ATWAN & PARTNERS
Attorneys and Legal Consultants

ملخص حول قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص

عطوان ومشاركوه محامون ومستشارون قانونيون ذ.م.م مدنية

ملخص يعتمد على إستراتيجية سؤال وجواب وذلك لغايات تسهيل توصيل المعلومات القانونية وعرض أهم مواد قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (31) لسنة 2014 المنشورعلى الصفحة 6358 من عدد الجريدة الرسمية رقم 5310 بتاريخ 2014/11/2 (يشار اليه هنا وفيما بعد بـ **"القانون"**).

مقدمة

نظرا لازدياد الحاجة الى تحقيق التعاون بين القطاع العام والخاص لغايات واعتبارات مختلفة أهمها ضرورة توفير مشاريع عامة تلبي المتطلبات المتزايدة على مشاريع البنية التحتية، هذه المتطلبات التي لا يمكن تحقيقها الى بتظافروتكافل الجهود والخبرات بين القطاعين العام والخاص وايجاد سبل عملية لتنفيذ هذا التعاون وتحقيق المنفعة العامة. وعليه جاء القانون الأردني الخاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص ليقنن وينظم سبل هذه المشاركة بين القطاعين، محددا بين مواده الشروط والأحكام الواجب اتباعها.

1 ما هي أهداف وغايات القانون؟

يهدف هذا القانون الى تنظيم انشاء مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك بغية العمل على انشاء البنية التحتية العامة وإعادة تأهيلها وتشغيلها وصيانتها وتشجيع القطاع الخاص للدخول بمشاريع الشراكة الاستثمارية مع الجهة الحكومية بالاضافة الى إيجاد التمويل اللازم لدعم مشاريع الجهة الحكومية ذات الجدوى والاستفادة من الخبرة والمعرفة الفنية والتقنية الحديثة في إنشاء المشاريع وإدارتها.

2 ما هي القطاعات القابلة لمشاريع الشراكة وفقا لأحكام القانون؟

تكون جميع القطاعات الاقتصادية قابلة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستثناء ما يقرره مجلس الوزراء بناء على تنسيب مجلس الشراكة بين القطاعين العام والخاص المشكل وفق أحكام هذا القانون.

3 ما هي الجهات المعنية بهذا القانون وكيف عرفها وفقا لأحكام القانون؟

1. وزارة المالية.
2. وزير المالية.
3. مجلس الشراكة بين القطاعين العام والخاص المشكل وفق أحكام هذا القانون
4. وحدة الشراكة التي يتم انشاؤها وفق أحكام هذا القانون .

5. الجهات الحكومية والتي تشمل أي وزارة أو دائرة أو مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة أو هيئة أو مجلس أو سلطة أو بلدية أو شركة مملوكة بالكامل للحكومة أو التي تساهم فيها بنسبة لا تقل عن (50%).
6. الجهات المتعاقدة وهي الجهة الحكومية التي تبرم العقد مع أي من جهات القطاع الخاص.

4 ماذا يعني عقد الشراكة؟

عقد الشراكة هو اتفاق الشراكة الذي يبرم بين الجهة الحكومية وأي من جهات القطاع الخاص والذي تحدد فيه الشروط والأحكام والإجراءات وحقوق والتزامات الطرفين وفقاً لأحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه . يصدر مجلس الوزراء الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما في ذلك البيانات والشروط الأساسية التي يجب أن يتضمنها هذا العقد.

5 ماذا يعني تقرير قابلية الاستدامة؟

تقرير قابلية الاستدامة هو التقرير الذي يقدم نتائج وتوصيات دراسة الجدوى.

6 من هم الأعضاء في مجلس الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

يشكل مجلس يسمى مجلس الشراكة بين القطاعين العام والخاص (**"المجلس"**) برئاسة رئيس الوزراء وعضوية كل من:

1. وزير المالية.
2. وزير الصناعة والتجارة والتموين.
3. وزير التخطيط والتعاون الدولي.
4. الوزير الذي يسميه رئيس الوزراء.
5. محافظ البنك المركزي الأردني.
6. مدير وحدة الشراكة.

7 كيف تنظم أعمال المجلس؟

تحدد الأحكام والإجراءات المتعلقة بتنظيم أعمال المجلس واجتماعاته وسائر الأمور المتعلقة به بمقتضى تعليمات يصدرها المجلس لهذه الغاية.

8 ما هي مهام وصلاحيات المجلس؟

يتولى المجلس المهام والصلاحيات التالية:

1. رسم السياسات العامة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

2. تحديد الأنشطة والقطاعات ذات الأولوية.
3. اتخاذ القرارات المتعلقة بمشاريع الشراكة المعروضة عليه ورفعها لمجلس الوزراء للموافقة عليها.
4. الموافقة على الإحالة النهائية لعطاء الشراكة واعتماد العرض الفائز.
5. الموافقة على مسودة العقد.
6. اعتماد دورة مراحل المشروع المعيارية.
7. النظر في الخلافات بين الجهات المتعاقدة وأي من جهات القطاع الخاص.
8. مناقشة مشروعات الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون.

9 ما هي الجهة التي يجوز لها حضور اجتماعات المجلس؟

يدعى الوزير المعني أو رئيس أو مدير عام الجهة المتعاقدة المعنية في مشروع الشراكة لحضور اجتماع المجلس بخصوص ذلك المشروع دون أن يكون له حق التصويت.

10 ما هي وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

تنشأ في وزارة المالية وحدة تسمى (**وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص "الوحدة"**) وترتبط هذه الوحدة بوزير المالية.

11 ما هي المهام التي تتولاها وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

1. تحديد المتطلبات الفنية المطلوب تقيمها من الجهة الحكومية لأي مشروع شراكة على أن تشمل هذه المتطلبات الجدوى المالية للمشروع وتقرير قابلية الاستدامة المحدث وتناسب التكلفة مع المنفعة.
2. تحديد نماذج لطلبات مشاريع الشراكة.
3. استقبال طلبات مشاريع الشراكة من الجهات الحكومية وتسجيلها.
4. دراسة طلبات المشاريع المقدمة وفقاً للنموذج المعد من الوحدة.
5. مراجعة دراسة الجدوى للمشروع.
6. مراجعة العقود التي تم التفاوض بشأنها.
7. الموافقة على الشروط المرجعية لعمل المستشارين الذين يتم التعاقد معهم من الجهات المتعاقدة لمشروع الشراكة ومساعدة هذه الجهات في تلك الإجراءات.
8. تقديم الدعم الفني للجهات المتعاقدة خلال مراحل تنفيذ المشروع.
9. المشاركة في اللجان التي يتم تشكيلها من الجهات المتعاقدة لكل مشروع.
10. توثيق دراسات الجدوى والتقارير الفنية وتقارير تقييم المناقصين وحفظ نسخة من العقد.
11. مساعدة الجهات المتعاقدة في الحصول على التراخيص والموافقات اللازمة بالتنسيق مع هيئة الاستثمار.
12. القيام بإجراء تشاور عام يتعلق بمشروع شراكة مقترح.

13. المساهمة في بناء قدرات العاملين لدى الجهة الحكومية.
14. إعداد إرشادات وأحكام تعاقدية نموذجية بالشروط المرجعية لعقود الشراكة وتطوير المبادئ العامة والممارسات والمعايير الفضلى للتشجيع على تطوير مشاريع الشراكة.
15. تحديد المراحل المعيارية لمشاريع الشراكة.
16. مساعدة الجهات المتعاقدة في إعداد تقييم دوري للأداء بعد إحالة عطاء مشاريع الشراكة.
17. إعداد مشروعات الأنظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون ورفعها للمجلس.
18. تحديد متطلبات إعداد التقارير الدورية للجهات المتعاقدة بشأن مشاريع الشراكة الموقعة لغايات اعتمادها من المجلس.
19. تسلم التقارير الدورية من الجهات المتعاقدة والمتعلقة بتنفيذ مشاريع الشراكة واطلاع المجلس على مراحل سير العمل فيها.
20. جمع التقارير السنوية المعدة من الجهات المتعاقدة ودراستها وتقديمها إلى المجلس.
21. إنشاء قاعدة بيانات لمشاريع الشراكة.
22. متابعة تنفيذ قرارات المجلس والتنسيق مع الجهات المتعاقدة.
23. الالتزام بمعايير الإفصاح حسب أفضل الممارسات الدولية.
24. أي مهام تكلف بها من المجلس أو مجلس الوزراء.

12 ما هي آلية إدارة وتنظيم أعمال وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

1. يعين وزير المالية مديرا للوحدة ويتولى المدير جميع المهام اللازمة لإدارة الوحدة والإشراف عليها بما في ذلك ما يلي:
   - متابعة تنفيذ قرارات المجلس المتعلقة بمشاريع الشراكة بالتعاون والتنسيق مع الجهات المتعاقدة.
   - تقديم الدراسات والتوصيات الصادرة عن الوحدة إلى المجلس.
   - إعداد الهيكل التنظيمي وتحديد احتياجات الوحدة من الموظفين وتقديمها إلى الوزير.
   - التنسيب للوزير للاستعانة بمستشارين وخبراء في مشاريع الشراكة لمساندة الوحدة للقيام بمهامها وتحديد مهام المستشارين والخبراء وواجباتهم وفقاً للأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.
   - أي مهام أخرى تناط به بمقتضى الأنظمة والتعليمات الصادرة وفقاً لأحكام هذا القانون.

13 ماهي التزامات الجهة المتعاقدة وفقا للقانون؟

الجهة المتعاقدة وهي الجهة الحكومية التي تبرم العقد مع أي من جهات القطاع الخاص وتلتزم الجهة المتعاقدة بما يلي:

1. متابعة تحديد سلم الأولويات لمشاريع الشراكة لديها.
2. طرح العطاءات .
3. التفاوض مع جهات القطاع الخاص لتنفيذ مشروع الشراكة وفقاً لأحكام هذا القانون .
4. تعيين مسؤول لكل مشروع يكون ممثلاً للجهة المتعاقدة.
5. تسجيل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لدى الوحدة.
6. إعداد مذكرة مقترح مشروع الشراكة وإعداد دراسة الجدوى وتقرير قابلية الاستدامة ووثائق طرح العطاء لكل مشروع من مشاريع الشراكة وفقاً لأحكام هذا القانون.
7. تقديم المقترحات والدراسات إلى الوحدة والمجلس خلال دورة مراحل المشروع.
8. تعيين المستشارين حسب الحاجة وفق التشريعات المعمول بها لمساعدتها مالياً وقانونياً وفنياً في كل مشروع من مشاريع الشراكة.
9. التفاوض وتوقيع العقد.
10. تأمين مصادر التمويل للإشراف على تنفيذ مشروع الشراكة.
11. مراقبة أداء مشاريع الشراكة بعد إبرام العقد ورفع التقارير الدورية بذلك إلى الوحدة.
12. التنسيب إلى المجلس بالموافقة على تشكيل اللجان التوجيهية أو اللجان الفنية اللازمة لمساعدتها في تنفيذ المشاريع.
13. بيان مدى حاجة مشروع الشراكة إلى دعم مالي من الخزينة أو أي نوع من أنواع الدعم أو التسهيلات أو الإعفاءات والتقدم بطلب خاص بشأن ذلك الوحدة.

14 ما هو طلب الدعم المالي وما هي آلية وشروط تقديم طلب الدعم المالي؟

1. طلب الدعم المالي هو الطلب المقدم من الجهة الحكومية التي ترغب بتوقيع عقد شراكة وتحتاج إلى دعم مالي من الخزينة.

- آلية وشروط تقديم طلب الدعم المالي:

أ. أن تتقدم الجهة الحكومية بطلب مبرر مبني على تناسب التكلفة مع المنفعة والقدرة على تحمل الكلفة مع تقرير قابلية الاستدامة للوحدة ضمن دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع لدراسته وإبداء الملاحظات والتوصيات بشأنه ورفعه للوزير.

ب. 1. يحيل الوزير طلب الدعم إلى لجنة فنية للالتزام المالي يشكلها من مندوبين عن دائرة الموازنة العامة ومديرية الدين العام والوحدة .

2. تتولى اللجنة الفنية المشار إليها في البند (1) أعلاه دراسة الطلب ورفع تقريرها وتوصياتها بشأنه للوزير.

ت. يرفع الوزير الطلب للمجلس مرفقاً بتوصيات الوحدة وتقرير اللجنة الفنية المشار إليها في البند (1) من الفقرة (ب)أعلاه.

ث. يتولى المجلس دراسة الطلب ومرفقاته وله إحالة الطلب إلى اللجنة الوزارة العليا المشكلة بمقتضى قانون الدين العام لإبداء الرأي عن مدى إمكانية تحمل الخزينة لتلك الالتزامات المالية.

15 ما هي الجهات التي يجوز لها عرض فكرة مشروع الشراكة؟

يجوز لأي جهة من جهات القطاع الخاص عرض فكرة مشروع الشراكة عرضاً مباشراً على أي من الجهات الحكومية وفقاً للشروط التي حددها القانون.

16 ما هي الشروط التي حددها القانون على جهات القطاع الخاص لغايات عرض فكرة مشروع الشراكة؟

1. أن لا يكون المشروع ضمن قائمة مشاريع الشراكة قيد الدراسة لدى الجهة المتعاقدة.
2. ان تشمل فكرة المشروع ابتكاراً في تصميم أو تطوير أو إدارة مشروع ما.
3. أن لا تتعارض فكرة المشروع مع برامج الحكومة التنموية.
4. أن يشكل العرض مشروعاً اقتصادياً جديداً لتقديم خدمة عامة.
5. أن يكون العرض منسجماً مع أولويات الجهة المتعاقدة.
6. لا يجوز أن تستفيد مشاريع الشراكة التي تتم بناء على عرض مباشر من الضمانات والمساعدات أو الأشكال الأخرى للدعم الحكومي.

17 ما هي آلية دراسة طلب عرض وفكرة مشروع المشاركة؟

أ. للجهة المتعاقدة بعد دراسة طلب العرض المباشر وتوافر الشروط المنصوص عليها في السؤال رقم 16 أعلاه أن تطلب من مقدم العرض المباشر إعداد مذكرة مقترح المشروع لإحالة الطلب إلى الوحدة.

ب.

1. للجهة المتعاقدة وبعد تسجيل المشروع الطلب من مقدم العرض المباشر إعداد دراسة الجدوى وتقرير قابلية الاستدامة.
2. تقوم الجهة المتعاقدة بإرسال تقرير قابلية الاستدامة للعرض المباشر الذي يفي بالشروط المحددة في السؤال رقم 16 إلى الوحدة للمراجعة.
3. تقوم الوحدة بمراجعة العرض المباشر من حيث تلبيته لمتطلباتها لتحديد الجدوى الاقتصادية وقابلية المشروع للاستدامة.
4. ترفع الوحدة طلب المشروع المستوفي للشروط مع توصياتها إلى المجلس لدراسته وإصدار القرار اللازم بشأنه.

18 هل للجهة الخاصة المتعاقد معها الحق في تحصيل تعرفة أو بدل بالأسعار المبينة في عقد الشراكة؟

نعم، يحق للجهة الخاصة المتعاقد معها تحصيل تعرفة أو بدل بالأسعار المبينة في عقد الشراكة.

19 ما هو الحد الأعلى لمدة عقد الشراكة؟

لا يجوز أن تتجاوز مدة العقد (35) سنة.

20 ما هي الشروط التي يجب توافرها لتعديل عقد مشروع الشراكة؟

1. يجب الحصول على الموافقة الخطية المسبقة لمجلس الوزراء في حال إجراء أي تعديل أو تغيير على عقد مشروع الشراكة يتعلق بمخرجاته أو السعر أو المدة أو أي تنازلات عن الحقوق المنصوص عليها فيه والتي تؤثر بشكل جوهري على توزيع المخاطر بموجب العقد أو الافتراضات الواردة في تقرير قابلية الاستدامة.
2. يجب إنهاء المشروع وإعادة طرح العطاء وطرح عطاء بالاعمال الإضافية بشكل منفصل في حال كان التعديل المقترح جوهرياً ويؤدي إلى زيادة إجمالي كلفة مشروع الشراكة بنسبة (20%) أو أكثر ويجوز لمجلس الوزراء زيادة هذه النسبة إذا اقتضت طبيعة المشروع خلاف ذلك على أن لا تتجاوز (50%) في كل الأحوال.
3. أي تعديل آخر يجب أن يتم بموافقة الجهة المتعاقدة الخطية المسبقة بعد التشاور مع وزارة المالية.

وفي جميع الأحوال لا يجوز إجراء تعديل أو تغيير على عقد الشراكة إلا إذا كان العقد بعد تعديله أو تغييره يضمن توافر ما يلي:

1. تناسب التكلفة مع المنفعة.
2. قدرة المستهلك على تحمل الكلفة.
3. تحويل المخاطر الفنية والتشغيلية والمالية بشكل جوهري إلى الجهة المتعاقد معها.
4. خدمة فاعلة وذات جدوى.

21 هل يحق للمؤسسات المالية التي تقدم التمويل أن تقوم بتسنيد التدفقات النقدية لمشاريع الشراكة التي تقوم بتمويلها وما هي الآلية القانونية لفعل ذلك؟

يكون للمؤسسات المالية التي تقدم التمويل الحق بتسنيد التدفقات النقدية لمشاريع الشراكة التي تقوم بتمويلها وذلك فقاً للقانون الأردني.

22 ما هو القانون الواجب التطبيق على عقود الشراكة؟

يكون القانون الأردني القانون الواجب التطبيق على عقود الشراكة. ويجوز أن يتم الاتفاق على تسوية النزاعات المتعلقة بعقود مشاريع الشراكة بالوسائل البديلة لتسوية النزاعات وفقاً لاتفاق الطرفين في عقد الشراكة.

23 هل تخضع قرارات المجلس المتخذة وفق أحكام هذا القانون والمتعلقة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لموافقة أي جهة؟

نعم، تخضع قرارات المجلس المتخذة وفق أحكام هذا القانون والمتعلقة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لموافقة مجلس الوزراء.

24 ماذا يتضمن النظام الذي يصدره مجلس الوزراء بموجب احكام هذا القانون؟

يصدر مجلس الوزراء نظاماً يتضمن ما يلي:

1. مراحل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
2. إجراءات طرح عطاءات تنفيذ مشاريع الشراكة على أن يتضمن أسس المساواة والشفافية.
3. إجراءات مبسطة يتم تحديدها بمشاريع الشراكة التي يكون الإنفاق الرأسمالي التقديري لتنفيذها اقل من المبلغ المحدد من قبل مجلس الشراكة.

و تخضع إجراءات اختيار المستشارين لأحكام التشريعات المعمول بها.

25 ما هو الوضع القانوني لعقود الشراكة الموقعة أو التي حصلت على موافقة نهائية للتوقيع من الجهات المتعاقدة ذات العلاقة قبل سريان أحكام هذا القانون؟

أ. لا تسري أحكام هذا القانون على عقود الشراكة الموقعة أو التي حصلت على موافقة نهائية للتوقيع من الجهات المتعاقدة ذات العلاقة قبل سريان أحكامه.

ب. على الرغم مما ورد الفقرة (أ) اعلاه، تسري الأحكام المتعلقة بتنظيم العلاقة بين الطرفين وبتنفيذ العقد بعد التوقيع عليه كالرقابة التبليغ والتعديلات على العقد، وتعتبر مشاريع الشراكة التي تمت المباشرة بإجراءات العطاء الخاصة بها قبل سريان أحكام هذا القانون وكأنها تمت وفق أحكام هذا القانون وتكون ملزمة باتباع أي أحكام أو إجراءات يتطلبها هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه لإتمام مراحل المشروع.

ت. تلتزم الجهات المتعاقدة بإعداد تقرير قابلية الاستدامة وبجميع الإجراءات والأحكام الواردة في هذا القانون وذلك للمشاريع التي لم تبدأ إجراءات العطاء الخاص بها.

26 ما هي الشروط الشكلية التي حددها القانون لغايات نشر مشاريع الشراكة؟

ألزم القانون وحدة الشراكة بنشر تقرير مفصل عن كل مشروع من مشاريع الشراكة حال إتمام الغلق المالي الخاص به على موقعها الالكتروني وفي الجريدة الرسمية على أن يتضمن التقرير ما يلي:

أ. اسم مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والإجراءات المتبعة بشأنه.

ب. اسم الجهة التي تم معها إنهاء الغلق المالي لمشروع الشراكة أو المنتفعين والوكلاء المحليين للجهة المذكورة وعنوان كل منها.
ت. أي معلومات أخرى يعتبرها مدير الوحدة ضرورية.

27 من هم الأشخاص الذي يحظر عليهم المشاركة في مشاريع المشاركة؟

أ. يحظر على أي عضو من أعضاء المجلس أو أي شخص يعمل لدى الوحدة أو الوزارة أو لدى الجهة المتعاقدة أو أي مستشار أو عضو في لجنة توجيهية أو لجنة فنية لها علاقة بمشروع الشراكة أن يشارك بشكل مباشر أو غير مباشر في المشروع ويسري هذا الحظر على أزواجهم وفروعهم وأقاربهم لغاية الدرجة الثانية.
ب. على أي عضو من أعضاء المجلس أو أي شخص يعمل لدى الوحدة أو الوزارة أو لدى الجهة المتعاقدة أو أي مستشار أو عضو في لجنة توجيهية أو لجنة فنية ذات علاقة بمشروع الشراكة أن يبلغ الوزير خطياً قبل المباشرة بتنفيذ أي مشروع من مشاريع الشراكة حول أي منفعة قد تستحق لهم أو لأزواجهم أو وفروعهم أو لاقاربهم من الدرجة الأولى بشكل مباشر أو غير مباشر مقابل خدمات مقدمة لأي جهة مرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بمشروع الشراكة
ت. على الوزير عند توفر الأسباب والظروف التي من شأنها التأثير في حيادية أي من الأشخاص المشار إليهم في الفقرة (أ) أعلاه إعفاء ذلك العضو أو الموظف أو المستشار أو الخبير من العمل في مشروع الشراكة المعني.