

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة



كلية: العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم: علوم التسيير

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

تحت عنوان:

دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الانفاق
العمومي
- دراسة مقارنة بين تجربتي كندا والجزائر -

إشراف الأستاذ:

مهدي نزيه

إعداد الطالب:

عزوز نورالدين

الصفة	الجامعة	أعضاء اللجنة
رئيسا	محمد بوضياف - المسيلة-	ولهي بوعلام
مشرفا ومقررا	محمد بوضياف - المسيلة-	مهدي نزيه
مناقشا	محمد بوضياف - المسيلة-	مرواني رابح

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرافان

أولا وقبل كل شيء نحمد الله ونشكره على نعمه التي لا تعد ولا تحصى وبفضله وعظيم سلطانه أعاننا على إنجاز هذا العمل وإتمامه والذي نرجو أن يكون في المستوى.

نتقدم بالشكر الجزيل والتقدير الكبير والعرافان الجميل إلى الذي خصص لنا من وقته واهتمامه وحسن توجيهه والذي لم يبخل علينا وإلى الذي رافقنا طول السنة نشكره على صبره وتعاونه وتشجيعه المتواصل لنا الأستاذ الفاضل "مهدي نزيه"
نشكر كل من وقف معنا من بعيد أو من قريب على إنجاز هذا البحث.

شكرا جزيلاً

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

الاهداء

اهدي ثمرة جهدي هذا الى:

الوالدين الكريمين حفظهما الله واطال في عمرهما

كل الاخوة، الاهل والاقارب والاصدقاء

جميع الزملاء في جامعة محمد بوضياف المسيلة

كل من ساعد في انجاز هذا العمل

شكرا جزيلا

والسلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر وعرقان
	اهداء
II	فهرس المحتويات
VI	فهرس الجداول والاشكال والملاحق
أ-ج	مقدمة
	الفصل الاول: ماهية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وترشيد الانفاق العمومي
2	تمهيد
3	المبحث الاول: الاطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
3	المطلب الاول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص واهدافها
3	الفرع الاول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص
4	الفرع الثاني: اهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص
5	المطلب الثاني: تمييز الشراكة عن بعض المفاهيم الاخرى
5	الفرع الاول: تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الخصوصية
6	الفرع الثاني: تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الصفقات العمومية
7	المطلب الثالث: مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروط نجاحها
7	الفرع الاول: مبررات الشراكة
8	الفرع الثاني: شروط نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص
9	المبحث الثاني: اساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص
9	المطلب الاول: انواع العقود في اطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص
10	الفرع الاول: عقود الخدمة
11	الفرع الثاني: عقود الادارة
12	الفرع الثالث: عقود الايجار
14	الفرع الرابع: عقود الامتياز

15	الفرع الخامس: عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T
16	المطلب الثاني: مقارنة بين عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص
18	المطلب الثالث: عوائق تجسيد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص
18	الفرع الاول: عوائق اقتصادية
18	الفرع الثاني: عوائق ادارية
18	الفرع الثالث: عوائق تشريعية وقانونية
19	الفرع الرابع: عوائق تنظيمية
19	الفرع الخامس: عوائق متعلقة بالوعي العام
20	المبحث الثالث: ترشيد الانفاق العمومي
20	المطلب الاول: ماهية النفقات العمومية
20	الفرع الاول: تعريف النفقات العمومية واركائها
21	الفرع الثاني: قواعد النفقات العامة
22	المطلب الثاني: اسباب الاهتمام بترشيد الانفاق العمومي
23	المطلب الثالث: مبادئ وآليات ترشيد الانفاق العمومي
23	الفرع الاول: مبادئ عملية ترشيد الانفاق العمومي
24	الفرع الثاني: بعض اليات ترشيد الانفاق العمومي.
26	خلاصة الفصل الاول
	الفصل الثاني: دراسة مقارنة بين تجربتي كندا والجزائر في مجال الشراكة وانعكاسها على النفقات العمومية
28	تمهيد
29	المبحث الاول: التجربة الكندية
29	المطلب الاول: نظرة عامة حول سوق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا
31	المطلب الثاني: اشكال الشراكة في كندا
31	الفرع الاول: عقود التصميم، البناء التمويل، الصيانة، التشغيل (DBFMO)
31	الفرع الثاني: عقود التصميم، البناء التمويل، التمليك، الصيانة، التشغيل، التحويل (DBFOMOT)
32	الفرع الثالث: عقود التصميم، البناء، التمويل، الصيانة (DBFM)

32	الفرع الرابع: التصميم، البناء، التمويل (DBF)
32	الفرع الخامس: عقود البناء التمويل (BF)، عقود البناء، التمويل، الصيانة (BFM)
33	المطلب الثالث: تطور مشاريع الشراكة في كندا
33	الفرع الاول: حسب القطاعات
33	الفرع الثاني: حسب المستويات الإدارية المسؤولة عن إبرام عقود الشراكة
34	الفرع الثالث: المشاريع الناجحة في كندا في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص
35	المطلب الرابع: عوامل نجاح الشراكة (PPP) في كندا واثرها على الإنفاق العمومي
35	الفرع الاول: عوامل نجاح الشراكة في كندا
35	الفرع الثاني: اثار للشراكة في كندا
37	المبحث الثاني: التجربة الجزائرية
37	المطلب الاول: تطور الانفاق العمومي (نفقات التجهيز) من سنة 2000 الى سنة 2013
37	الفرع الاول: برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004)
38	الفرع الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009)
40	الفرع الثالث: برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)
42	الفرع الرابع: تطور الانفاق العمومي ونفقات التجهيز العمومي (2000-2013)
43	المطلب الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر ودورها في ترشيد الانفاق العام
43	الفرع الاول: نظرة عامة حول سوق الشراكة في الجزائر
45	الفرع الثاني: نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع (عام او خاص)
46	الفرع الثالث: بعض نماذج الشراكة المجددة والمبرمجة وعوائق تجسيدها
51	الفرع الرابع: الفوائد المرجوة من تجسيد المشاريع المجددة ضمن عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص
52	الفرع الخامس: الأساليب المساعدة على ترشيد النفقات في الجزائر
54	خلاصة الفصل الثاني
56	الخاتمة

61	قائمة المراجع
66	الملاحق

فهرس الجداول، الاشكال

والملاحق

اولا: فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
17	الفروقات الجوهرية بين انواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص	(1-1)
33	عدد وقيمة المشاريع التشاركية في كندا	(2-2)
34	عدد المشاريع حسب الجهة المتعاقدة(المستوى الحكومي)	(2-3)
34	المشاريع التشاركية الناجحة في كندا	(2-4)
35	اثار الشراكة في كندا للفترة 2003-2012	(2-5)
38	مضمون برنامج دعم الانعاش الاقتصادي(2001-2004)	(2-6)
39	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009	(2-7)
41	مضمون البرنامج توطيد النمو الاقتصادي 2010-2014	(2-8)
42	تلفقات العمومية ونفقات التجهيز من سنة 2000الى سنة 2013	(2-9)
45	نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع(عام او خاص)	(2-10)
46	مشاريع الشراكة المجسدة (قطاع المياه كنموذج)	(2-11)
49	مشاريع الشراكة المبرمجة	(2-12)

ثانيا: فهرس الاشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
9	اساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها	(1-1)
10	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة	(1-2)
11	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الادارة	(1-3)
13	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الايجار	(1-4)
14	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالاسلوب الامتياز	(1-5)
32	درجة مشاركة القطاع الخاص ودرجة المخاطرة	(2-6)
43	تطور النفقات العمومية ونفقات التجهيز من سنة 2000 الى سنة 2013	(2-7)
46	نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع (عام او خاص)	(2-8)

ثالثا: فهرس الملاحق

الصفحة	الملحق	الرقم
66	الميزانية العامة للدولة من 1963 الى 2011	1
67	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2012 حسب القطاعات	2
68	توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2013 حسب القطاعات	3

مقدمة

مقدمة

تتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة، بتظافر جميع الجهود وجمع كل الموارد والإمكانيات المتوفرة في المجتمع، بما في ذلك الشراكة بين القطاع العام والخاص، خاصة وان الأساليب التقليدية لم تعد قادرة على توفير الموارد اللازمة لسيرورة عملية التنمية، وذلك في ظل الضغوطات المتزايدة على ميزانيات الحكومات، وزيادة الطلب على البنى التحتية في قطاعات عدة.

وأصبحت مفاهيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في السنوات الاخيرة إحدى المفاهيم المتداولة بشكل كبير على مستوى أدبيات المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي وكذا الندوات والمؤتمرات العلمية، مما جعل موضوع الشراكة بين القطاعين يحظى من قبل مختلف الحكومات والدول بالاهتمام ليس على مستوى المنظومة القانونية والتشريعية فحسب لاعتماد التشاركية لتساهم في تطوير وتنمية مختلف القطاعات الاقتصادية، بل لتخفيف الضغط المتزايد التي تعاني منه الميزانية العمومية.

و تزايد الانفاق العام في الدول النامية مرتبط بعدة متغيرات محلية وعالمية يصعب التحكم فيها أو تجنبها في الأجلين المتوسط والقصير، فإنه لا يمكن عالج عجز الموازنة العامة من خلال تخفيض الانفاق العام، إلا إذا كان هذا الانفاق راجعا إلى عوامل يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج اتفاقية ليس لها مبررها اقتصاديا، في الوقت الذي يمكن لشراكة مع القطاع الخاص من التكفل بهذا البرامج بفعالية وكفاءة أكبر، أو عندما يفتقد الانفاق العام إلى مفهوم الكفاءة في استخدام الموارد.

وان موضوع الشراكة مازال في المراحل الأولى لوضع مبادئ وقواعد ونظم موحدة تحكم وتنظم إشكال الشراكات المتنوعة بين القطاعين العام والخاص بحيث تشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، فمواضيع رئيسية مثل المفهوم والمبادئ والمعايير مازالت تبحث لتطويرها وبلورتها وتصنيفها لوضعها في قواعد واطر محددة.

وكثيرة هي الدول التي انتهجت أشكال متعددة للشراكة بين القطاعين، أهمها كندا التي تعتبر من الدول الرائدة في هذا المجال لاسيما مساهمة الشراكة في انجاز الكثير من البنى التحتية العمومية وتحسينها، وتحقيق الأهداف التنموية المسطرة، بقيام مختلف مستوياتها الحكومية (المقاطعات، الأقاليم، البلديات) بإبرام صفقات مع القطاع الخاص تسمح بإنجاز وتحديث البنى التحتية، وتحسين نوعية الخدمة، فضلا عن دور الشراكة في جلب الموارد المالية من خلال التحصيل الضريبي.

1. إشكالية الدراسة:

وشح الموارد المالية جعل العديد من الدول تبحث عن أساليب وموارد لتمويل التنمية، وذلك بالربط بين القطاعين العام والخاص من أجل تحسين نوعية مشاريع الخدمة العمومية بتكاليف معقولة، وتعد كندا نموذجاً في هذا المجال حيث قطعت أشواط كبيرة في مجال تمويل وإنجاز البنى التحتية بالشراكة بين القطاعين من خلال تعاقد مختلف المستويات الحكومية البلدية والإقليمية من أجل بناء وتحسين البنى التحتية على مستواها.

تأسيساً على ما تقدم، سيتم طرح الإشكالية التالية:

ما هو انعكاس مشاريع الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص على النفقات العمومية، بالمقارنة بالتجربة الكندية كنموذج؟

وانطلاقاً من هذا التساؤل سيتم الإجابة على الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ماهي المجالات الأكثر نجاحاً لتطبيق برامج الشراكة بين القطاع العمومي والخاص؟
- 2- ماهي التسهيلات اللازمة لتحقيق نموذج الشراكة على أساس التجربة الكندية؟
- 3- هل يمكن أن توفر الشراكة الترشيد الفعال للنفقات العمومية؟
- 4- هل يمكن أن توفر الشراكة للجزائر البديل الاستراتيجي لتجسيد برنامج الترشيد في مجال الإنفاق العمومي؟

2. الفرضيات:

لمعالجة الإشكالية وإثراء الموضوع تم وضع الفرضية الرئيسية التالية:

1. توجد علاقة مباشرة بين الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص والنجاح في ترشيد الإنفاق العمومي، حسب التجربة الكندية.

3. أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الدراسة في النقاط التالية:

1. إبراز دور الشراكة في تنفيذ مشاريع البنى التحتية وتحقيق التنمية الاقتصادية؛
2. إبراز أهم خصائص الشراكة التي تجعلها كأحد أهم المصادر التمويلية في ظل تناقص موارد الحكومات؛
3. إبراز دور الشراكة في تحسين الخدمة العمومية المقدمة للأعوان الاقتصاديين؛

4. الاستفادة من تجارب الدول في مجال الشراكة، لاسيما التجربة الكندية التي ساهمت في تطوير الخدمة العمومية.

4. اهداف الدراسة:

يهدف هذا البحث الى الاجابة على التساؤلات التي طرحت في الاشكالية والتأكد من الفرضيات المقدمة بالإضافة الى:

1. ابراز الاطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
2. بيان اثر الشراكة في ترشيد الانفاق العام في كلا التجريبتين.

5. منهج الدراسة:

تم استخدام المنهج الوصفي لدراسة وإثراء الجانب النظري المذكورة، واعتماد المقارنة لمعالجة البيانات والتعليق على الجداول والأشكال.

6. اسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيار هذا الموضوع للأسباب التالية:

1. لاعتبار ان موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص موضوع الساعة بالنسبة لمختلف الهيئات الدولية والعالمية ؛
2. التوجه الى عقود الشراكة بين القطاعين من اجل تخفيف العبء على الميزانية العمومية في مجال الانفاق على الخدمات العمومية؛
3. توجه الجزائر الى بناء نموذج اقتصادي جديد مبني على تشجيع الاستثمار خارج المحروقات، وهذا ما يجعل الشراكة بين القطاعين محور هذا النموذج

7. حدود الدراسة:

تحدد الدراسة لهذا الموضوع من جانبين: مكاني وزماني، الجانب المكاني يؤدي بنا الى الاهتمام بموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر والتجربة الكندية كنموذج، اما الجانب الزمني للبحث فهو محدد بفترة (2001-2014).

8. هيكل الدراسة:

وللإجابة على الاشكالية المطروحة سيتم تقسيم الدراسة الى فصل نظري وفصل تطبيقي، ويتعلق الفصل الاول بماهية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وترشيد الانفاق العمومي، والذي تم تقسيمه الى ثلاث مباحث، حيث تناول المبحث الاول الاطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ، ثم اساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المبحث الثاني، واخيرا ترشيد الانفاق العمومي كمبحث ثالث.

اما الفصل الثاني والمتعلق بدراسة مقارنة بين تجربتي كندا والجزائر في مجال الشراكة وانعكاسها على النفقات العمومية، فتم تقسيمه الى التجربة الكندية كنموذج من خلال المبحث الاول، والتجربة الجزائرية، في المبحث الثاني.

9. الصعوبات:

تتعرض جميع الابحاث لصعوبات وعقبات وهذا البحث ليس بالحالة الاستثنائية، الا ان هذه الصعوبات لم تكن بالقدر الذي يمنع من بلوغ هدف الدراسة، ولعل اهم هذه الصعوبات:

1. قلة المراجع وصعوبة الحصول عليها بالنسبة لموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهذا ما دفعنا للاعتماد على الملقيات العلمية و الندوات و المؤتمرات الدولية في هذا المجال بشكل كبير؛
2. قلة الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع بهذا الشكل مما صعب علينا مهمة معالجة الموضوع معالجة دقيقة؛
3. تحديد حجم المذكر ب60 صفحة حيث ان مثل هذه المواضيع يتطلب تفصيل اكثر حتى تكون النتائج اكثر دقة.

الفصل الاول

ماهية الشراكة بين القطاع العام

والقطاع الخاص وترشيد الانفاق

العمومي

تمهيد

في اواخر الثمانينات ظهر توجه جديد في العديد من دول العالم على اختلاف مستوياتها الاقتصادية - متقدمة او نامية -، وتمثل في اشراك القطاع الخاص كفاعل جديد في توفير الخدمات العمومية في العديد من القطاعات كالطاقة والمياه والصرف الصحي والاتصالات والنقل وغيرها، وذلك رغبة في كثير من الدول في توسيعها وذلك بشكل لا تسمح موازناتها استيفاء الحاجيات التمويلية خاصة في الدول النامية، ويتعلق الامر بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وقد حظي موضوع الشراكة باهتمام كبير لما له من اثار على النفاق العام والمساهمة في تخفيف العبء على الميزانية العمومية، وعليه سيتم التطرق في هذا الفصل الى الاطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كمبحث اول، ثم الى اساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المبحث الثاني، واخيرا الى ترشيد الانفاق العمومي كمبحث ثالث.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الحديثة التي انتشرت بشكل كبير في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين، حيث تبين لحكومات الدول وخاصة الدول النامية والتي تعاني حكوماتها من المديونية الخارجية والعجز في الميزانية العامة لاقتصاداتها انها احد الخيارات الاستراتيجية للسياسة الاقتصادية في تنفيذ مشروعات البنية التحتية وغيرها من الانشطة الاخرى، ومن جهة اخرى فان تزايد عدد سكان العالم خاصة في الدول النامية ادى الى تزايد نمو الطلب على خدماتها، ونتيجة لذلك ولعوامل اخرى اهمها عدم استيفاء الاحتياجات التمويلية لهذه المشاريع ادى بها ايضا الى ضرورة اقامة شراكات مع وحدات القطاع الخاص، وذلك بعد ان تبين ان عمليتي التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا تتم الا من خلال تكاثف الجهود بين القطاع العام والخاص من خلال حشد كافة الامكانيات المادية والبشرية للقطاعين.

وعليه سيتم في هذا المبحث التطرق الى مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص واهدافها، ثم الى تمييز عقد الشراكة عن بعض العقود الاخرى، واخيرا مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروط نجاحها.

المطلب الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص واهدافها

تعد سياسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الجديدة والتي اعتبرت كخيار استراتيجي لتنفيذ مشروعات البنية التحتية، كما انها تمثل الية من اليات التصرف الحديث في المرافق العمومية، وقد طرحت عدة تعاريف من عدة جهات بهدف تحديد مفهوم شامل لها، وعليه سوف اتطرق لاهم التعاريف، ثم الى الاهداف المتوقعة من عملية الشراكة.

الفرع الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

1. "هي علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء على طموح مشترك من اجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلاد"¹.
2. "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص الى التعاون والانشطة المشتركة بين القطاعين بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الامكانيات لكلا القطاعين مستخدمة معا وذلك بالطريقة التي تؤدي الى اقتسام المسؤوليات والمخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الامثل لكل شريك"².

¹ عادل محمود الرشيد، ادارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم - النماذج - التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الادارية(بحوث ودراسات)، مصر، 2006، ص03.

² محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية: حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، "اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وبنوك"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف، 2014-2015، ص39.

3. "يشير مصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص الى الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم اصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة ان تقدمها الحكومة، وقد تنشأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال عقود الامتياز وعقود التأجير التشغيلي ويمكن الدخول فيها للقيام بمجموعة كبيرة من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية، وان كانت لاتزال تستخدم بصفة اساسية في مشاريع البنية التحتية ذات الصلة بالمواصلات (كالطرق السريعة والجسور والانفاق) واماكن الاقامة (كالمستشفيات والمدارس والسجون)"¹.

4. "ومن زاوية عامة وعملية يمكن تعريف الشراكة بانها تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص، المتعلقة بتوظيف امكاناتها البشرية، والمالية، والادارية، والتنظيمية، والتكنولوجية، والمعرفية على اساس المشاركة، والالتزام بالأهداف، وحرية الاختيار، والمسؤولية المشتركة، والمساءلة، من اجل تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الاكبر من افراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة، وتحقيق وضع تنافسي افضل"².

من خلال هذه التعاريف نستنتج العناصر التالية التي تدخل ضمن مفهوم الشراكة:

1. ان مفهوم الشراكة مفهوم حديث؛
2. هي في الغالب علاقة تعاقدية طويلة الاجل؛
3. تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف امكانياتها البشرية والمالية والادارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على اساس المشاركة واقتسام المخاطر؛
4. تحقيق المصلحة المشتركة لكلا الجانبين؛
5. تقييم خدمات للمجتمع ضمن بعد الفعالية والكفاءة.

الفرع الثاني: اهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تسعى الحكومات المتعاقدة مع القطاع الخاص في اطار الشراكة الى تحقيق مجموعة من الاهداف يمكن تلخيصها في:³

1. تغيير نشاط الحكومة من تشغيل البنية التحتية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك التركيز على:

– التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية التحتية؛

¹ برنارد يناكيتوبي، واخرون، "الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص"، سلسلة قضايا اقتصادية، صندوق النقد الدولي، العدد 40، 2007، ص 01.

² عادل محمود الرشيد، المرجع السابق، ص 06.

³ محمد صلاح، المرجع السابق، ص 48، 49.

- وضع الاولويات لأهداف ومشروعات البنية التحتية؛
- مراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة؛
2. ادخال الادارة وكفاءات القطاع الخاص الى مجال الخدمات العامة واشركه في تحمل المخاطر؛
3. تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة؛
4. تقادي تدهور الاصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة لصيانة الغير فعالة او التشغيل القاصر؛
5. ادخال الابتكارات على تصميم المشروع للأصول والتشغيل والصيانة؛
6. نقل المخاطر التي يمكن ادارتها افضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم والانشاء والتمويل والصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة؛
7. تقليص الانفاق العمومي وتخفيف الضغط على مستوى الميزانية العامة للدولة وتقليص عجزها¹؛
8. خلق مواطن الشغل في وقت وجيز يصعب توفيرها دون اللجوء الى الشراكة بين القطاع العام والخاص².

المطلب الثاني: تمييز الشراكة عن بعض الاساليب الاخرى

الفرع الاول: تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الخصصة

سنحاول هنا اعطاء بعض التعاريف للخصصة من اجل تمييزها عن الشراكة :

1. تعرف الخصصة على انها "تحويل ملكية الاصول المادية او المعنوية كلها في المؤسسة العامة او في جزء منها او رأسمالها كله، او جزء منه لصالح اشخاص طبيعيين او معنويين تابعين القطاع الخاص"³.
2. "الخصصة هي عملية استبدال كلي او جزئي للقطاع العام بالقطاع الخاص لإنتاج وتقديم السلع والخدمات"⁴.

¹ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الاولى، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، مطبوعة منشورة، تونس، نوفمبر 2010-جويلية 2011، الدورة الرابعة، ص 15.

² المرجع نفسه.

³ الشيخ الداوي، "الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسة العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الثاني، المجلد 25، 2009، ص 271.

⁴ الطيب داودي، عبد الحق ماني، "تقييم اعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، دون سنة النشر، ص 146.

3. "تعني نقل الملكية من القطاع العمومي إلى القطاع الخاص، من خلال تحويل مجموع أو جزء من الأصول المادية أو المعنوية أو الرأسمال الاجتماعي للمؤسسات العمومية لصالح أشخاص ماديين أو معنويين خواص"¹.

من خلال ما تطرقنا اليه من تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا تعريف للخصوصية فان الفرق الجوهرى يكمن في:

1. ان القطاع العام يبقى المسؤول الاساسى عن تقديم خدمات البنية التحتية للمجتمع ويكون العكس في ضل الخصوصية؛

2. احتفاظ القطاع العام بملكية المنشآت العمومية عكس الخصوصية التي تتطوي على نقل ملكية المنشآت العمومية للقطاع الخاص؛

الفرع الثاني: تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الصفقات العمومية

سيتم هنا اعطاء بعض التعاريف للصفقات العمومية ايضا من اجل تمييزها عن الشراكة:

1. تعرف الصفقات العمومية "على انها عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد انجاز اشغال، واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة"².

2. وتعرف ايضا على انها "عقد يبرم بين الادارة العمومية وشخص طبيعي او معنوي (مقاول، مورد او مسدي خدمات) بهدف انجاز او التزود بخدمات او انجاز دراسات او توريد مستلزمات"³.

من خلال مقارنة هذه التعاريف بتعريف عقد الشراكة نقف على مجموعة من التمييزات المرتبطة بموضوع العقد وبالمخاطر حيث يمكن ان نستنتج ان :

1. اذا كانت عقود الشراكة تهدف الى اشراك فعال للقطاع الخاص في أنشطة القطاع العام عبر مشاركته في مهام تنفيذ المرفق العام، فموضوع الصفقة العمومية محصور في ثلاثة انواع من العمليات التي ترتبط بتنفيذ اشغال او توريد خدمات او انجاز دراسات؛

2. المخاطر التي يمكن ان تنتج عن عقود الصفقات العمومية، تقع على عاتق الشخص العام الذي يتحملها لان ليس هناك تحويل للمسؤولية في تدبير المرفق العام؛

¹ مراد محفوظ، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاصة - دراسة حالة الجزائر -، "مذكرة ماجستير"، تخصص العلوم الاقتصادية فرع

التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 18.

² نادية تياب، مادة قانون الصفقات العمومية، (موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق-، جامعة عبد الرحمن ميرة-جاية-، 2014-2015، ص 02.

³ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الاولى، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المرجع السابق

3. المقابل المادي في الصفقات العمومية يدفعه الشخص العام مقابل الانجاز الفعلي لموضوع العقد من طرف الشخص الخاص، على عكس عقد الشراكة الذي يختلف عن الصفقة العمومية من حيث المدة الطويلة والمقابل المادي تدفعه الإدارة طوال مدة العقد.

المطلب الثالث: مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروط نجاحها

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجا متطورا لأنشطة الاعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، حيث يجب كذلك ان تتوفر مجموعة من الشروط حتى تكون هذه الشراكة ناجحة وفعالة.

الفرع الاول: مبررات الشراكة

هناك العديد من الاسباب تقف وراء تبني اسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كنقص الموارد المالية لدى الدولة لتغطية الاحتياجات المتزايدة للبنى التحتية والطلب على المرافق العمومية والخدمات العامة من المواطنين، بالإضافة الى متطلبات التحول نحو اقتصاد السوق التي ادت الى الاهتمام اكثر بمشاريع الشراكة للاستثمار في برامج البنى التحتية، ويمكن حصر اللجوء الى اسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص كاستراتيجية للتنمية الاقتصادية في العديد من الدول الى:¹

1. ضعف الموارد المالية وعدم قدرت الحكومات على تحقيق التنمية الشاملة؛
2. نقص كفاءة التسيير ومهارات الموارد البشرية لدى مؤسسات القطاع العام؛
3. اتساع فجوة البنى التحتية وظهور قصور واضح رافق تجسيد برامج التنمية الاجتماعية وتلبية احتياجات المواطنين من الخدمات؛
4. ضغوطات المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو، وتقلص التمويل المخصص للبرامج الاجتماعية؛
5. سعي الحكومة لأجل توظيف القطاع الخاص في مجالات الخدمات العامة مع استعداد البنوك لتوفير التمويل اللازم لمؤسسات القطاع الخاص.

¹ دراجي السعيد، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص الية فعالة التمويل التنمية المحلية"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة1، العدد41، المجلد ب، جوان 2014، ص 311،312.

الفرع الثاني: شروط نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص

للتحقق الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص يتعين عليها ان تتضمن العديد من الشروط ولقد لخصها kolzow في النقاط التالية:¹

1. توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي بعيد المدى؛
2. وجود تصور مجتمعي مشترك واقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة ونقاط الضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانات المنطقة المراد تنميتها؛
3. توفر تنظيم فعال يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة؛
4. توفر شبكة للجماعات والافراد الرئيسيين المعنيين بالشراكة، تشجع اتصالهم بالقيادة، وتذيب الفروق بين الاهتمامات المتنافسة؛
5. الرغبة والقدرة على رعاية الريادة، وتشجيع المخاطرة ورعاية المشاريع المرتبطة بها؛
6. الاستمرارية في السياسات المتعلقة بالشراكة بما فيها القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة، وتقليل عدم التأكد المحيط بالأعمال لتشجيع الافراد الذين يخاطرون اقتصاديا على الانخراط في الشراكات.

وهناك متطلبات فنية تتمثل في:²

1. الدعم السياسي على المستوى القومي؛
2. دراسة جدوى اقتصادية جيدة للمشروع قبل التعاقد؛
3. تحليل دقيق للمخاطر؛
4. عملية تعاقدية جيدة وشفافة ومنافسة؛
5. التأكيد على رقابة القطاع العام الحكومي في تبني الحلول الابتكارية.

¹ عادل محمود الرشيد، المرجع السابق، ص 21.

² رؤية تطويرية لتعزيز الدور التنموي للشراكة بين القطاعين (العام والخاص) بالسودان، نشرية تصدر عن دائرة الاسواق الخارجية والتمويل والشراكات، سُودان فاونديشن، السودان، مارس 2015، ص 05.

المبحث الثاني: اساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص

اهتم الباحثون بتصنيف الشراكة وتباينت تصنيفاتهم باختلاف المداخل النظرية والمفاهيم التي تبناها في تصنيف الشراكة، وجاء بعضها الاخر اكثر تحديدا معتمدا معيارا او اكثر للتصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد، نوع الملكية، او غيرها.

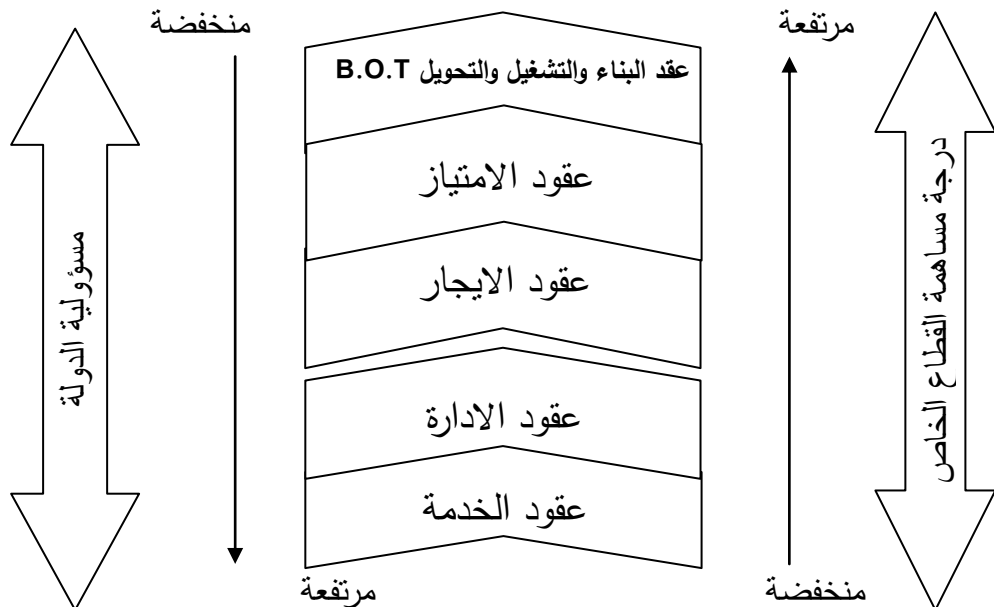
وعليه في هذا المبحث سيتم التطرق الى انواع العقود في اطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بما يخدم بحثنا من انواع الشراكة، ثم مقارنة بين انواع هذه العقود في المطلب الثاني، واخيرا عوائق تجسيد عقود الشراكة.

المطلب الاول: انواع العقود في اطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يوجد على المستوى الدولي عدة انواع من عقود الشراكة تختلف فيها ادوار كل من القطاع العام والقطاع الخاص من اهمها التصنيفات التعاقدية والتي تأخذ عدة اشكال (كعقود الخدمة، عقود الادارة، عقود الايجار، عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T، عقد الامتياز)

كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (1-1): اساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها.



المصدر: محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية: حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، "اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص عقود وبنوك"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسينية بن بوعلي بالشلف، 2014-2015، ص 50.

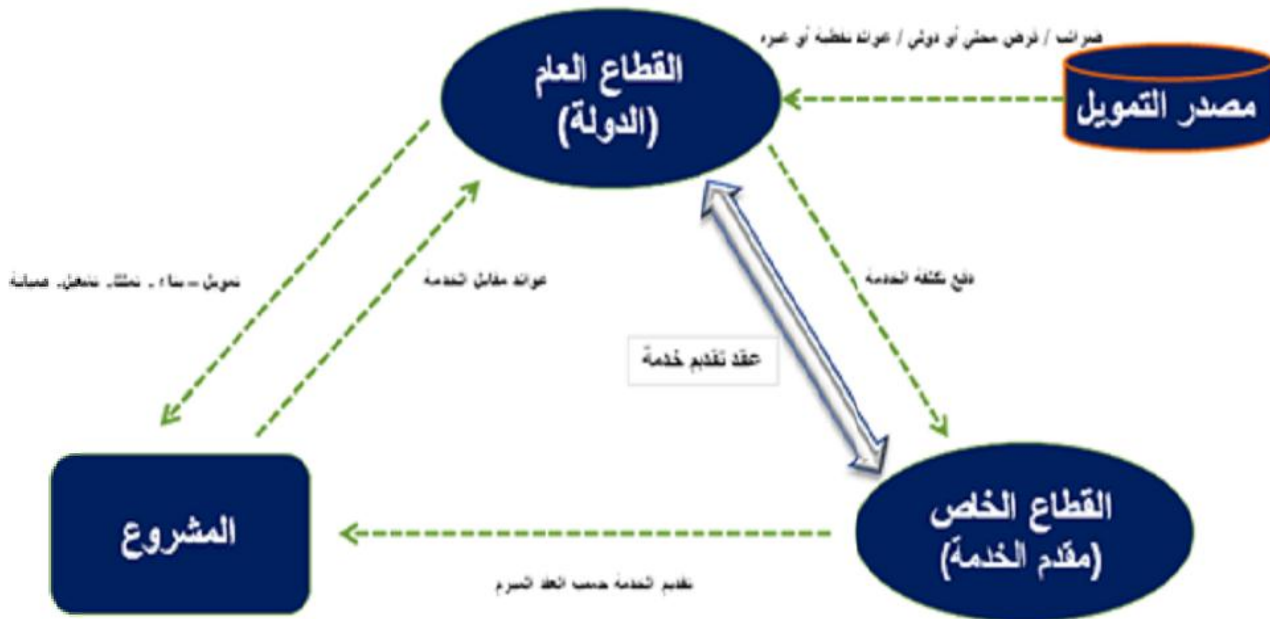
الفرع الاول: عقود الخدمة

1. التعريف بعقود الخدمة

– "هي عقود تبرم بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص لتقديم خدمة او خدمات تحدد في الاتفاق مقابل عوائد من القطاع العام على ان يحتفظ هذا الاخير بمسؤوليته الكاملة في التشغيل وتسيير المرفق، وتكون هذه الخدمات مثلا في قطاع المياه، والقيام ببعض اشغال الصيانة الصغيرة في تعبيد الطرقات، تركيب الهواتف ... الخ، وتتراوح مدة العقد ما بين سنة وثلاث سنوات"¹.

– وفي نفس السياق "يحصل مزود الخدمة من القطاع الخاص على عوائد من القطاع العام مقابل ادارته جانبا محددًا من الخدمة المقدمة، ويكون العقد لمدة قصيرة تتراوح ما بين سنة وثلاث سنوات"².

الشكل رقم (1-2): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة.



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام(الحكومة)والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية-دائرة مالية-، حكومة دبي، الامارات العربية المتحدة، 2010، ص 11.

2. مزايا وعيوب عقود الخدمة

ينتج عن هذا الاسلوب مزايا وعيوب نجلها فيما يلي:³

¹ دراجي السعيد، المرجع السابق، ص 313.

² عادل محمود الرشيد، المرجع السابق، ص 59.

³ محمد صلاح، المرجع السابق، ص 51.

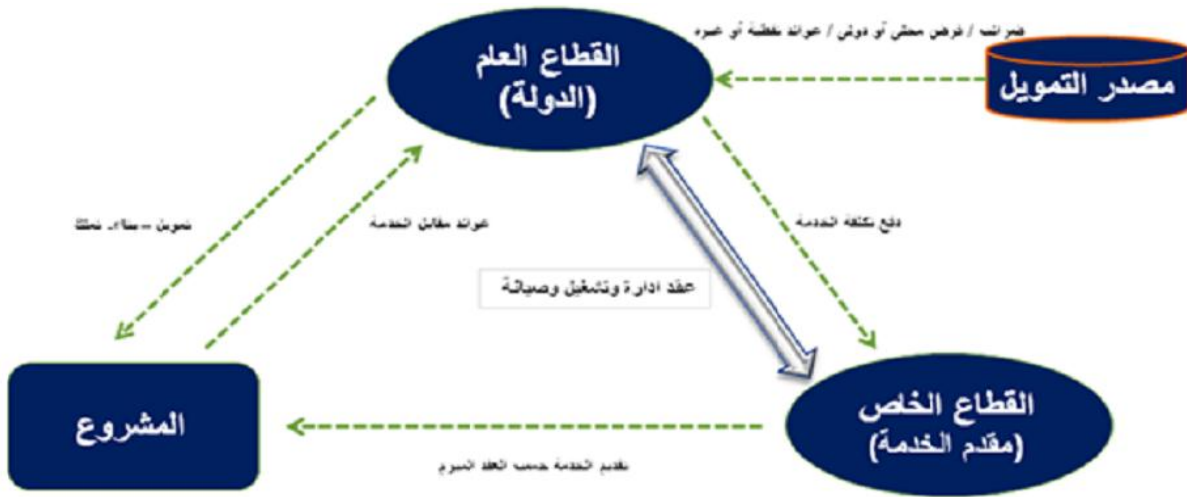
- **المزايا:** توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع اكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق العام يقوم بالتركيز على مهامه الاساسية.
- **العيوب:** تظل اعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام) كما تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق مرتبطة بالقطاع العام.

الفرع الثاني: عقود الادارة

1. التعريف بعقود الادارة

- في هذا الاسلوب "يكون المتعاقد من القطاع الخاص مسؤولاً عن ادارة الخدمة التي يقوم بتزويدها الى القطاع العام، ولكن لا يكون مسؤولاً عن الجوانب التمويلية المتعلقة بالعمليات والصيانة او الاستثمار في التسهيلات اللازمة لتوصيل الخدمة، ويوفر القطاع العام الضمانات للقطاع الخاص لكي يحصل حقوقه من العوائد، وتتراوح مدة العقد بين ثلاث سنوات وخمسة سنوات"¹.
- تعريف اخر "وهي عقود تأجير خدمات الادارة يقوم بها القطاع الخاص اي هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة او مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة لمدة محددة وبذلك تتحول فقط حقوق الادارة الى الشركة الخاصة وتبقى حقوق الملكية لدى المنشآت العامة"².

الشكل رقم (3-1): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالسلوب الادارة.



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام(الحكومة)والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية- دائرة مالية-، حكومة دبي، الامارات العربية المتحدة، 2010، ص13.

¹ عادل محمود الرشيد، المرجع السابق، ص 59.

² منى يونس حسين، زينب علي جمعة، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق بعد عام 2003"، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد-جامعة المستنصرية، العدد24، 2016، ص 03.

2. مزايا وعيوب عقود الإدارة

ينتج عنه أيضا مجموعة من المزايا والعيوب نوجزها فيما يلي:¹

- **المزايا:** تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع خاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وارتفاعها حين تعرض للبيع، والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من جهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.
- **العيوب:** يكمن عيوب الإدارة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة مع تحمل الدولة للمخاطر وأي خسائر ناجمة عن عملية الشراكة.

الفرع الثالث: عقود الإيجار

1. التعريف بعقود الإيجار

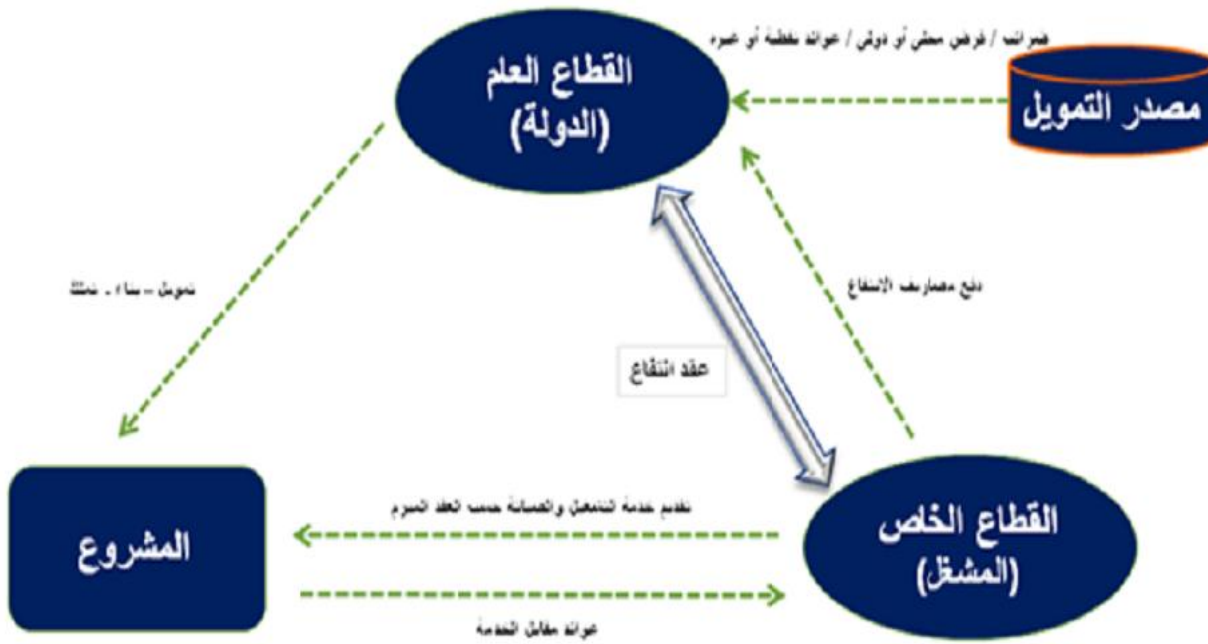
- "هي عقود يتم بموجبها تأطير المؤسسات الخاصة لبعض المؤسسات العامة وتجهيزها لتولي تشغيلها وتسييرها وتحصيل الرسوم، ويقوم المستأجر (القطاع الخاص) بشراء الحق في الإيرادات مع تحمل للمخاطر التجارية التي قد تنجر عن عدم تحصيل الإيرادات لأي سبب من الأسباب"².
- تعريف آخر "في عقود الإيجار ملكية المعدات أو التجهيزات تعود للدولة في حين أن عملية الاستغلال والتجديد والترميم تقع على عاتق المتعامل الخاص، وتتراوح مدة عقود الإيجار ما بين 5 و10 سنوات"³.

¹ محمد صلاح، المرجع السابق، ص 53.

² دراجي السعيد، المرجع السابق، ص 314.

³ عبد الوهاب نعمون، عبد الله مسيود، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في ترشيد النفقات العمومية - كندا نموذجاً"، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير، يومي 8-9 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالم، ص 124.

الشكل رقم (4-1): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الايجار



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية-دائرة مالية-، حكومة دبي، الامارات العربية المتحدة، 2010، ص 14.

2. مزايا وعيوب عقود الايجار

تتمثل مزايا وعيوب هذا النوع من العقود في:¹

- المزايا: ان هذا الاسلوب يقدم لدولة عدة مزايا هي:
 - ✓ توفير نفقات التشغيل دون التخلي عن ملكية المشروع؛
 - ✓ الحصول على دخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق؛
 - ✓ وقف الدعم والتحويلات المالية الاخرى مما يخفف العبء على الموازنة العامة؛
 - ✓ جذب المهارات التقنية والادارية المتطورة؛
 - ✓ استخدام اصول المشروع بدرجة اكبر من الكفاءة.
- العيوب: المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الايجار هي انه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الاصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة (القطاع الخاص) اي حوافز لرفع قيمة الاصول اكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، وهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي هي في حاجة الى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة الى توسعات وتحسينات.

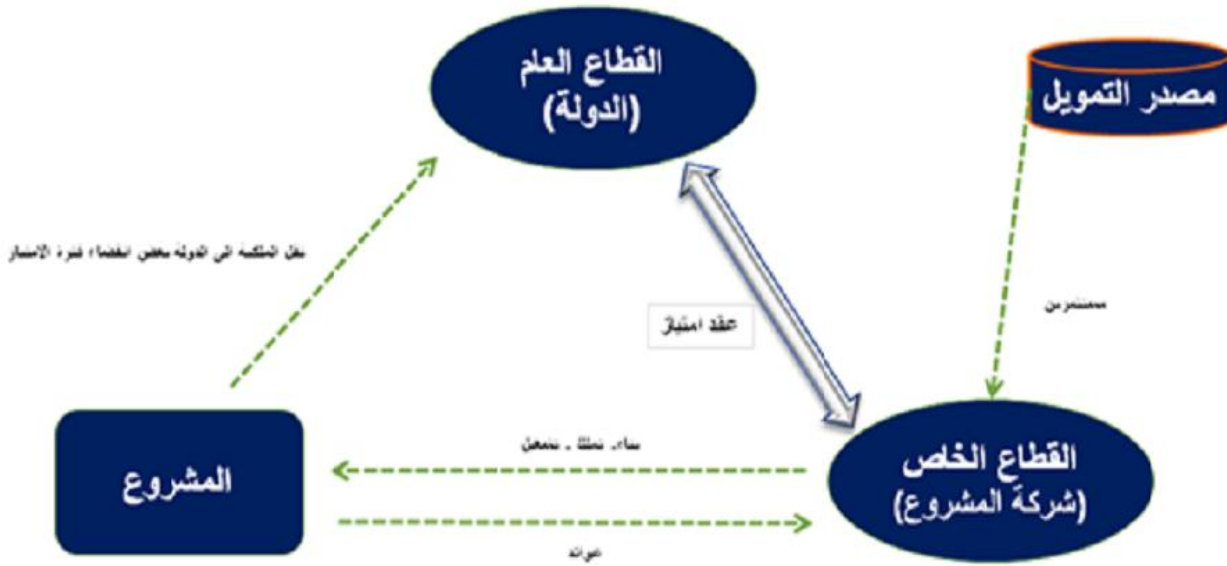
¹ محمد صلاح، المرجع السابق، ص 54.

الفرع الرابع: عقود الامتياز

1. التعريف بعقود الامتياز

- "وينطوي عقد الامتياز على كل سمات عقود التأجير غير انه يتضمن مسؤولية اضافية على القطاع الخاص تتمثل في تمويل احلال الاصول الثابتة او توسعات محددة في المنشأة العامة، بمقتضاه يعهد القطاع الخاص مهمة توفير خدمة او سلعة معينة مقابل تقاضي قيمة مادية من المنتفعين تحت اشراف ورقابة الجهة الحكومية ويكون عقد الامتياز محددًا، ومدة هذه العقود تتراوح ما بين (15-30) سنة حسب الحياة الافتراضية للاستثمارات"¹.
- وفي نفس السياق "بموجب هذا العقد تمنح الحكومة او القطاع العام حق التشغيل والتسيير والاستثمار في نفس الوقت الى القطاع الخاص لمدة محددة مع احتفاظها بملكية اصول المرفق الممنوح، ويتحمل الطرف المستفيد وحده اخطار ومخاطر التسيير"².

الشكل رقم (5-1): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالسلوب الامتياز



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام(الحكومة)والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية- دائرة مالية-، حكومة دبي، الامارات العربية المتحدة، 2010، 2010، ص 15.

2. مزايا وعيوب عقود الامتياز

مزايا وعيوب هذا العقد تتمثل في:³

¹ منى يونس حسين، زينب علي جمعة، المرجع السابق، ص 03.

² دراجي السعيد، المرجع السابق، ص 314.

³ محمد صلاح، المرجع السابق، ص 56.

- **المزايا:** تكمن الميزة الاساسية في هذه العقود في ان صاحب الامتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الاعباء المالية عن الدولة.
- **العيوب:** بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز الا انه يجب مراعاة ان تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد.

الفرع الخامس: عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T

1. التعريف بعقود البناء والتشغيل والتحويل B.O.T

- "يعرف بانه نظام من نظم تمويل مشروعات البنية الاساسية، حيث تعهد الدولة (القطاع العام) الى شخص من اشخاص القانون الخاص (القطاع الخاص)، ويطلق عليه في العمل تسمية (شركة المشروع)، بموجب اتفاق بينهما يسمى (اتفاق الترخيص)، تلتزم شركة المشروع بمقتضاه، بتصميم وبناء مرفق من مرافق البنية الاساسية ذات الطابع الاقتصادي، ويرخص لشركة المشروع بتملك اصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها، او عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها، على نحو يمكنها من استرداد تكلفة المشروع، وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص"¹.
- تعريف اخر "عرفت لجنة الامم المتحدة للقانون النموذجي (الانسترال) عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بانها شكل من اشكال تمويل المشاريع تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة من الزمن احد الاتحادات المالية الخالصة، ويدعى شركة المشروع امتيازاً لتنفيذ مشروعاً معين، وعندئذ تقوم شركة المشروع ببنائه وتشغيله وادارته لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء وتحقق ارباح من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً، وفي نهاية مدة العقد تنتقل ملكية المشروع الى الحكومة"².

2. مزايا وعيوب عقود البناء والتشغيل والتحويل B.O.T

كباقي العقود الاخرى، يوجد لهذا النوع من العقود مزايا عيوب تتمثل في:

1. المزايا: تتمثل اهم المزايا في:³

- ✓ تمكين الدولة من توفير خدمات ضرورية لا تكفي مواردها لتوفيرها؛

¹ الياس ناصيف، عقد الB.O.T، سلسلة ابحاث قانونية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس-لبنان -، 2006، ص 83.

² جابر جاد ناصر، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام ، دراسة نقدية للنظرية التقليدية لعقد الالتزام، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 38.

³ عيسى محمد الغزالي، نظام البناء والتشغيل والتحويل B.O.t، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد35، نوفمبر 2004، ص 9،8.

- ✓ تقليل الانفاق العام والاقتراض الحكومي، وهو ما يؤدي الى انخفاض عجز الموازنة في نسبة الدين العام، وبالتالي تخفيض معدل التضخم دون ان يكون مصحوبا بزيادة في معدل البطالة؛
 - ✓ يسمح التمويل عن طريق القطاع الخاص عموما بنقل المخاطر المالية والتجارية وغيرها من المخاطر من الحكومة الى القطاع الخاص؛
 - ✓ معالجة مشكلة الاسراف وسوء استغلال موارد الاقتصاد القومي بصفة عامة؛
 - ✓ امكانية استخدام الحكومة لنتائج واداء مشاريع الB.O.T لتحسين صورتها وادائها الداخلي وتوفير انطباع ايجابي.
2. العيوب: تكمن عيوب عقود B.O.T في:¹
- ✓ قضية الامن القومي بسبب سيطرة القطاع الخاص او المستثمر الاجنبي على بعض المشروعات الاستراتيجية كالمطارات والطرق؛
 - ✓ الفترة المحددة لمنح الالتزام اطول من اللازم حينما تحدد ب99 سنة كما هو الغالب؛
 - ✓ اعداد العقود وهي حزمة من العقود ولمدة طويلة وللالتزامات متعددة، تقوم على منع المنافسة بما يشبه الاحتكار؛
 - ✓ التنمية البشرية والكوادر والخبرات الوطنية غالبا ما تحرم من الادارة اذا كان المنفذ جهة اجنبية حيث تفضل عاملتها الخارجية؛
 - ✓ التنفيذ والاعداد والرقابة ايضا غالبا ما تكون باستشارات وخبرات اجنبية.

المطلب الثاني: مقارنة بين عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يمكن مقارنة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق عدة مؤشرات (كالطبيعة القانونية للعقد ومدة العقد، التمويل، المقابل المادي، انشاء المشروع، ملكية المشروع، المخاطر والتنظيم).

ويمكن تلخيصها في الجدول التالي:

¹ محمد صلاح المرجع السابق، ص 92.

الفصل الأول — ماهية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وترشيده الانفاق العمومي

الجدول رقم(1-1): الفروقات الجوهرية بين انواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وجه المقارنة	عقد الخدمة	عقد الادارة	عقد الايجار	عقد الامتياز	عقد الB.O.T
الطبيعة القانونية للعقد	عقد اداري	عقد اداري	عقد ادري	عقد اداري	عقد اداري
مدة العقد	من(1-3)سنوات	من(3-5)سنوات	من(5-10)سنوات	من(15-30)سنة	من(15-99)سنة
التمويل	تمويل عمومي	تمويل عمومي	تمويل عمومي	تمويل خاص	تمويل خاص
المقابل المادي	تكلفة الخدمة من قبل القطاع العام تدفع للقطاع الخاص	رسوم مقابل الخدمة تدفع للقطاع الخاص	دفع الايجار للقطاع العام	عوائد لصاحب الامتياز لتغطية النفقات التشغيل وخدمة الديون	عوائد لشركة المشروع لاسترداد تكاليف البناء اضافة الى تحقيق ارباح مناسبة
انشاء المشروع	من قبل القطاع العام	من قبل القطاع العام	من قبل القطاع العام	من قبل القطاع الخاص	من قبل القطاع الخاص
ملكية أصول المشروع	للقطاع العام	للقطاع العام	للقطاع العام	للقطاع الخاص لمدة محددة ثم تعود للقطاع العام	للقطاع الخاص لمدة محددة ثم تعود للقطاع العام
المخاطر	على عاتق القطاع العام	على عاتق القطاع العام	على عاتق القطاع العام	على عاتق القطاع الخاص	على عاتق القطاع الخاص
التنظيم	تخضع لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع	تخضع لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع	تخضع لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع	تخضع لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع	تخضع لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع

المصدر: من اعداد الطالب بناء على الاديبيات السابقة لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

المطلب الثالث: عوائق تجسيد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يمكن النظر الى العوائق التي تحول دون تجسيد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من عدة زوايا.

الفرع الاول: عوائق اقتصادية

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص النموذج الامثل الذي يتماشى مع اقتصاد السوق الا انه توجد عوائق تحول دون تجسيد هذه الشراكة وهي:¹

3. ضعف السوق المالية(البورصة)؛

4. ضعف الجهاز المصرفي(البنوك).

الفرع الثاني: عوائق ادارية

وتتمثل اهم العوائق الادارية فيما يلي:

1. البيروقراطية: التي يقصد بها الاجراءات الروتينية التي يمر بها المشروع الاستثماري، وهو ما

يكلف المستثمر الكثير من الجهد والوقت اثناء التنقل بين المكاتب والمؤسسات للحصول على ترخيص لإنشاء المشروع.²

2. الفساد: وهو استخدام الوظيف العامة لتحقيق منفعة خاصة.³

3. مشكل العقار الصناعي: وهي صعوبة الحصول على العقار الصناعي وهذا راجع لعدة اسباب كسوء تسيير المناطق الصناعية بالإضافة الى طغيان المضاربة على العقار.⁴

الفرع الثالث: عوائق تشريعية وقانونية

ويمكن ابراز ملامحها فيما يلي:⁵

1. عدم وجود قانون ينظم اسس الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولوائح منظمة لذلك ودليل إرشادي مستمد من تلك القوانين؛

¹ ريم خيدر، الشراكة في ظل اقتصاد السوق، "مذكرة ماجستير" قانون التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق - قسم القانون العام -، جامعة قسنطينة، 2014-2015، ص 88.

² مرجع نفسه، ص 89.

³ "الحكم الراشد في الادارة العمومية"، ملتقى الحكم الراشد في الادارة العمومية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الرابعة فرع ادارة عامة، الدفعة 39، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005-2006، ص 23.

⁴ ريم خيدر، المرجع السابق، ص 89.

⁵ المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الاولى، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المرجع السابق، ص 6، 7.

2. عدم ملاءمة بعض التشريعات السائدة والسارية بالبلاد مع المبادئ التمويلية المعاصرة المرتبطة
بمثل هذا النوع من الشراكات؛
3. عدم وجود احكام وقواعد منظمة بأسس اختيار المستثمرين والمفاضلة بين العروض وغياب اسس
التقييم التي تشكل واقع لنجاح مثل هذا النوع من الشراكات.

الفرع الرابع: عوائق تنظيمية

وتتمثل هذه العوائق في: ¹

1. غياب الرؤية الاستراتيجية (الموحدة) علي المستوى القومي في المشاركة في مثل هذا النوع من
الشراكات؛
2. افتقار القطاعات المستهدفة لمثل هذا النوع من الانشطة للخبرة الفنية والقانونية المتعلقة بطرح
مثل هذا النوع من الشراكات ، وعدم التخطيط الاستراتيجي المبني علي الاحتياجات الفعلية
وتحديد الأولويات.

الفرع الخامس: العوائق المتعلقة بالوعي العام

تتمثل في: ²

1. ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا هذه الشراكات ودورها في تمويل تطوير وتشغيل المشروعات
والاثار الإيجابية التي تنعكس علي التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛
2. ضعف الوعي العام بالأشكال والانواع المختلفة للمشروعات والشركات المتعلقة بالأنشطة
المتعددة.

¹ المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الاولى، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المرجع السابق.ص6.

² مرجع نفسه.

المبحث الثالث: ترشيد الانفاق العمومي

يعد الانفاق العمومي أداة من ادوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة الهيئات المتفرعة عنها لبلوغ اهدافها، والوسيلة التي تتيح للحكومة تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخلي في مختلف مجالات الحياة.

ولقد ازدادت اهمية النفقات العامة بازدياد الحاجات المجتمعية التي تلببها، بحيث اصبحت لها اثار واضحة على الحياة داخل الدولة وانعكاسات على السعار، الانتاج، الاستهلاك، التشغيل، واعادة توزيع الدخل القومي... الخ.

وإذا كانت الدولة بعكس الافراد، ونظرا لما لها من سيادة وسلطان ، تقوم بتحصيل ما يلزم من الايرادات لتغطية النفقات العامة، بناء على قاعدة "اولوية النفقات على الايرادات" فان تعدد وظائف الدولة، وتزايد حجم الانفاق العام، ومحدودية الموارد جعل من الضروري الحفاظ على الموارد العامة من التبذير والاسراف، وسوء التدبير عموما، الامر الذي اضحى معه ترشيد الانفاق العمومي مطلبا اساسيا سواء في الدول المتقدمة او الدول النامية التي هي احوج ما تكون اليه لتحقيق الاقلاع المنشود والتنمية الشاملة.

وعليه سوف نتطرق في هذا البحث الى ماهية النفقات العمومية كمطلب اول، ثم اسباب الاهتمام بترشيد الانفاق العمومي، واخيرا اليات ترشيد الانفاق العمومي .

المطلب الاول: ماهية النفقات العمومية

من اجل تحقيق اهداف المجتمع واشباع الحاجات العامة، تلجأ الدولة للإنفاق العام الذي يعتبر اداة مهمة من الادوات المالية الرئيسية للدولة، فالإنفاق العام يعكس لدرجة كبيرة فعالية الحكومة، ومدى تأثيرها في النشاط الاقتصادي وتطور الدولة.

الفرع الاول: تعريف النفقات العمومية واركائها

1. تعرف النفقة العامة على انها "مبلغ نقدي يدفعه شخص عام من اجل اشباع حاجات عامة"¹.
2. تعريف اخر "هي استخدام مبلغ من المال من قبل هيئات عامة تحقيقا للمنفعة العامة"².

¹ محمود الحسين الوادي، زكرياء احمد عزام، مبادئ المالية العامة، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007، ص 117.

² صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، سلسلة في دروس الاقتصاد، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 25.

3. وتعرف ايضا " بانها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية ممثلة في الحكومة او الجماعات المحلية"¹.

ومن خلال هذه التعاريف يمكن تحديد ثلاثة اركان للنفقة العامة وهي:

- **الشكل النقدي للنفقات العامة:** ان النفقة العامة تتخذ طابعا نقديا، اي تتم في صورة تدفقات نقدية ويترتب على ذلك استبعاد جميع الوسائل غير النقدية التي كانت تستخدم في السابق كالوسائل العينية وتقديم المزايا المعنوية من اجل الحصول على ما تحتاجه من خدمات عامة تقدمها للمجتمع.²
- **صدور النفقة العامة عن جهة او شخص عام:** لاتعد نفقة عامة الا المبالغ النقدية المنفقة من طرف الدولة واقسامها السياسية وجماعاتها المحلية والهيئات والمؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية.³
- **تحقيق منفعة عامة:** لا يكفي ان يتحقق الركنان السابقين حتى نكون امام نفقة عامة، بل يجب ان يؤدي الانفاق العام الى تحقيق منفعة عامة، اي انه من الضروري ان تستخدم النفقة العامة من اجل اشباع حاجات عامة.⁴

الفرع الثاني: قواعد النفقات العامة

ان التعريف بالنفقات العامة لا يقف عند حد بيان اركانها بل يتعدى ذلك الى ضرورة بيان القواعد التي تخضع لها هذه النفقات، او ما يطلق عليه دستور النفقات العامة وهي:⁵

1. **قاعدة المنفعة القصوى:** تعني قاعدة المنفعة القصوى، ان تهدف النفقات العامة الى تحقيق اكبر قدر من المنفعة باقل تكلفة ممكنة، وتحقيق اكبر رفاة لأكبر عدد مكن من افراد المجتمع، وخاصة ان احد اركان النفقة العامة هو تحقيق المنفعة العامة.
2. **قاعدة الاقتصاد والتدبير:** تعني هذه القاعدة ان تتجنب الدولة والسلطات العامة الاسراف والتبذير في الانفاق فيما لا مبرر له ولا نفع له، وكذلك الابتعاد عن الشح والتقتير، فيما اذا كانت هناك الضرورة والمنفعة والدواهي الجدية المبررة للانفاق، اي الاقتصاد والانفاق وحسن التدبير.

¹ عياش بلعاطل، سميحة نوي، "اليات ترشيد الانفاق العام من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، ابحاث المؤتمر الدولي حول تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، ص 04.

² محمود الحسين الوادي، زكرياء احمد عزام، المرجع السابق، ص 118.

³ عياش بلعاطل، سميحة نوي، المرجع السابق، ص 04.

⁴ خالد شحاده الخطيب، احمد زهير شامية، اسس المالية العامة، ط 3، دار وائل لنشر، الاردن-عمان-، 2007، ص 58.

⁵ مرجع نفسه، ص ص 61-63.

3. قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية: وتعني هذه القاعدة ان لا يصرف اي مبلغ من الاموال العامة، او ان يحصل الارتباط بصرفه الا اذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة، اي الجهة المختصة بالتشريع، ضمن حدود اختصاصها الزماني والمكاني، وخاصة ان النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع حاجات عامة، وتحقيق منفعة عامة.

المطلب الثاني: اسباب الاهتمام بترشيد الانفاق العمومي

من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة ظاهرة تزايد النفقات العامة مع تزايد الدخل الوطني حيث ان العلاقة بينهما طردية، والا كانت اسباب هذه الظاهرة متعددة ومتغيرة، الا انه الثابت هو الضرورة المتزايدة لترشيد هذه النفقات من اجل ضمان تحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

ويقصد بترشيد الانفاق العام "انه يتعين على القطاع العام مراعاة حسن التدبير والاقتصاد في نفقاته، وتحاشي الاسراف والتبذير، والسعي وراء تحقيق المبدأ الاقتصادي في كل نشاطاته، اي تحقيق اكبر عائد باقل تكلفة، وذلك باستخدام الأساليب العلمية في كل قراراته"¹.

ويشير ايضا ترشيد النفاق العام "الى العمل على زيادة فعالية الانفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصادر التبديد الى ادنى حد ممكن، لذا فان ترشيد الانفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على اعلى انتاجية ممكنة باقل قدر ممكن من الانفاق"².

ومن اهم اسباب الاهتمام بترشيد الانفاق العمومي هي:³

1. التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الاموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الاولوية المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع؛
2. محاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر واشكال سوء استعمال السلطة والمال العام؛
3. الاحتياط لكافة الازواج المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا؛
4. المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة؛
5. تجنب مخاطر المديونية واثارها، خصوصا وان كثيرا من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي اسرفت فيها في الماضي؛

¹ ميثم عجام، علي سعود، تخطيط المال العام، سياسات تعبئة الموارد وادارة المصروفات العامة، ط 1، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 273.

² صيرينة كردودي، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، "رسالة دكتوراه"، تخصص نفوذ وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 246.

³ مرجع نفسه، ص 247.

6. ان تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الامد الطويل، وبالتالي ستجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

المطلب الثالث: مبادئ وآليات ترشيد الانفاق العمومي

إن ترشيد النفقات العامة لا يتحقق بمجرد رفع الشعارات، أو بمحض الصدفة، وإنما هو سلوك واع مدروس، مبني على مبادئ وقواعد مضبوطة (نسبياً) يسخر أفضل الآليات والتقنيات التي أفرزتها التجارب الإنسانية.

الفرع الاول: مبادئ عملية ترشيد الانفاق العمومي

يجب أن تلتزم النفقات العامة بمجموعة من المبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العمومي، بما يساهم في تجنب حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة او في علاجه عند حدوثه وتتمثل هذه المبادئ في:¹

- 1. ضرورة ربط الانفاق بالمصلحة العامة:** على الدولة ان تربط سياسة الانفاق العام بالمصلحة العامة دائماً، فيحدد كل من حجم النفقة او مقدارها، ووجهة الانفاق، بحيث تحقق المصالح العامة للامة، ولا تتوجه الى مصالح افراد معينين ولا فئات معينة، بحيث يحقق الانفاق العام اقصى نفع اجتماعي ممكن.
- 2. ربط الانفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات:** يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه والا اتجهت الاموال الى مجالات ومشروعات اقل اهمية، وحرمت منها مجالات ومشروعات اكثر اهمية، الامر الذي يؤدي الى تشويه الاقتصاد القومي، وعدم تحقيق الانفاق العام لأثاره الحميدة المرجوة.
- 3. التحديد الجيد للحجم الامثل للإنفاق العام:** اذا كانت النفقات العامة تحقق منفعة عامة يستفيد منها افراد المجتمع فليس معنى ذلك انه كلما زادت النفقات العامة للدولة، كلما زاد النفع العام، ذلك لأنه اذا زادت النفقات العامة عن حد معين فان ذلك ينطوي على الاسراف والتبذير، ومن جهة اخرى فقد تزيد النفقات العامة للدولة دون ان يزيد النفع العام، ولهذا فلا بد من بذل جهود صادقة لمعرفة السقف الامثل للحجم الكلي للإنفاق العام، اذ ان ذلك يمثل قيوداً قويا امام ترشيد هذا الانفاق. والاتجاه الذي يمكن الاطمئنان اليه هو ان الحجم الامثل للإنفاق العام، هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق اكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين، وذلك في حدود اقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية.

¹ صبرينة كردودي، المرجع السابق، ص 251.

الفرع الثاني: بعض اليات ترشيد الانفاق العمومي

سننتاول من خلال هذا العنصر جملة من الاليات الكفيلة بتحقيق فعالية الانفاق العام وضمان تحقيق اهدافه، وهذه الاليات مستسقاة اساسا من ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة لسنة 1998 والذي تم تحديثه سنة 2007 ضمن مساهمات صندوق النقد الدولي في مبادرة "المعايير والمواثيق" وهي مجموعة من المبادئ التوجيهية في مجال الحوكمة، تهدف الى دعم الجهود الرامية الى ادخال تحسينات على النظام المالي العالمي.

يقدم هذا الميثاق مجموعة من المبادئ والممارسات للمساعدة على تقديم الحكومات صورة واضحة عن هيكلها ومواردها المالية، ويستند الميثاق الى المبادئ الاربعة التالية:¹

1. وضوح الادوار والمسؤوليات

يجب التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي وباقي القطاع العام وبين قطاعات الاقتصاد الخاص، مع ضرورة توخي العلانية في ادارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفق اجراءات وقواعد واضحة، وينبغي ان تكون ادوار السياسات والادارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور، بمعنى وجوب ان تكون اختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح.

2. علانية عمليات الموازنة

ينبغي ان تنقيد عملية اعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وان تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة ومن جهة اخرى ينبغي توفير اجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والابلاغ بنتائجها.

3. اتاحة المعلومات للاطلاع العام

ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن الأنشطة المالية السابقة والحالية والمستقبلية وعن اهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة، كما يجب توفير معلومات عن المالية العامة للهيئات المختصة في الوقت المناسب وبالشكل الذي يتييسر معه تحليل السياسات ويعزز المسائلة.

¹ عياش بلعاطل، سميحة نوي، المرجع السابق، ص 16، 17.

4. ضمانات موضوعية

بحيث يجب ان تستوفي البيانات المعلنة المرتبطة بالمالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها، كما ينبغي اخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة وان تتوفر لها الضمانات الوقائية اضافة الى الرقابة الخارجية.

خلاصة الفصل

تسعى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الى توسيع أفاق النشاط الاقتصادي من خلال التعاون والتنسيق فيما بين القطاعين للخروج بالحلول المناسبة لمشكل القصور في توفير الخدمات. كما تعطي الفرصة للقطاع العام للاستفادة من الأساليب التقنية والمعرفية وطرق الإدارة الحديثة التي يتميز بها القطاع الخاص بعيدا عن الإجراءات الروتينية التي تسود القطاع العام والشركات الحكومية، الأمر الذي يساعد على زيادة الرغبة في تقديم خدمات مرموقة بفعل المنافسة، مع السعي الدؤوب لتحقيق أعلى معدل استفادة من الموارد الاقتصادية للمجتمع، ومن جهة أخرى فإن فتح مجالات اقتصادية جديدة أمام القطاع اخاص للمشاركة مع القطاع العام من خلال الانماط التي تم الإشارة إليها سابقا سيحد من سياسة الاندفاع نحو تحقيق الأرباح التي يمارسه الخواص، وهذا ما يعطي بعدا اجتماعيا للنشاط الاقتصادي كما يضبط روح الاحتكار لدى الخواص مما يؤدي في المستقبل القريب الى تحسين استخدام موارد المجتمع الاقتصادية.

كما ان ظاهرة تزايد الانفاق العام دفعت بالحكومات الى التفكير الجدي في كيفية ترشيد هذه النفقات وفق اسس وقواعد علمية، والشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر كأحد هذه الوسائل التي تساعد على تخفيف العبء على الميزانية العمومية.

الفصل الثاني

دراسة مقارنة بين تجريتي كندا

والجزائر في مجال الشراكة وانعكاسها

على النفقات العمومية

تمهيد

تعد كندا من الدول الرائدة في مجال الشراكة، فقد استطاعت خلال عشر سنوات تطوير وتحديث البنى التحتية باعتماد نماذج مختلفة للشراكة، من خلال كل المستويات الحكومية، وهذا بفضل الارادة السياسية لها، وايمانها بان التنمية الاقتصادية للبلاد تستلزم الجمع بين جهود القطاع العام والخاص، وهذا ما يدل على أهمية القطاع الخاص في تنويع الاقتصاد وترشيد النفقات العمومية مع تحسين الخدمة المقدمة وبالتالي المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية.

وبالنظر الى التجربة الجزائرية في مجال الشراكة فان الجزائر تبقى دولة لم تتبنى بعد هذا النموذج الجديد وان كانت هناك بعض المشاريع بصيغة الشراكة ولكن بصفة ضعيفة، وعليه سوف نحاول في هذا الفصل التطرق الى التجربة الكندية كنموذج من خلال المبحث الاول، والتجربة الجزائرية، في المبحث الثاني.

المبحث الأول : التجربة الكندية

تعد تجربة كندا في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص من بين التجارب الرائدة، وهذا بالنظر الى ما تم تحقيقه الى حد الان.

في هذا المبحث سوف نحاول اعطاء صورة اولية لسوق الشراكة في كندا في المطلب الاول، ثم التطرق الى اشكال الشراكة فيها في المطلب الثاني، ثم تطور مشاريع الشراكة في المطلب الثالث، ثم عوامل نجاح الشراكة في كندا واثارها على الانفاق العمومي.

المطلب الاول: نظرة عامة حول سوق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا

تعتبر كندا من الدول التي بلغت درجة متقدمة في إنشاء، تحسين وتطوير البنى التحتية والهيكل العمومية الأمر الذي أسهم في تحسين نوعية الخدمة العمومية وفقا لتكاليف معقولة، وفي الآجال المحددة وضمن الميزانيات المخصصة للمشاريع الإستراتيجية العمومية المسطرة لتحقيق النفع العام والوصول الى التنمية الاقتصادية المنشودة، وذلك بإشراك كل المستويات الحكومية في تحقيق ذلك وفيما يلي لمحة عامة عن واقع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا:¹

أصبح نموذج تقديم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ("PPP" أو "P3") راسخا الآن في كندا، حيث أغلق أكثر من 177 من هذه المشاريع بين عامي 1993 و 2015 وقد أغلقت الغالبية العظمى منها (166) منذ عام 2004، ويشير الاتجاه الحالي إلى أن عدد المشاريع أخذ في الارتفاع. وهكذا، وبالنظر إلى المشاريع التي أنجزت بالفعل في عام 2016، فضلا عن المشاريع التي تشارك حاليا في عملية المناقصة، وفقا للمجلس الكندي للشراكات بين القطاعين العام والخاص "CCPPP"، فإن العدد الإجمالي لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص المكتملة والمعلقة في كندا يبلغ حاليا 247 مشروعا.

وكثيرا ما وصفت كندا بأنها الأكثر نشاطا في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العالم، وبالتأكيد واحدة من الأكثر نضجا، كما أن تحسين الهياكل الأساسية العامة من خلال استخدام رأس المال الخاص هو مفهوم استفاد دائما من دعم الحكومة الاتحادية.

وقد جعلت الحكومة الليبرالية التي انتخبت في تشرين الأول / أكتوبر 2015 البنية التحتية ركيزة أساسية من منطلقاتها الاقتصادية مع وعد الحملة بمضاعفة استثمارات البنية التحتية في البلد.

¹ BENJAMIN DAVID GROSS and GÉRARD MOUNIER, " Overview of the Canadian Public-Private

Partnerships market " من موقع <https://www.laveryDE BILLY, L.L.P2017/04/10> تاريخ التحميل.

في 1 نوفمبر 2016، أعلن وزير المالية بيل مورنيو عن إنشاء بنك كندا للبنية التحتية (سيب) في عام 2017، والتي تتمثل مهمتها في الاستثمار في مشاريع البنية التحتية الكبيرة من خلال جذب رؤوس الأموال من المستثمرين المؤسسيين، مع الأخذ بعين الاعتبار برامج البنية التحتية القائمة (91 مليار دولار)، فإن الاستثمارات التي أعلنت في مارس الماضي في الميزانية الأولى للحكومة (14 مليار دولار)، والاستثمارات الإضافية المدرجة في التحديث الاقتصادي والمالي في نوفمبر الماضي (81 مليار دولار)، تقدر الحكومة الاتحادية إجمالي استثمارات البنية التحتية في البلاد سيصل إلى 180 مليار دولار بين عامي 2016 و 2028.

ووفقا لبيانات البرنامج، فإن الصناعة الكندية P3 لا تزال تسيطر عليها البنية التحتية الاجتماعية (58%) ومشاريع البنية التحتية المدنية (24%). ولا يزال القطاع الصحي هو أكبر قطاع فرعي في البنية التحتية الاجتماعية، مع 37% من المعاملات المنجزة، ومع ذلك، نلاحظ زيادة في المشاريع المتصلة بالنقل، ولا سيما الطرق السريعة في الضواحي ومشاريع النقل بالسكك الحديدية الخفيفة، كما يجري تطوير أنواع أخرى من المشاريع مثل محطات معالجة المياه المستعملة ومعالجة النفايات وخطوط نقل الطاقة، وكلها فئات جديدة من الأصول توفر فرصا استثمارية بديلة للمستثمرين.

وفي سياق اخر فان الهيئات الإقليمية مثل إنفراستروتور أونتااريو و بروكوريمنتس بك و ساسكوبيلدس و ألبرتا إنفراستروتور والشراكات إن نيو برونزويك و Société كيبيكواز ديس إنفراستروتوريس هي في صميم برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا وهي مسؤولة مباشرة عن غالبية مشاريع البنية التحتية، و تبقى أونتااريو أكبر وكالة من حيث الحجم وعدد الصفقات المنجزة، كما أنها بمثابة مرجع للوثائق والعمليات.

وعلى صعيد البلديات، تعهدت حوالي 15 بلدية أيضا بتطوير مشاريعها الخاصة، على الرغم من أنها تنفذ في كثير من الأحيان بالشراكة مع الوكالات الإقليمية.

وعلى الصعيد الاتحادي، تم إطلاق سبعة مشاريع حتى الآن في وضع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولا سيما جسر الكونفدرالية وجسر تشامبلين الجديد، مثال آخر حديث هو جسر غوردي هاو الدولي الذي يربط وندسور، أونتااريو إلى ديترويت، ميشيغان، التي تشارك حاليا في الدعوة إلى عملية المناقصات.

أما مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص البالغ عددها 177 مشروعا التي أنجزت منذ عام 1993، كما أفادت به إنفرأميريكاس، فهي تمثل قيمة إجمالية قدرها 79 مليار دولار، أو متوسط قيمة المشروع 482 مليون دولار، وإذا ما أخذنا في الاعتبار مجموع المشروعات التي حددتها لجنة

البرنامج والميزانية والمشاريع (ccppp) على النحو الذي تم إنجازه حاليا (247) مشروع، فإن هذا يمثل قيمة إجمالية قدرها 123 مليار دولار، ومن المسلم به عموما في هذه الصناعة أن المشروع يجب أن يكون الحد الأدنى للقيمة من 50 إلى 75 مليون دولار لتكون قابلة للتطبيق لنموذج تنفيذ الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ووفقا ل إنفرأميريكاس، من أصل 177 مشروعا تم تمويلها بنهاية عام 2015، تم تمويل 125 مشروعا (71%) فقط من الديون المصرفية، و 37 (21%) تم تمويلها فقط في أسواق رأس المال، و 15 (8%) تم تمويلها بأشكال هجينة، أي من خلال مزيج من الديون المصرفية والتمويل طويل الأجل للسندات.

وفي الآونة الأخيرة، تم تطوير سوق ثانوية لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي لديها بعض الإمكانيات في جميع أنحاء كندا، وفي حين أن معظم المستثمرين من المؤسسات مثل صناديق المعاشات التقاعدية وشركات التأمين ينظرون إلى تعادلات القوة الشرائية كاستثمارات طويلة الأجل، هناك أيضا بعض المروجين الذين قد يرغبون في تخصيص مصالحتهم في مشاريع معينة بعد وقت قصير نسبيا، من أجل إعادة توزيع رؤوس أموالهم في مشاريع أخرى أو القطاعات.

المطلب الثاني: أشكال الشراكة في كندا

تأخذ الشراكة في دولة كندا عدة أشكال حسب نوعية المشروع والغاية منه، مع مراعاة تكلفة المشروع في حدود الميزانية وتسليمه في الآجال المحددة وتأخذ الشراكة الأشكال التالية:¹

الفرع الأول: عقود التصميم، البناء التمويل، الصيانة، التشغيل (DBFMO): المالك العام (الحكومة) تبرم اتفاق مع صاحب عقد الامتياز لإنشاء شراكة (كيان قانوني)، لتصميم، بناء، تمويل، والصيانة طيلة فترة حياة المشروع، مدة هذا العقد تتراوح من 25-30 سنة على الأكثر، وبعد نهاية العقد تستعيد الدولة ملكية الأصل وتتحمل مسؤولية التشغيل والصيانة، ويتم في هذا النوع تحويل المخاطر الى المتعامل الخاص طيلة مدة العقد.

الفرع الثاني: عقود التصميم، البناء التمويل، التمليك، الصيانة، التشغيل، التحويل (DBFOMOT): يقوم هذا النوع على تحويل ملكية الأصل (المشروع) من المالك الخاص إلى المالك العام، في نهاية مدة العقد، بحيث يقوم المقاول بتصميم الأصل، وتوفير التمويل، التشغيل والصيانة طيلة فترة المشروع.

¹ عبد الوهاب نعمون، عبدالله مسيود، المرجع السابق، ص 128.

وهو غير شائع كثيرا في كندا وفي كثير من البلدان أخرى، بسبب موقف الحكومات اتجاه هذا النوع بتفضيلها بان تكون المشاريع ذات المنفعة العامة مملوكة للدولة كالمستشفيات، المدارس، المياه... الخ.

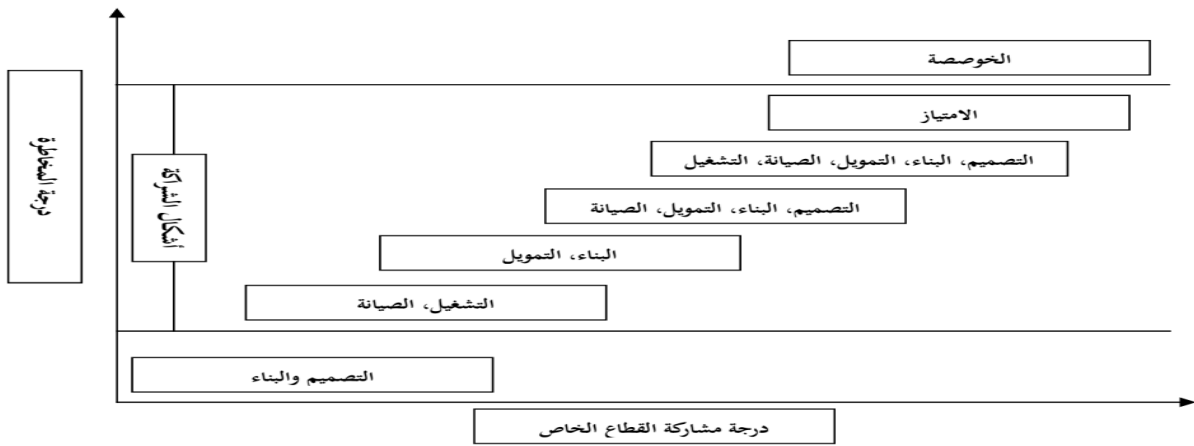
الفرع الثالث: عقود التصميم، البناء، التمويل، الصيانة (DBFM): هي من الانواع الشائعة والمفضلة في كندا، ويختلف عن عقود DBFMO في تشغيل المشروع فهو لا يوجد ضمن عقد المشروع، وتكاليف الصيانة تقع على عاتق القطاع العام.

الفرع الرابع: التصميم، البناء، التمويل (DBF): في هذا النوع يقوم المالك العام بإبرام عقد مع متعامل خاص من اجل تصميم وبناء الأصل ويتم التشغيل والصيانة من طرف المالك العام، كما يوفر المتعامل الخاص التمويل اللازم للأصول والمالك العام لا يستفيد من نقل المخاطر المتعلقة بالصيانة والتشغيل.

الفرع الخامس: عقود البناء التمويل (BF)، عقود البناء، التمويل، الصيانة (BFM): في كلا النوعين ملكية الاصل تعود للدولة، بحيث تساعد عقود البناء والتمويل على مساعدة المصممين على اعادة تحديث التصاميم، وتتوقف المفاضلة بين النوعين على خصوصية و ظروف كل مشروع.

و للتوضيح درجة المشاركة والخطر حسب كل نوع من العقود ندرج الشكل التالي:

الشكل رقم (6-2): درجة مشاركة القطاع الخاص ودرجة المخاطرة



المصدر : عبد الوهاب نعمون، عبد الله مسيود، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في ترشيد النفقات العمومية -كندا نموذجا-"، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجا-، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير-، يومي 8-9 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص129.

من الشكل أعلاه نستنتج ان صيغ الشراكة في كندا تتوقف على عنصرين: درجة مشاركة القطاع الخاص ودرجة المخاطرة، اي كلما كانت درجة المشاركة كبيرة ارتفعت معها درجة المخاطرة حسب كل

نوع من الشراكة، خاصة في عقود التصميم البناء التمويل الصيانة، التصميم البناء التمويل الصيانة التشغيل بحيث يتم تحويل عملية التشغيل والصيانة للمتعاقل الخاص.

المطلب الثالث: تطور مشاريع الشراكة في كندا

الفرع الاول: حسب القطاعات

عرفت مشاريع الشراكة في كندا تطورا ملحوظا في السنوات الخيرة حيث بلغت في سنة 2016 حوالي 247 مشروع في مختلف القطاعات التي تقدم خدمات عمومية للمواطنين، حيث بلغت التكلفة الاجمالية للمشاريع 123.379 مليار دولار و لمزيد من التوضيح ندرج الجدول التالي:

الجدول رقم (2-2): عدد وقيمة المشاريع التشاركية في كندا

المجموع	تكنولوجيا الاعلام	الخدمات العمومية	مياه الصرف الصحي	السكن	الثقافة	التعليم	الطاقة	العدالة	الصحة	النقل	القطاع
247	4	4	18	7	16	16	11	20	92	59	عدد المشاريع
123.379	773	1.008	990	2.546	1.293	2.630	29.091	5.424	26.581	52.224	القيمة (مليار دولار)

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على: **The Canadian Council for public-private partnerships**

نلاحظ من الجدول أعلاه أن اكبر عدد من المشاريع التشاركية يشمل الصحة بـ 92 مشروع بقيمة 26.581 مليار دولار يليها قطاع النقل بـ 59 مشروع بقيمة 52.224 مليار دولار ، مياه الصرف الصحي بـ 18 مشروع بقيمة إجمالية تقدر بـ 990 مليون دولار وجاء في المرتبة الأخيرة قطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال بـ 4 مشاريع، وهذا ما يبين اهتمام دولة كندا بتحسين جودة البنية التحتية العمومية وجودة خدماتها وإحداث تنمية متوازنة بين مختلف القطاعات.

الفرع الثاني: حسب المستويات الإدارية المسؤولة عن إبرام عقود الشراكة

توجد ثلاث مستويات تقوم بالتعاقد مع القطاع الخاص لانجاز مشاريع البنى التحتية وتتمثل في المستوى الإقليمي، البلدي والفيدرالي والجدول التالي يوضح عدد المشاريع حسب اختصاص كل مستوى:

الجدول رقم (3-2): عدد المشاريع حسب الجهة المتعاقدة (المستوى الحكومي)

المستوى	الإقليمي	البلدي	الفدرالي	أخرى	المجموع
عدد المشاريع	173	50	12	01	236

المصدر: عبد الوهاب نعمون، عبد الله مسيود، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في ترشيد النفقات العمومية - كندا نموذجاً"، الملحق الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجاً، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير -، يومي 8-9 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، ص 129.

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الهيئات الإقليمية تحوز على أكبر عدد من المشاريع بـ 173 تليها البلديات بـ 50 مشروع ثم المستوى الفدرالي بـ 12 مشروع.

الفرع الثالث: المشاريع الناجحة في كندا في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص:

سجلت كندا مجموعة من المشاريع التي حققت قفزة نوعية في تطوير البنى التحتية وتحسين نوعية الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين في شتى المجالات وهذا ضمن حدود الميزانية والآجال المحددة، وتوجد الكثير من مشاريع المتميزة والناجحة، نذكر منها ما يلي:

الجدول رقم (4-2): المشاريع التشاركية الناجحة في كندا

القطاع	اسم المشروع	الشريك الخاص	نوع الصفة	المستوى الحكومي المتعاقد	مرحلة المشروع	تكلفة المشروع (دولار)	وفورات التكاليف (دولار)
العدالة	محكمة الجين	stcc	DBFM	إقليمي	مشغل	207.100.000	27.100000
الصحة	مستشفى بريدج بوينت	Planaryhealth	DBFM	إقليمي	مشغل	728.400.000	95.000.000
الطاقة	محطة معالجة المياه	Epor water prairies inc	DBFMO	بلدي	قيد الانجاز	364.720.000	138.123.000
النقل	كندا لاين	Traslink	DBFMO	إقليمي	مشغل	1.658.000.000	92000.000

المصدر: من اعداد الطالب اعتمادا على: The Canadian Council for public-private partnerships

المطلب الرابع: عوامل نجاح الشراكة (ppp) في كندا واثرها على الإنفاق العمومي

الفرع الاول: عوامل نجاح الشراكة في كندا

من اهم عوامل نجاح الشراكة في كندا نذكر: ¹

1. وضع اطار قانوني يحكم العلاقة التشاركية بين الهيئات العم الهيئات الخاصة؛
2. القيمة مقابل المال، والتي تقوم على اساس تقدير تكلفة انجاز المشروع بالطريقة التقليدية(الحكومة) و عن طريق الشراكة، ودراسة وتحليل نجاعة هذا الاخير؛
3. اعتماد العقود القائمة على الاداء؛
4. منح التوكيلات للبلديات، المقاطعات والاقاليم للقيام بالشراكات،
5. صيانة البنى التحتية طيلة حياة المشروع؛
6. تكافؤ الفرص لمقدمي العطاءات؛
7. الشفافية والنزاهة.

الفرع الثاني: اثار للشراكة في كندا

استطاعت كندا بناء وتطوير البنى التحتية العمومية، بشكل يسمح بتقديم خدمات عمومية متميزة، وبتكلفة معقولة لحكومة كندا الاتحادية وللمواطن. ولقد ساهمت الشراكة في تحسين الوضعية الاقتصادية في البلد من خلال التأثير على بعض المؤشرات الاقتصادية والتي تتمثل في:

الجدول رقم(5-2) اثار الشراكة في كندا للفترة 2003-2012

وفورات في التكاليف	التوظيف	المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي	حصيلة الضرائب
9.9 مليار دولار	290680	25.1 مليار دولار	7.5 مليار دولار

المصدر: من اعداد الطالب اعتمادا على:

Source : The Canadian Council for public-private partnerships(CCPPP) Project Database, 10 yeareconomic impact Assessmentof public-private partnerships in Canada (2003-2012), InterVISTAS, consulting Inc, 10 june2014, p1.

¹ عبد الوهاب نعمون، عبدالله مسيود، المرجع السابق، ص 127.

نلاحظ من الشكل أعلاه أن الشراكة ساهمت في زيادة الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 25.1 مليار دولار، ووفرت ما يقارب 290680 وظيفة، إلى جانب انجاز المشاريع في الوقت المحدد، حققت وفيات في التكاليف قدرت بـ 9.9 مليار دولار، كما ساهمت بـ 7.5 مليار دولار كضرائب مقسمة على المستوى الاقليمي بـ 2.31 مليار دولار بنسبة 31% والمستوى الفدرالي بـ 5.2 مليار دولار بنسبة 69%.

المبحث الثاني: التجربة الجزائرية

سيتم في هذا المبحث عرض لتطور الانفاق العمومي وخاصة نفقات التجهيز من سنة 2000 الى سنة 2013 في المطلب الاول، ثم الى اشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر في المطلب الثاني، ثم الى المشاريع التنموية بين تقليص الانفاق العام وترشيد الانفاق العام في المطلب الثالث.

المطلب الاول: تطور الانفاق العمومي (نفقات التجهيز) من سنة 2000 الى سنة 2013

بعد الانتهاء من تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي الذي انتهى سنة 1998، وعلى اثر ارتفاع اسعار النفط مع بداية سنة 2000 لتصل الى غاية 148 دولار للبرميل الواحد سنة 2008، شرعت الحكومة الجزائرية في برنامج الاستثمارات العمومية الذي اتخذ اشكال برامج خماسية.

هدف البرنامج الاول تنشيط النمو الاقتصادي لمدة 3 سنوات (2001 و 2004) ورصد له مبلغ 7 مليارات دولار امريكي، خصص البرنامج في الاساس لإعادة تأهيل البنية التحتية الاساسية، وكان هذا البرنامج ايذانا لإطلاق برامج استثمار عمومية اخرى كانت اكبر اهمية من حيث المبالغ المرصودة والمناطق المعنية بهذا البرنامج، وساعد في تمويل هذه الاخيرة الفوائض الكبيرة في الميزانية الناتجة عن ارتفاع الغير المسبوق في اسعار النفط، وغطى البرنامج الثاني الفترة ما بين (2005 و 2009) والمدعو البرنامج التكميلي لدعم النمو، والبرنامج الخاص بالجنوب والهضاب العليا، استهدف هذا البرنامج الذي خصصت له ميزانية قدرت بـ 55 مليار دولار، كقيمة اولية اساس لتعزيز البنية التحتية (الطريق السيار ومد خطوط السكك الحديدية)، الى جانب الهياكل ذات الصبغة الاجتماعية والتعليمية (المستشفيات، الجامعات والمدارس) وفي سنة 2010 تم اعتماد برنامج ثالث بمبلغ 286 مليار دولار تم تخصيصه لاستكمال البرامج التي شرع فيها في البرنامج السابق بما فيها قطاع النقل بسكك الحديدية، والطرق، والمياه وقدّر المبلغ 130 مليار دولار وخصص المبلغ التبعي 156 مليار دولار لإطلاق مشاريع جديدة .

الفرع الاول: برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004)

ان برنامج الانعاش الاقتصادي الذي امتد على مدى 3 سنوات الخدمات العامة في ميدان الري والنقل، والى تحسين الاطار المعيشي والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية ومن اجل تحقيق هذه اهداف خصص له مبلغ مالي قدره 525 مليار دج ولقد سعت الحكومة من خلال هذا البرنامج لتحقيق ما يلي:¹

¹ انيسة عثمانى، لامية وحصان، "دراسة قياسية لأثر الاستثمارات العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، ابحاث المؤتمر الدولي حول تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي"، جامعة سطيف 1 كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11 و 12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، ص 8.

1. تحفيز الطلب الكلي؛
 2. دعم الأنشطة المنتجة للقيمة المضافة؛
 3. تطوير البنى التحتية التي تساهم في دعم النشاط الاقتصادي؛
 4. الحد من الفقر وتحسين المستوى المعيشي؛
 5. دعم التوازن الجهوي وإعادة تنشيط الفضاءات الريفية.
- وترتكز المخصصات المالية لهذا البرنامج على خمسة قطاعات ممثلة في الجدول التالي:

الجدول رقم (6-2): مضمون برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004)

النسبة	المبلغ (مليار دج)	القطاع
8.6	45.0	دعم الإصلاحات
12.4	65.3	دعم الانتاج
21.7	114	التنمية المحلية
40.1	210.5	تدعيم الخدمات العامة وتحسين مستوى المعيشة
17.2	90.2	تطوير الموارد البشرية
100%	525	المجموع

المصدر: انيسة عثمانى، لامية وحصان، "دراسة قياسية لآثار الاستثمارات العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، ابحاث المؤتمر الدولي حول: تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاسها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي"، جامعة سطيف 1 كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11 و12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، ص8.

من خلال الجدول نلاحظ ان حصة الخدمات العامة كانت 40.1% من اجمالي الغلاف المالي وهذا نظرا للظروف التي كان يعاني منها الاقتصاد الجزائري في فترة التسعينات من تدهور البنية التحتية، اضافة الى اهميتها الكبرى في دعم النشاط الاقتصادي، ثم تليها التنمية المحلية بـ 21.7%، ثم باقي القطاعات.

الفرع الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009)

جاء هذا البرنامج في إطار السعي نحو مواصلة سياسة التوسع في الإنفاق التي شرع في تطبيقها بداية سنة 2001، خصوصا مع استمرار تحسن الوضعية المالية الناتجة عن تراكم احتياطي الصرف الذي سببته أسعار النفط المرتفعة منذ بداية الألفية الثالثة.

واعتبر هذا البرنامج خطوة غير مسبوقه في التاريخ الاقتصادي الجزائري وذلك من حيث قيمته المرتفعة، والتي بلغت ما يقارب 4203 مليار دج أي ما يعادل 55 مليار دولار كقيمة اولية، وقد كان يهدف بالأساس إلى:¹

1. تحسين المستوى المعيشي للأفراد سواء من خلال تحسين الجانب الصحي، التعليمي؛
2. تحديث وتوسيع الخدمات العامة نظرا لأهميتها في تطوير كلا من الجانبين الاقتصادي والاجتماعي؛
3. تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية باعتبارهما من أهم العوامل المساهمة في دعم عملية النمو الاقتصادي؛
4. رفع معدلات النمو الاقتصادي والذي يعتبر الهدف الرئيسي والنهائي لهذا البرنامج . وتركزت المخصصات المالية لهذا البرنامج في خمسة محاور رئيسية تتمثل فيما يلي:

الجدول (7-2) : مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009.

القطاعات	المبالغ(مليار دج)	النسب
تحسين ظروف معيشة السكان	1908.5	45.4
تطوير المنشآت الأساسية	1703.1	40.5
دعم التنمية الاقتصادية	337.2	8
تطوير الخدمة العمومية	203.9	4.9
تطوير تكنولوجيايات الاتصال	50	1.2
المجموع	4202.7	%100

المصدر: انيسة عثمانى، لامية وحصان، "دراسة قياسية لاثر الاستثمارات العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، ابحاث المؤتمر الدولي حول: تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاسها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي"، جامعة سطيف 1 كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11 و12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، ص9.

من خلال الجدول نلاحظ ان حصة البنية التحتية الاقتصادية تجاوزت 40% من اجمالي الغلاف المالي لهذا البرنامج، اي ما يقارب 29 مليار دولار، منها 9.2 مليار دولار مخصصة لنقل مقابل 7.9 مليار دولار للأشغال العمومية وحوالي 5.1 مليار دولار للموارد المائية.

¹ ناجية صالحى، فتحة مخناش، المرجع السابق، ص 6.

الفرع الثالث: برنامج توظيف النمو الاقتصادي (2010-2014)

جاء برنامج توظيف النمو الاقتصادي في اطار مواصلة المشاريع التي سبق اقرارها وتنفيذها في البرنامجين السابقين، حيث خصصت الجزائر لهذا البرنامج غلafa ماليا لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو ان خصصه حتى الان والمقدر بـ 286 مليار دولار والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويهدف هذا البرنامج الى تحقيق ما يلي:¹

1. استكمال المشاريع الكبرى الجاري انجازها على الخصوص قطاعات السكن والسكك الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دج او ما يعادل 130 مليار دولار؛
 2. اطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11514 مليار دج او ما يعادل 156 مليار دولار.
- والجدول التالي يوضح تقسيم المخصصات المالية لهذا البرنامج:

¹ انيسة عثمانى، لامية بوحسان، المرجع السابق، ص 10.

الجدول (8-2) : مضمون البرنامج توظيف النمو الاقتصادي 2010-2014.

النسبة	المبالغ (مليار دج)	البرنامج
45.42%	9903	برنامج تحسين ظروف معيشة السكان
	3700	- السكن
	1898	- التربية، التعليم العالي، التكوين
	619	- الصحة
	1800	- تحسين وسائل وخدمات الادارة العمومية
	1886	- باقي القطاعات
38.52%	8400	برنامج تطوير الهياكل القاعدية
	5900	- قطاع الاشغال العمومية والنقل
	2000	- قطاع المياه
	500	- قطاع التهيئة العمرانية
16.05%	3500	برنامج دعم التنمية الاقتصادية
	1000	- الفلاحة والتنمية الريفية
	2000	- دعم القطاع الصناعي العمومي
	500	- دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والتشغيل
100%	21214	المجموع

المصدر: نبيل بو فليح، " دور سياسة الانعاش الاقتصادي في دعم نمو القطاع الفلاحي في الجزائر"، الملتقى الدولي التاسع حول: في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بو علي، 23 و24 نوفمبر 2014، الشلف، ص5.

من الجدول نلاحظ ان ما نسبته حوالي 45% من الغلاف المالي تم تخصيصه لتحسين التنمية البشرية والمحلية، و 40% خصص لبرامج تطوير الهياكل القاعدية، و 15% لدعم التنمية الاقتصادية.

الفرع الرابع: تطور الانفاق العمومي ونفقات التجهيز العمومي (2000-2013)

لقد اتخذت النفقات العمومية عموما ونفقات التجهيز خصوصا منحى تصاعديا منذ سنة 2000 والى حتى الان، وقد ساهم في ذلك ارتفاع ايرادات الخزينة العمومية بفعل ارتباطها المباشر بعائدات المحروقات التي عرفت نفس المنحنى تقريبا، وعلى هذا اتصفت هذه النفقات بالضخامة.

الجدول (9-2): النفقات العمومية ونفقات التجهيز من سنة 2000 الى سنة 2013.

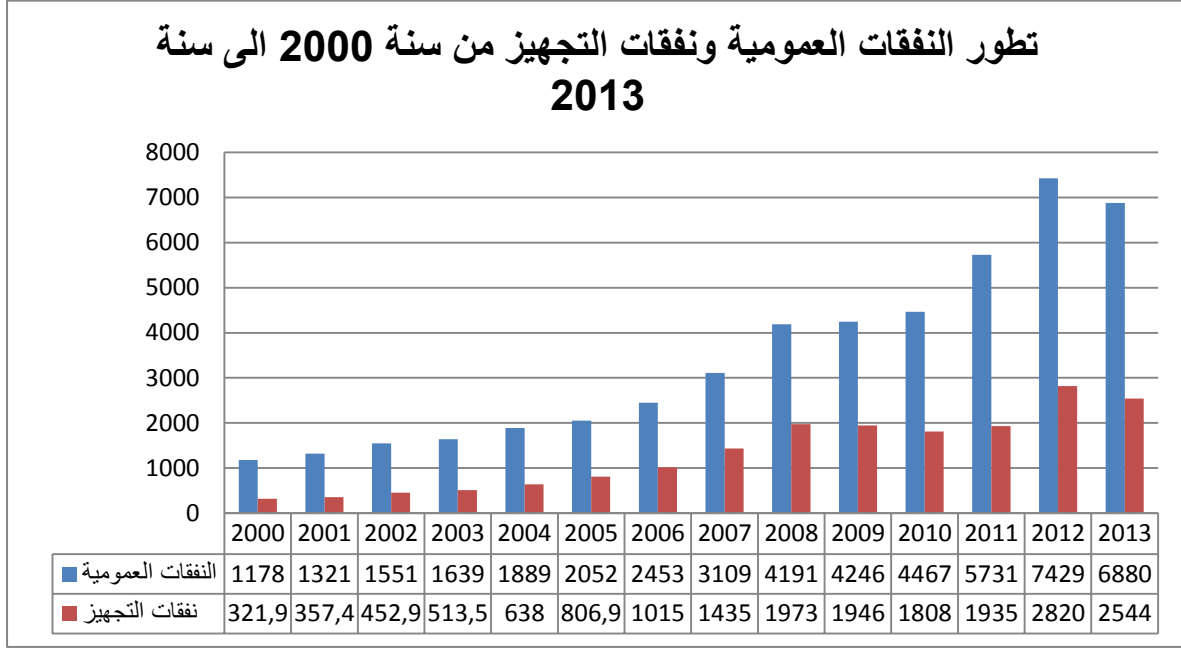
السنة	النفقات العمومية	نفقات التجهيز	النسبة المئوية
2000	1178.122	321.929	27 %
2001	1321.028	357.395	27 %
2002	1550.646	452.930	29 %
2003	1639.265	516.504	31 %
2004	1888.930	638.036	33 %
2005	2052.037	806.905	39 %
2006	2453.014	1015.144	41 %
2007	3108.669	1434.638	46 %
2008	4191.053	1973.278	47 %
2009	4246.334	1946.311	45 %
2010	4466.940	1807.862	40 %
2011	5731.407	1934.500	33 %
2012	7428.666	2820.416	37 %
2013	6879.800	2544.200	36 %

المصدر: الديوان الوطني للإحصاء ONS

من خلال معطيات الجدول نلاحظ ان هناك اتجاها تصاعديا للنفقات العمومية عموما ونفقات التجهيز خصوصا في الجزائر خلال الفترة محل الدراسة والمحددة من عام 2000 العام 2013، ويدل هذا التزايد المستمر من عام الى اخر على ان سياسة الانفاق المعتمدة في مصادرها على الازواح التي تجنى من

صادرات البترول والغاز، والمتبعة من طرف الحكومة هي توسعية، سواء كانت مفتعلة مقصودة او عفوية تلقائية.

الشكل رقم(7-2): تطور النفقات العمومية ونفقات التجهيز من سنة 2000 الى سنة 2013.



المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول

المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر

الفرع الاول: نظرة عامة حول سوق الشراكة في الجزائر

ويمكن اعطاء صورة عن واقع الشراكة من خلال التطرق الى:¹

تتجلى الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر بشكل واضح مع الاصلاحات الاقتصادية في التسعينيات من القرن الماضي أو ما يعرف بالانتقال إلى نظام اقتصاد السوق، حيث حرر القانون رقم 25-88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية سقف الاستثمار الخاص، وسمح له بالخوض في جميع المجالات الاقتصادية ماعدا القطاعات الاستراتيجية.

¹ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، "حصيلة الاستثمارات حالة الإنجازات للفترة الممتدة من 2002-2012"، تاريخ التحميل: 2017/05/01 من موقع <http://www.andi.dz>

وتعزز موضوع الشراكة بصدور القانون 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض حيث يعتبر بمثابة حجر أساس لتطبيق مبادئ اقتصاد السوق وتفعيل القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إذ وضع حدا لاحتكار الدولة للاقتصاد، وأصبحت بموجبه المؤسسات الجزائرية العمومية أو الخاصة تخضع لنفس المعاملة، إذ تم إلغاء الفوارق بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما كرس مبدأ حرية الاستثمار الاجنبي في كل القطاعات، والغاء ما يفرق بين المستثمر الوطني والاجنبي، باستعمال معيار الإقامة الذي يفرق بين المستثمر المقيم وغير المقيم، وقد عدل هذا القانون بالأمر رقم 03/11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي سمح بإعادة النظر في تنظيم وسير القطاع البنكي خاصة فيما يتعلق بدور كل من بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض. كما أعطى قانون الاستثمار لسنة 1993 الذي حل محل القانون 25-88 فيما يتعلق بتحديد الإجراءات التي تطبق على الاستثمارات الوطنية والاجنبية والحق في الاستثمار بكل حرية " تتجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنظمة المقننة وتكون هذه الاستثمارات قبل إنجازها موضوع تصريح لدى وكالة ترقية الاستثمار " كما نص هذا القانون على مجموعة من الحوافز و التشجيعات والاعفاءات تمنح للاستثمارات المنجزة في الجزائر، قصد تشجيع وتطوير الاستثمار، و عوض هذا القانون بقانون الاستثمار لسنة 2001 الذي أعط نفسا جديدا لتطوير الاستثمار من خلال إعطاء الحرية التامة والضمانات اللازمة والحماية الكاملة للاستثمارات التي يتم إنجازها، والتي تأخذ شكلين أساسيين هما: الامتياز أو الرخصة.

كما حظيت الشراكة والمناولة من جهتها، نظرا لأهميتها ودورها في نسج شبكة اقتصادية بين المتعاملين الاقتصاديين بإنشاء مجلس وطني لترقية المناولة يلتقي فيها المناولون والمؤسسات الصناعية الكبرى لتعزيز عمليات الشراكة بين القطاع العام والخاص وكذا الشركاء الأجانب، وتعمل الحكومة من خلال برنامج تحسيبي تجاه المتعاملين الاقتصاديين للاندماج في فضاءات ترقية المناولة المتواجدة حالي (بورصات المناولة الأربع، والمجلس الاستشاري لترقية المناولة). والملاحظ في هذا الإطار محدودية الجهود المبذولة إلى حد الآن من طرف منظمات أرباب الأعمال التي لم تتمكن بمفردها من تنظيم سوق المناولة المحلي. مما دفع بالسلطات العمومية قصد التغلب على هذا النقص إلى إصدار تعليمة للمؤسسات العمومية تمنح فيها الأولوية في الصفقات الخاصة بالمناولة للمتعاملين الجزائريين.

وتأتي عملية ترقية المناولة أو التعاقد من الباطن في كل التجارب الدولية كخيار استراتيجي لضمان بقاء عمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث تقوم هذه المؤسسات بإنتاج السلع والمنتجات لصالح المؤسسات الأخرى الكبيرة وتقوم ببيعها لها وفق عقود محددة، وتبقى حصيلة الاستثمار عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة كما تتبناه الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار " هو كل مشروع استثماري، الذي يكون جزء من أوكل من التمويل الذي يأتي إما من الخارج و / أو إعادة استثمار الشركات الأجنبية حسب القانون الجزائري الموجودة والقائمة على رؤوس أموال أجنبية في إطار مشاريعها لتوسيع قدرات الإنتاج في نفس النشاط ونفس الموقع.

وتبقى حصيلة المشاريع الاستثمارية عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة جدا، حيث يقدر عدد هذه المشاريع من سنة 2002 الى سنة 2012 بـ38 مشروع فقط بقيمة اجمالية تقدر بـ391 مليار دج.

الفرع الثاني: نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع (عام او خاص)

يلاحظ أن هناك سيطرة للقطاع الخاص على حساب القطاع العام من حيث عدد المشاريع التي تقدر بـ31 638 مشروع أي بنسبة 99% بقيمة مالية تصل إلى 1.378.385 مليون دينار مع استحداث 264964 منصب شغل.

في المقابل، يساهم القطاع العام بحوالي 328 مشروعا فقط ، لكن بقيمة مالية مهمة ومعتبرة تصل إلى 777 مليار دج ، أي ما يعادل نحو نصف ما يشغله القطاع الخاص من المشاريع الكبرى المهيكلة.

في الأخير، فإن القطاع المختلط(الشراكة) يساهم بحوالي 38 مشروع و بقيمة مالية أكبر من النصف مقارنة بالقطاع العام أي بـ391 مليار دج.

أما فيما يخص مناصب الشغل التي تم استحداثها من طرف القطاع القانوني فإننا نلاحظ أن هناك نفس التوجهات مع القطاع الأول (الخاص) وذلك بـ 264 964 منصب شغل مستحدث أي بنسبة 89% من المجموع. في حين أن القطاع العام استحدث 31 024 منصب عمل ما يمثل نسبة 10%، وأخيرا يأتي القطاع المختلط الذي استحدث 3 127 منصب عمل أي بنسبة 1% فقط¹.

ويمكن تلخيصها في الجدول التالي:

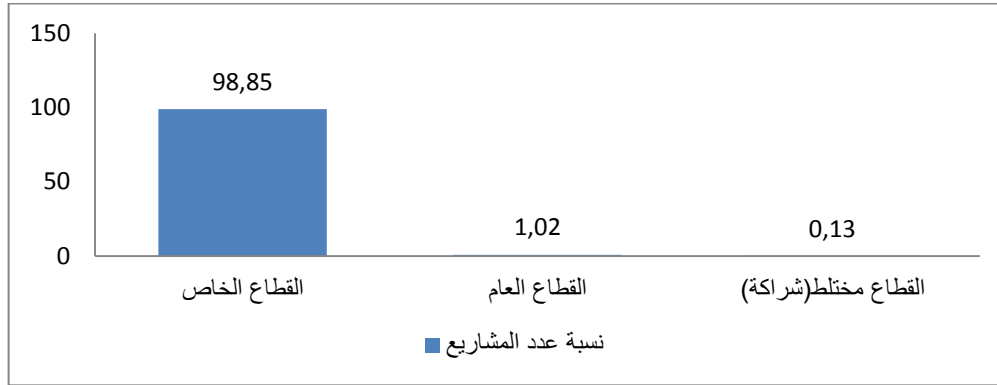
الجدول (10-2): نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع (عام او خاص)

القيمة المالية(مليون دج)	المشاريع		الحالة القانونية
	النسبة %	العدد	
1378385	98.85	31638	خاص
777220	1.02	328	عمومي
391235	0.13	38	مختلط(شراكة)
2546840	100	32004	المجموع

المصدر: من اعداد الطالب اعتمادا على الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

¹الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، المرجع السابق.

الشكل رقم (8-2): نسبة المشاريع بأسلوب الشراكة مع اجمالي المشاريع (عام او خاص)



المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول

الفرع الثالث: بعض نماذج الشراكة المجددة والمبرمجة وعوائق تجسيدها

يمتلك الاقتصاد الجزائري تجربة في مجال الشراكة او ما يعرف بعقود الشراكة ما بين القطاع العام والخاص سواء مع المقيم او غير المقيم وفيما لي عرض لبعض نماذج الشراكة المجددة واخترنا قطاع المياه كنموذج:¹

الجدول (11-2): مشاريع الشراكة المجددة (قطاع المياه كنموذج)

الجهة الحكومية	القطاع الخاص	نوع الصفقة	مدة العقد	القيمة المالية (مليون اورو)
سيال(الجزائر العاصمة) SEAAL	suez-environnement	عقد ادارة	5 سنوات ونصف	117.731
سيور(وهران) SEOR	AGBAR	عقد ادارة	5 سنوات ونصف	30.500
سياتا(عنابة والطارف) SEATA	Gelssenwasser	عقد ادارة	5 سنوات ونصف	23.315
سياكو(قسنطينة) SEACO	مؤسسة مياه مرسيليا الفرنسية	عقد ادارة	5 سنوات ونصف	36.578

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على مصطفى بودراف، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، "رسالة لنيل شهادة ماجستير"، تخصص قانون مؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص72، 73.

¹ مصطفى بودراف، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، "رسالة لنيل شهادة ماجستير"، تخصص قانون مؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص72، 73.

من الجدول نلاحظ ان العقود المبرمة هي عقود ادارة فقط، وفيما يلي شرح لهذه العقود التي ابرمت :

✓ شركة المياه والتطهير للجزائر - SEAAL

في 25 نوفمبر 2005 أبرمت كل من المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير مع suez-environnement عقدا لتسيير خدمات المياه والتطهير لولاية للجزائر، دخل حيز التنفيذ في 1 مارس 2006 لمدة 5 سنوات متبوعا بفترة انتقالية لمدة 6 أشهر. والذي جدد بنفس المدة ابتداء من سبتمبر 2011.

✓ شركة المياه والتطهير لولاية وهران - SEOR

أبرمت عقد تفويض خدمات المياه والتطهير مع المؤسسة الإسبانية أقيار « AGBAR » إلى غاية 2013 (وهو الفرع الإسباني لشركة سويز)

✓ شركة المياه والتطهير للطارف وعنابة - SEATA

هي شركة أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ويتضمن مجال تدخلها كل من ولايتي عنابة والطارف .

ابرمت الشركة بعدها عقدا بعد الإعلان عن المناقصات مع مؤسسة قلسنفاسر Gelssewasser الألمانية - عقد ادارة من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير وتوفير المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية والتسييرية في ميدان المياه والتطهير مع تحيين المخططات لمدة خمس سنوات، سنوات و 6 أشهر ابتداء من 2008 وهو العقد الذي تم فسخه بسبب عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية.

✓ شركة المياه والتطهير لولاية قسنطينة - SEACO.

هي شركة أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ويتضمن مجال تدخلها عبر إقليم ولاية قسنطينة أنشئت الشركة بعدها أبرمت عقدا للتسيير بعد إعلان عن مناقصة مع مؤسسة مياه مرسيليا الفرنسية ، من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير وتوفير المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية و التسييرية في ميدان المياه والتطهير مع تحيين المخططات التوجيهية وضمان تسيير شركة سياكو حسب الشروط التي يملئها العقد الذي دخل حيز التنفيذ بتاريخ 24 سبتمبر 2008 بمرحلتين مرحلة انتقالية لمدة ستة أشهر والمرحلة العملية لمدة خمس سنوات.

1. مشاريع الشراكة المبرمجة

أعلن المدير العام للصندوق الوطني للتجهيزات من اجل التنمية، عمار قرين، عن اعتماد اربعة مشاريع في إطار الشراكة بين القطاعين العمومي و الخاص.

ويتعلق الامر حسب مسؤول الهيئة العمومية بإنجاز الجزء الاوسط من الطريق الاجتتابي السيار للعاصمة على طول 260 كلم، وانجاز تراموي بجاية على طول 7 كلم، فضلا عن اقامة المركز الاستشفائي لقسنطينة بقدرة استيعابية يقدر ب 500 سرير و أخيرا انجاز محطة تطهير للمياه القذرة ببوداود ولاية بومرداس بقدرة معالجة تقدر ب 36 ألف متر مكعب يوميا، و بلغت قيمة المشاريع الاربع المعتمدة حسب مسؤول الهيئة خلال ورشة نظمت من قبل الهيئة 452.5 مليار دينار منها 335 مليار دينار للطريق الاجتتابي و 84 مليار دينار للمركز الاستشفائي و 30.5 مليار دينار لتراموي بجاية و ثلاثة ملايين دينار لمحطة التطهير، و قد تم تحديد المشاريع الاربع في إطار شراكة مع البنك الافريقي للتنمية BAD، و كان عدد المشاريع المحددة يقدر ب أحد عشر مشروعا، الا ان تراجع اسعار النفط و الأزمة التي تبعتها، حال دون تجسيدها¹.

وفي صياغ اخر تناقش الجزائر إمكانية الشروع في تمويل مشروعات بنية تحتية تم اختيارها من طرف البنك العالمي، من خلال شراكات عمومية-خاصة، بقيمة إجمالية تقدر ب 2.42 مليار دولار.

وقال المدير العام للهياكل القاعدية بوزارة الأشغال العمومية والنقل، بوعلام شطبيبي، خلال لقاء عقد الخميس 13 أبريل، بالعاصمة الجزائر حول الشراكة العمومية-الخاصة، إنه تم مناقشة أربعة (4) مشاريع نموذجية في مجال النقل من المحتمل أن يتم اختيارها للتمويل من قبل البنك العالمي بعد قرار من الحكومة.

وأضاف شطبيبي، إن المشاريع المعنية تشمل مراكز الدفع على مستوى الطريق السيار شرق-غرب وخط الحافلة النموذجي ذو الخدمات الرفيعة المستوى الرابط بين تافورة ومطار هواري بومدين الدولي (20 كلم)، وسيتم تمويل المشروعين بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وتشمل الخطة مشروع ميترو وهران (19.7 كلم) المزود ب 20 محطة بتكلفة إجمالية تقدر ب 168 مليار دج ومشروع توسيع ميترو الجزائر (ساحة الشهداء-شوفالي) على مسافة 9.5 كلم مزود ب 8 محطات، بتكلفة إجمالية لمشروع توسيع ميترو الجزائر 74 مليار دج بمعدل حركة نقل تصل إلى 40.000 مسافر/الساعة.

وحضر اللقاء مع خبراء البنك العالمي الذي سيقدم الخبرة التقنية والمالية، ممثلين عن قطاعات النقل والأشغال العمومية والصحة والطاقة والصناعة.

وقال شطبيبي: "لقد ناقشنا مع خبراء البنك العالمي كل الجوانب التنظيمية والتقنية والمالية لاستعمال مسار الشراكة المربحة لكلا الطرفين بهدف تطوير وتنويع الهياكل القاعدية لبلادنا".

¹ب,حكيم:اعتماد أربعة مشاريع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، صحيفة ايكو الجيريا، تاريخ الاطلاع 2017/05/05، الموقع الرسمي للجريدة <http://www.eco-algeria.com>.

وتكمن الشراكة العمومية-الخاصة في مسعى يرمي إلى تجنيد الموارد المالية لإنجاز مشاريع منشآت قاعدية عمومية ناجمة من متعاملين خواص أو عموميين جزائريين على وجه الخصوص، الذين سيستفيدون من مداخيل استغلال هذه المنشآت القاعدية.

وأوضح شطبيبي أنه من المحتمل أن يتم اختيار المشاريع الأربعة لتمويلها من طرف البنك العالمي في إطار الشراكة العمومية-الخاصة إلى جانب ضمان المرافقة التقنية وتمويل دراسات الخبرات.

وجاء قرار الحكومة القاضي بإشراك القطاع الخاص في تمويل مشاريع البنية التحتية ضمن حزمة الخيارات المطروحة لمواجهة الأزمة المالية والاقتصادية الراهنة، فضلا عن تعزيز التمويل عبر السوق المالية¹.

الجدول (12-2): مشاريع الشراكة المبرمجة

القطاع	اسم المشروع	القيمة المالية (مليار دينار)	الشريك الخاص
الصحة	المركز الاستشفائي لقسنطينة بقدرة استيعابية يقدر ب 500 سرير	84	البنك الإفريقي للتنمية BAD
المياه	انجاز محطة تطهير للمياه القذرة ببوداود ولاية بومرداس	3	البنك الإفريقي للتنمية BAD
النقل	الطريق اجتتابي السيار للعاصمة 260 كلم	335	البنك الإفريقي للتنمية BAD
	تراموي بجاية على طول 7 كلم	30.5	البنك الإفريقي للتنمية BAD
	توسيع ميترو الجزائر (ساحة الشهداء - شوفالي) 9.5 كلم	168	البنك العالمي
	ميترو وهران 19.7 كلم	74	البنك العالمي

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على نشرين لعراش، الجزائر تدرس تمويل مشاريع بنية تحتية بالشراكة العمومية-الخاصة (PPP)، صحيفة الجزائر اليوم، تاريخ الاطلاع 2017/05/06، من موقع <http://aljazairalyoum.com>

¹نشرين لعراش، الجزائر تدرس تمويل مشاريع بنية تحتية بالشراكة العمومية-الخاصة (PPP)، صحيفة الجزائر اليوم، تاريخ الاطلاع 2017/05/06، من موقع <http://aljazairalyoum.com>

2. عوائق تجسيد مشاريع الشراكة في الجزائر

تواجه الدول وخاصة الدول النامية عدة عوائق أو صعوبات في تطبيق عقود الشراكة و خاصة قبل البدء في تطبيق هذه العقود، والجزائر كبلد سائر في طريق النمو ليس بمعزل عن هذه العوائق والتي يمكن تلخيصها في ثلاثة امور رئيسية وهي:¹

– عوائق متعلقة بالتنظيم التشريعي:

ويمكن إجمال مظاهر هذا القصور فيما يلي:

✓ عدم وجود قانون ينظم اسس الشراكة بين القطاعين العام والخاص ولوائح منظمة لذلك ودليل إرشادي مستمد من تلك القوانين؛

✓ لا يتعرض التنظيم التشريعي إلى كافة صور مشاركة القطاع الخاص، وهو الأمر الذي ألقى بكثير من الغموض حول أشكال المشاركة الخاصة التي يمكن تطبيقها فيظل القانون الجزائري؛

– عوائق المتعلقة بالإطار المؤسسي:

ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:

✓ غياب الرؤية الاستراتيجية (الموحدة) علي المستوي القومي في المشاركة في مثل هذا النوع من الشراكات؛

✓ افتقار القطاعات المستهدفة لمثل هذا النوع من الانشطة للخبرة الفنية والقانونية المتعلقة بطرح مثل هذا النوع من الشراكات ، وعدم التخطيط الاستراتيجي المبني علي الاحتياجات الفعلية وتحديد الأولويات؛

– عوائق متعلقة بالوعي العام

✓ ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا هذه الشراكات ودورها في تمويل تطوير وتشغيل المشروعات والاثار الإيجابية التي تنعكس علي التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛

✓ ضعف الوعي العام بالأشكال والانواع المختلفة للمشروعات والشركات المتعلقة بالأنشطة المتعددة.

وحسب رئيس منتدى رؤساء المؤسسات علي حداد فان اهم العوائق التي تحول دون زيادة حجم المشاريع الاستثمارية الخاصة او المشتركة بين القطاعين العام والخاص هي:²

1. البيروقراطية والفساد الاداري؛

¹دائرة الاسواق الخارجية والتمويل والشراكات، المرجع السابق، ص 6، 7.
²الاداعة الجزائرية، اجتماع الثلاثية الـ 19، تاريخ الاطلاع 2017/05/01، من موقع <http://www.radioalgerie.dz>

2. صعوبة الحصول على العقار الصناعي؛
3. وجود شبكة مصرفية متواضعة تغطي عليها خمس مؤسسات عمومية كبرى، داعيا الى وضع بنوك استثمار مرسمة بما فيه الكفاية إلى جانب بنوك الإيداع؛
4. مراجعة الانظمة الجبائية؛
5. فتح قطاعات اخرى مثل : الطاقة والنقل الجوي والبحري.

الفرع الرابع: الفوائد المرجوة من تجسيد المشاريع المجددة ضمن عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص

ان مفهوم الشراكة يعد آخر ارهاصات الفكر الاقتصادي العالمي في مجال السياسة العامة، وتحديدأ في مجال صناعة الخدمات العامة والتي تسهر حكومات جميع دول العالم على اختلاف هوياتها تقديمها لافراد المجتمع سعياً منها لاشباع حاجاتهم منها والعمل على رفع معدلات الرفاه الاقتصادي والاجتماعي، وقد نشأ نهج الشراكة بين القطاعين على أثر "ثنائية الفشل" الذي انطوت عليه النظم الاقتصادية المتعاقبة في العالم الرأسمالي خلال القرنين الماضيين: "فشل الحكومة" (Government failure) في القيام بوظائفها المعهودة من تنظيم ورقابة وتحفيز، وفشل مقابل هو "فشل السوق" (Market failure) والذي تجسد بفشل القطاع الخاص في اشباع حاجات الافراد وتوفير سوق متوازنة ومستدامة ومستقرة، وما ادل على هذين الفشلين هي سلسلة الازمات الاقتصادية التي عصفت بالاقتصاد العالمي والتي اثرت بغير حدود على برامج الدول وبالتالي على رفاهية الافراد وجودة الحياة. وعلى نحو محدد، لم تقتأ العديد من دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء تعاني من اختناقات بيئية مثل تقادم الطرق والجسور وتراجع كفاءة وجودة الخدمات العامة، والتلوث، وغيرها، من هنا، برز الاهتمام بأسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص بوصفه أداة فاعلة لإصلاح الخلل الذي أصيبت به مختلف النظم الاقتصادية في العالم والتي ترد أما الى أهمال القطاع الخاص وعدم تسخير امكانياته كما ينبغي، أو انها اهتمت به على حساب الدور الحيوي للدولة في تنظيم الاقتصاد وضمان استقراره.¹

وهناك مزايا وفوائد عدة لمشاريع الشراكة قد شجعت العديد من حكومات دول العالم على تبنيها والتخلي تدريجياً عن عقود التعهد التقليدية، تأتي في مقدمتها ما يمكن أن تسهم به -الشراكة- في تنفيذ مشاريع مبتكرة ومتميزة بوصفها تركز على خبرة وامكانات القطاع الخاص سواء أكانت تقنية أو مالية أو ادارية والتي قد يفنقرها القطاع العام. وتهدف الشراكة -في المقام الأول- الى تحسين جودة الخدمات العامة بطرائق أكثر رشادة وكفاءة من التعهد التقليدي، وتلبية الحاجات المتزايدة على هذه الخدمات نتيجة للنمو السكاني الكبير وخاصة في المدن الكبيرة، اضافة الى العمل على ترميم

¹ الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها لاقتصاد دبي، ورقة عمل صدرت عن مجلس دبي الاقتصادي في 02 أكتوبر 2016 ، دبي، تاريخ الاطلاع 2017/03/27، من موقع <http://www.dec.org.ae>.

البنية التحتية القائمة وتطويرها وتحسينها بصورة مستمرة، وفي هذا السياق، لا يمكن اغفال الابعاد الاقتصادية الكلية لتطوير وتوسيع البنية التحتية، حيث ثمة علاقة "موجبة" بين الانفاق على البنية التحتية ومعدلات النمو الاقتصادي، ذلك لان الانفاق المذكور من شأنه ان يخلق فرص عمل مما سيقلل معدلات البطالة، كما ان توليد الدخل ستشكل طلباً فعالاً مما يؤدي بالتبعية الى تنشيط الحركة الاقتصادية. ويرتبط بذلك أيضاً توفير المال العام واعادة توجيهه الى المجالات الأخرى وخاصة في بعض أنماط الشراكة والتي -كما أشرنا آنفاً- تستدعي قيام الشريك الخاص بتوفير التمويل اللازم للمشروع مقابل السماح له بالحصول على مصادر مختلفة للإيرادات، وتكتسب الشراكة أهمية خاصة بالنسبة لعملية التنمية الاقتصادية لعشرات الدول النامية وذلك نظراً لدورها في تسريع وتائر التنمية ومواكبة العولمة والمتغيرات المحلية والدولية من خلال تطوير وتقوية البنية التحتية والخدمات العامة المقدمة لأفراد المجتمع، وتهيئة البيئة المادية لإقامة المراكز الحضرية ومؤسسات الاعمال والمصانع. حيث ثبت أنه لا يمكن بناء اقتصاد حديث ومرن من دون توافر بنية تحتية متينة. كذلك للشراكة أثراً إيجابية في جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة وبالتالي دورها في نقل التكنولوجيا الحديثة، والإدارة الحديثة، وزيادة الانتاجية، وتقليل معدلات الفقر، وتوسيع الملكية الخاصة، والتوجه نحو اقتصاديات السوق، وتقوية أسواق المال المحلية، اضافة الى تعزيز مبدأ الشفافية والحوكمة في الدوائر العامة والشركات الخاصة، وجميع هذه العوامل تعد متغيرات حاسمة في عملية التنمية.¹

الفرع الخامس: الأساليب المساعدة على ترشيد النفقات في الجزائر .

تعتبر النفقات عنصراً مهماً لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، لذلك يجب استعمالها بشكل عقلاني، وذلك بإعتبارها مورداً هاماً للدولة يخشى من تبذيره وسوء إستعماله، و لترشيد النفقات يجب العمل وفق مبادئ أهمها:²

1. من حيث أفراد المجتمع :

لابد أن تكون السلع والخدمات لكل مجتمع ما كافية لتلبية حاجيات الأفراد المناسبة لأذواقهم وعاداتهم وتقاليدهم ، ولهذا السبب يجب مراعاة السكان من حيث :

– الكثافة السكانية:

يجب أن يكون هناك ارتباط بين زيادة الطلب وحجم الإنتاج من السلعة أو الخدمة كافي لإشباع حاجات جميع أفراد المجتمع .

¹ الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها لاقتصاد دبي، المرجع السابق.

² محمد بصديق، النفقات العامة للجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية، "رسالة ضمن متطلبات لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص121، 120.

– أعمار السكان:

يجب أن يكون هناك تناسب بين نوعية السلع والخدمات وبين عدد الشيوخ أو الشباب أو الأطفال في المجتمع، وإلا سوف يحدث تضارب حيث نجد السلع اللازمة تفيض عن حاجة المجتمع بينما نجد الأخرى في ندرة تامة وبالتالي يؤدي إلى ضياع في النفقات بالدرجة الأولى، ونقص في إشباع حاجات المجتمع بالدرجة الثانية .

– نوعية السكان:

لكي يكون هناك تناسب بين السلع المنتجة والخدمات وبين حاجات المجتمع بمختلف أنواعه ، لابد على الجماعات المحلية أن تقوم بدراسة حول المجتمع المحلي.

– دخل الأفراد المجتمع:

من الضروري أن تتناسب أسعار السلع والخدمات مع دخل الأفراد بصفة عامة والطبقة الفقيرة بصفة خاصة، كما يجب على الجماعات المحلية حال و كومية أن تقوم بتوجيه المنتجات المجانية والمنتجات التي تباع بأقل من سعر تكلفتها إلى الطبقة المراد مساعدتها.

2. من حيث الخدمة أو السلعة نفسها .

- لا يمكن إستيراد سلع أو خدمات من الخارج لا تشبع حاجات أفراد المجتمع لأن ذلك يسيئ إلى إستخدام المال العام.
- يجب أن يكون إنتاج السلع وتقديم الخدمات امتي شى مع عادات وتقاليد المجتمع مع مراعاة تغييرها في كل زمان ومكان.
- عدم وجود مساوئ أو عيوب في السلع والخدمات المقدمة لإشباع حاجات أفراد المجتمع.
- يجب أن يكون هناك تطابق بين الإدارة ومحيطها الاقتصادي والاجتماعي.

3. من حيث التخطيط :

بعد القيام بكافة الإجراءات اللازمة لدراسة ثقافة وكثافة السكان، يجب وضع تخطيط محكم ودقيق يشمل نوعية وكمية وتكاليف الحاجات التي تشبع أفراد المجتمع على المدى ال طويل ولتحقيق ذلك يجب ما يلي:

- لابد من دراسة الجدوى الإقتصادية لأي مشروع، وذلك للتقليل من زيادة بعض التكاليف التي قد تنجم عن إنخفاض قيمة النقود أو التضخم؛
- يجب أن لا يكون تغيير المشاريع مرتبط بتغيير الأشخاص.

خلاصة الفصل

تعد كندا من النماذج الناجحة في مجال الشراكة، فقد استطاعت خلال عشر سنوات تطوير وتحديث البنى التحتية باعتماد نماذج مختلفة للشراكة، من خلال كل المستويات الحكومية، لا سيما البلدية منها، حيث ساهمت مشاريع الشراكة بـ 25.1 مليار دولار في الناتج المحلي الاجمالي، وحققت وفورات في التكاليف بقيمة 7.5 مليار دولار، وهو ما يدل على أهمية القطاع الخاص في تنويع الاقتصاد وترشيد النفقات العمومية مع تحسين الخدمة المقدمة وبالتالي المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية.

وبالنظر الى التجربة الجزائرية في مجال الشراكة تبقى حصيلة المشاريع الاستثمارية عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة جدا، حيث يقدر عدد هذه المشاريع من سنة 2002 الى سنة 2012 بـ 38 مشروع فقط بقيمة اجمالية تقدر بـ 391 مليار دج.

وبالنظر الى المبالغ الضخمة التي صرفت خلال المخططات الخماسية من سنة 2000 الى سنة 2014 من قبل الحكومة على الاستثمارات العمومية، وتقديم الخدمات العمومية، نجد ان الحكومة لو اتبعت صيغة عقود الشراكة مع القطاع الخاص لكانت حققت وفورات في التكاليف المالية.

الخاتمة

الخاتمة

على الرغم من تعقد العلاقات في المشاريع التشاركية، إلا أن هذه الأخيرة تلعب دورا هاما في تشييد البنى التحتية اللازمة لتحقيق التنمية وتحسين نوعية الخدمات العمومية، ضمن الميزانيات المسطرة والآجال المحددة، إلى الجانب تخفيف الضغط على ميزانية الحكومات .

و تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص (P3) من البدائل التمويلية من خلال تمويل، بناء، تشغيل، وتحديث البنى التحتية بطرق نوعية، إلى جانب مساهمتها في تقليل التدخل الحكومي، مما يتيح لها التركيز على عملية الرقابة، الإشراف ومتابعة المشاريع، بالإضافة إلى الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في مجال التشييد والتسيير وتوزيع المخاطر المرتبطة بالمشاريع جزئيا أو كليا بين الشريكين طيلة دورة حياة المشروع، وهي أكثر ملائمة للدول التي تعاني من تخلف في البنى التحتية .

كما أن ظاهرة تزايد الانفاق العام دفعت بالحكومات إلى التفكير الجدي في كيفية ترشيد هذه النفقات وفق أسس وقواعد علمية، والشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر كأحد هذه الوسائل التي تساعد على تخفيف العبء على الميزانية العمومية.

وتعد كندا من النماذج الناجحة في مجال الشراكة، فقد استطاعت خلال عشر سنوات تطوير وتحديث البنى التحتية باعتماد نماذج مختلفة للشراكة، من خلال كل المستويات الحكومية، لا سيما البلدية منها، حيث ساهمت مشاريع الشراكة بـ 25.1 مليار دولار في الناتج المحلي الإجمالي، وحققت وفورات في التكاليف بقيمة 7.5 مليار دولار، وهو ما يدل على أهمية القطاع الخاص في تنويع الاقتصاد وترشيد النفقات العمومية مع تحسين الخدمة المقدمة وبالتالي المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية.

وبالنظر إلى التجربة الجزائرية في مجال الشراكة تبقى حصيلة المشاريع الاستثمارية عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة جدا، حيث يقدر عدد هذه المشاريع من سنة 2002 إلى سنة 2012 بـ 38 مشروع فقط بقيمة إجمالية تقدر بـ 391 مليار دج.

وبالنظر إلى المبالغ الضخمة التي صرفت ضمن المخططات الخماسية من سنة 2000 إلى سنة 2014 من قبل الحكومة على الاستثمارات العمومية، وتقديم الخدمات العمومية، نجد أن الحكومة لو اتبعت صيغة عقود الشراكة مع القطاع الخاص لكانت حققت وفورات في التكاليف المالية.

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا هذه توصلنا لمجموعة من النتائج هي:

1. نتائج الجانب النظري

- يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحد المفردات المهمة في الاقتصاديات الحديثة، وذلك لما له من آثار إيجابية على الاقتصاديات في سد الفجوة التمويلية والاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية ؛

- تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بديلا استراتيجيا لتوفير الخدمات العمومية وذلك لما يكون فيه من تكاتف للجهود بين القطاعين العام والخاص من اجل الرفع من جودة الخدمات العمومية الموجهة للمجتمع وتحقيق رفاهيته، كما انها تكتسي دورا مهما في انعاش الاقتصاد الوطني وذلك من خلال توفير رؤوس الاموال الاجنبية وتوفير مناصب الشغل وتعمل على تحويل التكنولوجيا والدخول في المنافسة الدولية لذا يتوجب على الدول توفير البيئة الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية لها؛
- هناك عدة اساليب لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويعد قرار تحديد الاسلوب المناسب من محددات نجاح وفعالية الشراكة من جهة، ومن جهى اخرى يتحدد الاسلوب وفق طبيعة المشروع ؛
- لتحقيق عائد ايجابي لشراكة بين القطاعين العام والخاص يتوجب تحقيق الفعالية ويكون هذا من خلال توفر العوامل الاساسية وكفاية محددات الشراكة بين القطاعين، فاذا كانت الشراكة مبنية على محددات غير ملائمة وعوامل غير اساسية فان الاثر يكون غير مرغوب فيه في الكثير من الاحيان؛
- إن ترشيد النفقات العامة لا يتحقق بمجرد رفع الشعارات، أو بمحض الصدفة، وإنما هو سلوك واع مدروس، مبني على مبادئ وقواعد مضبوطة (نسبيا) يسخر أفضل الآليات والتقنيات التي أفرزتها التجارب الإنسانية.

2. نتائج دراسة المقارنة

أ - التجربة الكندية

- اعطت المشاريع التي تم تنفيذها مع القطاع الخاص دفعة قوية للاقتصاد الكندي، وهذا ما انعكس ايجابا على الوضعية الاقتصادية للبلاد؛
- تأخذ الشراكة في دولة كندا عدة أشكال حسب نوعية المشروع والغاية منه، مع مراعاة تكلفة المشروع في حدود الميزانية وتسليمه في الأجل المحددة؛
- توجد ثلاث مستويات تقوم بالتعاقد مع القطاع الخاص لانجاز مشاريع البنى التحتية وتمثل في المستوى (الإقليمي، البلدي والفيدرالي)، وهذا ما يدل على اشراك المستوى الفدرالي والبلدي في عملية ابرام عقود الشراكة مع القطاع الخاص؛
- تعد التجربة الكندية من التجارب الدولية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهذا ما يتجلى في الفوائد المحققة من عقود الشراكة.

ب- التجربة الجزائرية

- غياب الرشادة في الانفاق العام، حيث نجد في الغالب ان عدد من البرامج والمشاريع تجاوزت تكاليف ما قد خصص لها في ميزانيتها الاولى، وهذا بسبب ضعف الدراسات التقنية وسوء اختيار نوعية البرامج والمشاريع؛
- ربط مخصصات البرامج الاستثمارية بالطاقة الاستيعابية للاستثمار، وبقدرة الإنجاز الوطنية، وإلغاء التعددية في البرامج التكميلية للوصول الى الكفاءة التخصيصية للاستثمار؛
- ضعف حصيلة المشاريع الاستثمارية عن طريق عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر؛
- من بين اهم العوائق التي تواجه عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر هي العوائق المتعلقة بالجان القانوني والتشريعي الذي ينظم هذا النوع من العقود؛
- ان تجميد المشاريع التنموية، وخاصة المتعلقة بالأشغال العمومية في الجزائر لا يعتبر حلا لتخفيف العبء على الميزانية العامة، وانما يجب تفعيل هذه البرامج في صيغة عقود الشراكة بين القطاعين.

3. اختبار الفرضيات

من خلال النتائج التي توصلنا اليها نحاول اختبار الفرضيات التي تم وضعها كاجابات اولية على تساؤلات الدراسة وذلك على النحو التالي:

الفرضية الرئيسية: توصلنا في دراستنا الى انه هناك علاقة مباشرة بين الشراكة بين القطاعين العام و الخاص و ترشيد الانفاق العمومي، وهذا ما تجلى لنا من خلال عرض التجربة الكندية، حيث ان هذا النوع من العقود يخفف العبء على الميزانية العمومية و يساهم في ترشيد الانفاق العمومي، بل ويحقق وفرات في التكاليف حسب ما تطرقنا اليه سابقا، وعليه فان الفرضية الرئيسية صحيحة.

4. التوصيات خاصة بالجزائر

- ترشيد الانفاق العام من خلال تطبيق الاسس والاجراءات العلمية، وليس بتقليص الانفاق العام الذي يؤدي الى الاخلال بتلبية بعض الحاجات العامة للمواطن؛
- ضرورة اصدار قانون موحد لتنظيم عمليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك من اجل تفادي جميع الاخطار الناجمة عن هذا الجانب، كما هو الحال لكل الدول التي اعتمدت هذا النوع من العقود؛

- ضرورة تنويع مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك لتحقيق حزمة متكاملة ومتنوعة المشاريع التنموية والتي من شأنها رفع وتنويع الاقتصاد الوطني؛
- ضرورة تحقيق دراسات الجدوى الاولية والنهائية بدقة ولو تطلب الامر استدعاء شركات خاصة في مجال الجدوى؛
- ضرورة انشاء كيان خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص يكون تحت وصاية وزارة ما وعادة ما تكون وزارة المالية، والتي تعمل على تسهيل السير الاداري للمشروعات ومراقبتها بصفة دورية والتأكد من مواصفة المشروع للعقد المبرم بين الطرفين؛
- العمل على الاستفادة من خبرات وتجارب الدول الاجنبية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

5. افاق الدراسة

يعد موضوع عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص والدور الذي تلعبه في تنمية الاقتصادية الدولية من المواضيع الحديثة، التي اهتم بها الهيئات الدولية والعالمية، وفي هذا الصدد نطرح بعض المواضيع:

- اشكالية استفادة الفقراء من المشاريع المنجزة عن طريق عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص- حالة الدول النامية -؛
- دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الحد من البطالة - دراسة مقارنة-.

قائمة المراجع

1) المراجع باللغة العربية:

✓ الكتب

- جاد ناصر جابر ، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام ، دراسة نقدية للنظرية التقليدية لعقد الالتزام، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- الحسين الوادي محمود، احمد عزام زكرياء ، مبادئ المالية العامة، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2007.
- الرشيد عادل محمود، ادارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم- النماذج - التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الادارية(بحوث ودراسات)، مصر، 2006.
- الرويلي صالح، اقتصاديات المالية العامة، سلسلة في دروس الاقتصاد، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- شحاده الخطيب خالد، زهير شامية احمد، اسس المالية العامة، ط 3، دار وائل لنشر، الاردن- عمان، 2007.
- عجام ميثم ، سعود علي ، تخطيط المال العام ، سياسات تعبئة الموارد وادارة المصروفات العامة، ط 1، دار ومكتبة الكندي للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- ناصيف الياس، عقد الB.O.T، سلسلة ابحاث قانونية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس -لبنان -، 2006.

✓ الرسائل والاطروحات الجامعية

- بصديق محمد، النفقات العامة للجزائر في ضل الاصلاحات الاقتصادية، "رسالة ضمن متطلبات لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تحليل اقتصادي"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008- 2009.
- بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، "رسالة لنيل شهادة ماجستير"، تخصص قانون مؤسسات، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- تياب نادية، مادة قانون الصفقات العمومية، (محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية-قسم الحقوق-، جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية-، 2014-2015.
- خيدر ريم، الشراكة في ظل اقتصاد السوق، "مذكرة ماجستير" قانون التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق- قسم القانون العام -، جامعة قسنطينة، 2014-2015.
- صلاح محمد، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية: حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، "اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وبنوك"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسية بن بوعلي بالشلف، 2014- 2015.

- كردودي صبرينة، ترشيد الانفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، "رسالة دكتوراه"، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
- محفوظ مراد، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاصة - دراسة حالة الجزائر -، "مذكرة ماجستير"، تخصص العلوم الاقتصادية فرع التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- ✓ **المجلات والدوريات**
- داودي الطيب، ماني عبد الحق، تقييم اعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، دون سنة النشر.
- الداوي الشيخ، "الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسة العامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الثاني، المجلد 25، 2009.
- رؤية تطويرية لتعزيز الدور التنموي للشراكة بين القطاعين (العام والخاص) بالسودان، نشرية تصدر عن دائرة الاسواق الخارجية والتمويل والشراكات، سُودان فاونديشن، السودان، مارس 2015.
- السعيد دراجي، "عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص الية فعالة اتمويل التنمية المحلية"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة 1، العدد 41، المجلد ب، جوان 2014.
- الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مطبوعة منشورة، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الاولى، تونس، نوفمبر 2010-جويلية 2011، الدورة الرابعة.
- محمد الغزالي عيسى، نظام البناء والتشغيل والتحويل B.O.t، سلسلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 35، نوفمبر 2004.
- يناكيتوبي برنارد، وآخرون، "الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص"، سلسلة قضايا اقتصادية، صندوق النقد الدولي، العدد 40.
- يونس حسين منى، علي جمعة زينب، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق بعد عام 2003"، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد-جامعة المستنصرية، العدد 24، 2016.

✓ القوانين والمراسيم

- قانون رقم 12 - 12، المؤرخ في 12 صفر عام 1434هـ الموافق لـ 26 ديسمبر سنة 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 16 صفر 1434هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2012م.
- قانون رقم 11 - 16، المؤرخ في 3 صفر عام 1433هـ الموافق لـ 28 ديسمبر سنة 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 04 صفر 1433هـ الموافق لـ 29 ديسمبر 2011م.

✓ الملتقيات

- بلعاطل عياش، نوي سميحة، "ليات ترشيد الانفاق العام من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، ابحاث المؤتمر الدولي حول تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001-2014، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11-12 مارس 2013.
- الحكم الراشد في الادارة العمومية"، ملتقى الحكم الراشد في الادارة العمومية، محاضرات مقدمة لطلبة السنة الرابعة فرع ادارة عامة، الدفعة 39، المدرسة الوطنية للادارة، الجزائر، 2005-2006.
- عثمانى انيسة، بوحسان لامية، "دراسة قياسية لاثار الاستثمارات العامة على النمو الاقتصادي في الجزائر"، ابحاث المؤتمر الدولي حول: تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي"، جامعة سطيف 1 كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 11 و12 مارس 2013، جامعة سطيف 1.
- نعمون عبد الوهاب، مسيود عبد الله، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في ترشيد النفقات العمومية -كندا نموذجا-"، الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجا-، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - قسم علوم التسيير -، يومي 8-9 نوفمبر 2016، جامعة 8 ماي 1945 قالمة.

✓ المواقع الالكترونية

- الإذاعة الجزائرية، اجتماع الثلاثاءية الـ 19، تاريخ الاطلاع 2017/05/01، من موقع <http://www.radioalgerie.dz>

قائمة المراجع

- ب,حكيم: اعتماد أربعة مشاريع في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، صحيفة ايكو الجيريا، تاريخ الاطلاع2017/05/05، الموقع الرسمي للجريدة -<http://www.eco-algeria.com>.
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها لاقتصاد دبي، ورقة عمل صدرت عن مجلس دبي الاقتصادي، دبي، 02 اكتوبر2016، تاريخ الاطلاع:2017/03/27، من موقع <http://www.dec.org.ae>.
- نسرين لعراش، الجزائر تدرس تمويل مشاريع بنية تحتية بالشراكة العمومية-الخاصة(PPP)، صحيفة الجزائر اليوم، تاريخ الاطلاع 2017/05/06، من موقع <http://aljazairalyoum.com>.
- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، " حصيللة الاستثمارات حالة الإنجازات للفترة الممتدة من 2002-2012"، تاريخ التحميل:2017/05/01 من موقع <http://www.andi.dz>.

✓ مراجع باللغة الاجنبية

- The Canadian Council for public-private partnerships. www.pppcouncil.ca.
- partnerships(CCPPP)ProjectDatabase,10 yeareconomic impact Assessmentof public-private partnerships in Canada (2003-2012),Inter VISTAS ,consulting Inc,10 june2014.
- BENJAMIN DAVID GROSS and GÉRARD MOUNIER," **Overview of the Canadian Public-Private Partnerships market** " من موقع <https://www.lavery DE BILLY, L.L.P.>

الملاحق

الملحق رقم-1 - الميزانية العامة للدولة من 1963 إلى 2011

حوصلة إحصائية 1962 - 2011 211 المالية العامة

جدول 1: الميزانية العامة للدولة من 1963 إلى 2011

السنة	الإيرادات			التقانات		
	الجباية	منها: الجبائية البتروولية	غير الجباية	المجموع	التجهيزات (إسهامات نهائية)	التسيير
1963	2 163	257	-	4 110	-	2 237
1964	2 581	295	-	4 200	-	2 070
1965	2 752	377	110	2 862	732	2 757
1966	3 024	632	493	3 517	952	2 846
1967	3 377	880	652	4 019	836	3 398
1968	3 953	1 134	615	4 568	1 296	3 405
1969	4 734	1 320	954	5 688	1 875	3 578
1970	5 456	1 350	850	6 306	1 623	4 253
1971	5 982	1 648	937	6 919	2 254	4 687
1972	8 434	3 278	744	9 178	2 832	5 365
1973	9 956	4 114	1 111	11 067	3 719	6 270
1974	21 399	13 399	2 039	23 438	4 002	9 406
1975	23 195	13 462	1 858	25 052	5 412	13 656
1976	24 976	14 237	1 239	26 215	6 948	13 170
1977	31 279	18 019	2 200	33 479	10 191	15 282
1978	35 379	17 365	1 403	36 782	12 531	17 575
1979	44 844	26 516	1 585	46 429	13 425	20 090
1980	58 020	37 658	1 574	59 594	17 227	26 789
1981	76 714	50 954	2 670	79 384	23 450	34 205
1982	69 448	41 458	4 798	74 246	34 449	37 996
1983	74 852	37 711	5 792	80 644	40 434	44 391
1984	90 809	43 841	10 556	101 365	41 326	50 272
1985	93 778	46 786	12 072	105 850	45 181	54 660
1986	74 095	21 439	15 595	89 690	40 663	61 154
1987	78 694	20 479	14 290	92 984	40 216	63 761
1988	82 200	24 100	11 300	93 500	43 500	76 200
1989	110 000	45 500	6 400	116 400	44 300	80 200
1990	147 300	76 200	5 200	152 500	47 700	88 800
1991	244 200	161 500	4 700	248 900	58 300	153 800
1992	302 664	193 800	9 200	311 864	144 000	276 131
1993	300 687	179 218	13 262	313 949	185 210	291 417
1994	398 350	222 176	78 831	477 181	235 926	330 403
1995	578 140	336 148	33 591	611 731	285 923	473 694
*1996	786 600	495 997	38 557	825 157	174 013	550 596
1997	878 778	564 765	47 890	926 668	201 641	643 555
1998	708 384	378 556	66 127	774 511	211 884	663 855
1999	874 888	560 121	75 608	950 496	186 987	774 695
2000	1 522 739	1 173 237	55 422	1 578 161	321 929	856 193
2001	1 354 627	956 389	150 899	1 505 526	357 395	963 633
2002	1 425 800	942 904	177 388	1 603 188	452 930	1 097 716
2003	1 809 900	1 284 975	164 566	1 974 466	516 504	1 122 761
2004	2 066 110	1 485 699	163 789	2 229 899	638 036	1 250 894
2005	2 908 308	2 267 836	174 520	3 082 828	806 905	1 245 132
2006	3 434 884	2 714 000	205 041	3 639 925	1 015 144	1 437 870
2007	3 478 600	2 711 850	209 300	3 687 900	1 434 638	1 674 031
2008	2 680 689	1 715 400	221 759	2 902 448	1 973 278	2 217 775
2009	3 073 612	1 927 000	201 750	3 275 362	1 946 311	2 300 023
2010	2 799 644	1 501 700	275 000	3 074 644	1 807 862	2 659 078
2011	2 978 298	1 529 400	424 810	3 403 108	1 934 500	3 797 252

*ملاحظة: 1996؛ وضعية منجزة على ضوء التفتـ الصرف

الملحق رقم-2- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2012 حسب القطاعات

33		الجريدة الرّسّميّة للجمهورية الجزائرية / العدد 72	4 صفر عام 1433 هـ 29 ديسمبر سنة 2011 م
الجدول (ج)			
توزيع النفقات ذات الطابع النهائي			
لسنة 2012 حسب القطاعات			
(بالآلاف دج)			
اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات	
15.567.000	16.448.000	الصناعة.....	
301.257.000	203.686.120	الزراعة والري.....	
20.329.870	6.616.870	دعم الخدمات المنتجة.....	
1.018.055.111	1.496.802.280	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....	
133.624.000	198.511.000	التربية والتكوين.....	
92.970.500	91.125.000	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....	
295.550.000	409.665.000	دعم الحصول على سكن.....	
200.000.000	300.000.000	مواضيع مختلفة.....	
67.000.000	67.000.000	المخططات البلدية للتنمية.....	
2.144.353.481	2.789.854.270	المجموع الفرعي للاستثمار	
616.063.100	—	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد).....	
—	—	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....	
60.000.000	60.000.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة.....	
676.063.100	60.000.000	المجموع الفرعي للعمليات برأس المال	
2.820.416.581	2.849.854.270	مجموع ميزانية التجهيز	

الملحق رقم 3- :توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2013 حسب القطاعات

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 72		16 صفر عام 1434 هـ 30 ديسمبر سنة 2012 م
الجدول (ج)		
توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة 2013 حسب القطاعات		
(بآلاف دج)		
اعتمادات الدفع	رخص البرنامج	القطاعات
3.050.000	61.500	الصناعة.....
129.613.000	187.273.400	الزراعة والري.....
22.286.060	13.741.060	دعم الخدمات المنتجة.....
713.925.100	1.113.654.100	المنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية.....
273.134.000	169.839.000	التربية والتكوين.....
235.901.000	113.388.000	المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية.....
194.070.000	87.202.000	دعم الحصول على سكن.....
200.000.000	300.000.000	مواضيع مختلفة.....
40.000.000	40.000.000	المخططات البلدية للتنمية.....
1.811.979.160	2.025.159.060	المجموع الفرعي للاستثمار.....
		دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد).....
605.727.500	-	
51.500.000	100.000.000	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات.....
75.000.000	115.000.000	احتياطي لنفقات غير متوقعة.....
732.227.500	215.000.000	المجموع الفرعي لعمليات برأس المال.....
2.544.206.660	2.240.159.060	مجموع ميزانية التجهيز.....

المخلص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ترشيد النفقات العمومية ، ومن أجل تحقيق هدف الدراسة تم صياغة فرضية حول العلاقة ما بين الشراكة بين القطاع العمومي والخاص و ترشيد الإنفاق العمومي ، فقد تم الاعتماد على المنهج الوصفي لدراسة وإثراء الجانب النظري للمذكرة، واعتماد المنهج التحليلي لمعالجة البيانات والتعليق على الجداول والأشكال، ويعد عملية عرض التجربة الكندية والتجربة الجزائرية في مجال الشراكة، أظهرت النتائج بأنه توجد علاقة ما بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص وترشيد النفقات العمومية ، حيث أظهرت النتائج على أن تبني هذا النوع من العقود يساهم في تخفيف العبء على الميزانية العمومية وبالتالي ترشيد الانفاق العمومي.

الكلمات المفتاحية: الشراكة بين القطاع العام والخاص، ترشيد الانفاق العمومي، التجربة الكندية، التجربة الجزائرية.

Summary

The aim of the study was to identify the role of public-private partnership in rationalizing public expenditures and to achieve the goal of the study a hypothesis was formulated on the relationship between public-private partnership and the rationalization of public spending, relying on the descriptive approach to study and enrich the theoretical aspect of the note, adopt the analytical approach to data processing and comment on tables and formats, and after the presentation Canadian experience and the Algerian experience in the area of partnership, the results showed that there was a relationship between public sector partnership And the rationalization of public expenditures, where results have shown that the adoption of this type of contract contributes to alleviating the burden on the balance sheet and thus rationalizing public expenditure.

Key words: public-private partnership, public spending rationalization, Canadian experience, Algerian experience.