

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل-



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم اقتصادية

مذكرة بعنوان:

تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر
خلال الفترة (1990-2018)

مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية
تخصص: اقتصاد نقدي وبنكي.

إشراف الأستاذ:

مسعود بودخدخ

إعداد الطالبتين:

أمال سحالي

سلمى مزهود

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الإسم واللقب
رئيساً	محمد الصديق بن يحيى جيجل	سمير محي الدين
مشرفاً ومقرراً	محمد الصديق بن يحيى جيجل	مسعود بودخدخ
مناقشاً	محمد الصديق بن يحيى جيجل	الدراجي شعوة

السنة الجامعية: 2019/2018



إهداء

أهدي هذا العمل

إلى أعز ما في الوجود أمي وأبي أطال الله في عمرهما

إلى روح أختي الطاهرة

إلى إخوتي: هشام، إسلام، داود

إلى أغلى ما أملك في الوجود



إلى كل أفراد عائلتي

إلى أصدقائي وزملائي وبالأنص

دفعة 2019/2018 تخصص إقتصاد نقدي وبنكي

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي



آمال



شكر وتقدير

نستهل فاتحة شكرنا لله عز وجل أولاً وقبل كل شيء، على النعمة التي
أنعمنا إياها، والذي أعطانا القدرة لإتمام هذا العمل المتواضع
ومصادقاً لقوله «وأما بنعمة ربك فحدث، لنن شكرتم لأزيدنكم»
"كما نتقدم بالشكر الجزيل لأستاذ المشرف "مسعود بودخدغ"
الذي نكن له كل التقدير والاحترام والذي لم يبخل علينا بإرشاداته
ونصائحه القيمة والتي مكنتنا من إنجاز هذا العمل

وإلى الأساتذة الذين تناولوا على تلقينا دروس العلم والمعرفة في جميع
الأطوار

خاصة الطور الجامعي كما نشكر كل من ساعدنا من قريب ومن بعيد
من إدارة وعمال المكتبة المركزية
الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله
ربنا تقبل منا إنك أنت السميع العليم.

أمال وسلمى

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	شكر وعرفان
	الإهداء
	فهرس المحتويات
	قائمة الجداول
	قائمة الأشكال
	قائمة المختصرات
	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص	
5	تمهيد
6	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة عام-خاص
6	المطلب الأول: مفهوم الشراكة عام-خاص
8	المطلب الثاني: أهداف ومبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص
10	المطلب الثالث: مخاطر الشراكة عام-خاص
14	المبحث الثاني: النظريات المفسرة للشراكة عام-خاص
14	المطلب الأول: نظرية عدم الكفاءة (X)
15	المطلب الثاني: نظرية الإدارة العامة الجديدة
16	المطلب الثالث: نظرية تكاليف المعاملات
17	المطلب الرابع: نظرية الخيار العام
18	المطلب الخامس: نظرية الوكالة
19	المطلب السادس: نظرية الطعن في الأسواق
20	المبحث الثالث: أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص
20	المطلب الأول: عقود الخدمة وعقود الإدارة
22	المطلب الثاني: عقود الإيجار وعقود الامتياز

25	المطلب الثالث: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) وعقود البيع
28	المبحث الرابع: سيرورة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
28	المطلب الأول: الأطراف الفاعلة في سيرورة
30	المطلب الثاني: تحليل مسار عقد الشراكة
31	المطلب الثالث: تحديد المخاطر والجهة المسؤولة عنها
33	المطلب الرابع: إدارة المشروع
35	خلاصة
الفصل الثاني تبني الجزائر لاستراتيجية الشراكة عام-خاص	
37	تمهيد
38	المبحث الأول: القطاع العام في الجزائر
38	المطلب الأول: مفهوم ومكانة القطاع العام في الجزائر
41	المطلب الثاني: تطور المؤسسة العمومية في الجزائر
45	المطلب الثالث: النظام القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر
47	المبحث الثاني: القطاع الخاص في الجزائر
47	المطلب الأول: تعريف القطاع الخاص
48	المطلب الثاني: تطور القطاع الخاص في الجزائر
50	المطلب الثالث: عوامل ظهور القطاع الخاص في الجزائر
53	المبحث الثالث: نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر
53	المطلب الأول: الشراكة عام-خاص في الجزائر (الأهداف و المبررات)
55	المطلب الثاني: الإطار القانوني للشراكة عام-خاص
60	خلاصة
الفصل الثالث: تقييم التجربة الجزائرية على ضوء التجارب الدولية	
62	تمهيد
63	المبحث الأول: بعض التجارب الدولية في إطار الشراكة عام-خاص
63	المطلب الأول: التجربة التونسية

68	المطلب الثاني: التجربة المصرية
71	المطلب الثالث: التجربة الكندية
76	المبحث الثاني: التجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص
76	المطلب الأول: الحجم النسبي لمشاريع الشراكة عام -خاص بالجزائر
80	المطلب الثاني: واقع تطبيقات الشراكة عام -خاص في الجزائر
87	المطلب الثالث : المشاريع المستقبلية ضمن الشراكة عام -خاص
88	المبحث الثالث: صعوبات الشراكة عام - خاص في الجزائر و مقترحات الإصلاح
89	المطلب الأول: معوقات الشراكة عام-خاص في الجزائر
90	المطلب الثاني: مقترحات الإصلاح وآفاق التطوير
93	خلاصة
95	خاتمة
100	قائمة المراجع
	ملخص

قائمة الجداول

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
43	المؤسسات العمومية الخاضعة للتسيير الاشتراكي للفترة 1979-47.	(1-2)
51	حصص النشاط العام و الخاص في النشاط الاقتصادي سنتي 1974 و 1984.	(2-2)
67	أهم مشاريع التجربة التونسية في مجال الشراكة عام - خاص في مجال السياحة والأعمال	(1-3)
69	التوزيع القطاعي لمشاريع المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مصر (1990-2015).	(2-3)
72	مشاريع الشراكة في كندا.	(3-3)
76	الحجم النسبي لمشاريع الشراكة عام-خاص في الجزائر لسنة 2014.	(4-3)
78	حجم الاستثمار في مختلف قطاعات البنية التحتية بمشاركة القطاع الخاص في الجزائر بين سنتي (2001-2015)	(5-3)
79	المشاريع المنجزة وقيمتها الإجمالية على مختلف القطاعات (1993-2012).	(6-3)
81	العقود المبرمة في مجال خدمات المياه عن طريق التفويض بالإدارة (عقود الإدارة/عقود التسيير).	(7-3)
85	حجم الاستثمار في قطاع الاتصالات بمشاركة القطاع الخاص في الجزائر.	(8-3)
87	المشاريع التي رفع عنها التجميد سنة 2016.	(9-3)

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
(1-1)	أساليب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	20
(1-3)	المشاريع المنجزة وقيمتها الإجمالية على مختلف القطاعات(1993-2012)	80
(2-3)	تطور حجم الاستثمارات في قطاع الاتصالات بمشاركة القطاع الخاص في الجزائر بين سنتي 2001 و2015	85

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات:

ADP	aeroport de paris
ADPM	aeroport de paris managment
ADE	algerienne d'eaux
BOT	buil,operate,transfert
BOO	build,own,operate
BOOT	build ;own,operate,transfert
EMA	entrepris de metro d'alger
EGSA	etablissement de gestion des services aeroportuaire d'alger
OCDE	organisation du cooperation et development
PPP	partenariat public prive
RATP	regie autonom des transports parisiens
SEAAL	societe de l'eau et del' assanissement d'alger
SACO	societe de l'eau et de l'assanissement de constantin
SEATA	societe de l'eau et de l'assanissement d'annaba et taref
SGSIA	la sociationde gestion de servise et d'infrastructur aeropotuais
SEOR	soiete de l'eau et de l'assanissement d'oran

مقدمة

مقدمة:

عرف الاقتصاد الجزائري عدة تحولات في التسيير والمقاربة المتبعة ، حيث انتهجت الجزائر عقب الاستقلال إلى غاية نهاية الثمانينات سياسة اشتراكية قائمة على تسيير الدولة لممتلكات المجموعة الوطنية وإنشاء مؤسسات يتلاءم تطور نشاطاتها مع مصالح الشعب.

في إطار البحث عن الفعالية الاقتصادية المفقودة خلال مرحلة التسيير الاشتراكي تبنت الجزائر الانتقال إلى اقتصاد السوق خلال التسعينات ، لتحقيق التوافق مع الاتجاه العالمي نحو تطبيق نظام السوق في صورة حل للمشاكل الاقتصادية ، وعمليا مرت الجزائر خلال هاته الفترة بثلاث مراحل الأولى يتعلق الأمر فيها بالعودة إلى حقيقة الأسعار وتسيير مشكلة الدين الخارجي ، الثانية عرفت محاولة الذهاب إلى المزيد من السوق والمزيد من الانفتاح من اجل تنظيم تدخل الدولة بهدف ترقية حرية المبادرة والمنافسة ، الثالثة وهي تلك التي شهدت العودة لمبادئ الوطنية الاقتصادية في رد فعل على التدهور الذي تعرفه القطاعات المنتجة وعلى السيطرة التي تفرضها المنتجات المستوردة.

شهدت الجزائر في السنوات الأخيرة أزمة اقتصادية خانقة نتيجة لانهايار أسعار النفط مما دفع بالحكومة الجزائرية إلى البحث عن مصادر تمويلية بديلة عن عوائد قطاع المحروقات ، فالميزانية العامة عاجزة وغير قادرة على تغطية نفقات الاستثمار العمومي وحتى نفقات تسيير المرافق العامة جميعها ، كما أن القطاع العام الوطني قد تجاوزته الامور وأضحى غير قادر على ضمان جودة الخدمة والسلعة العمومية المقدمة.

من هذا المنطلق وبالنظر إلى تجارب الدول المتقدمة والنامية على السواء ، طرح خيار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بقوة في الآونة الاخيرة ، بالرغم من أن وجوده وتطبيقاته بالجزائر تعود إلى فترة التسعينات بالأخص في مجال المحروقات ، لكن نجاح هذا النوع من الاستثمارات وأساليب تسيير المرافق العامة قد يتطلب مجموعة من الشروط والظروف الواجب توافرها إذا أردنا لاستراتيجية الشراكة عام-خاص أن تنتشر بالاقتصاد الجزائري ، وتخفف العبء عن الخزينة العامة من جهة وتزيد من مستوى فعالية الانفاق العام وتحسن من مستوى الخدمات العامة المقدمة من جهة أخرى.

من خلال ما تقدم يمكننا صياغة إشكالية بحثنا في التساؤل التالي:

ما هو واقع تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر، والسبيل إلى تفعيل أمثل لها؟

للإجابة على السؤال الرئيسي يتعين علينا الإجابة على الأسئلة الفرعية:

- 1- كيف نبرر انتشار عقود الشراكة عام- خاص في العالم ؟
- 2- ما مدى تقدم الجزائر في تبني هذا النمط من التعاقد ؟
- 3- كيف نفضل استخدام هاته الأداة بطريقة أفضل بالنسبة للجزائر ؟

فرضيات الدراسة:

- 1- شح الموارد المالية تدفع بالحكومات الى تبني عقود الشراكة.
- 2- لايزال تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص يراوح مكانه بالجزائر.
- 3- مناخ الاعمال المدعوم باطار تشريعي ملائم هو حيز الزاوية في نجاح هاته الاستراتيجية.

أهداف الدراسة:

- 1- توضيح مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتنويه إلى أهميتها.
- 2- توضيح أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر بالنسبة للمؤسسات العمومية .
- 3- عرض مختلف التجارب الناجحة بالنسبة لدول شمال إفريقيا والشرق الأوسط والإشارة إلى التجربة الجزائرية قطاعات البني التحتية.

أهمية الدراسة:

الوقوف على مختلف الأسباب التي أدت بالجزائر إلى اختيار استراتيجية الشراكة بين القطاع العام والخاص كآلية للدفع بالقطاع الخاص للمساهمة في الاقتصاد الوطني، عرض تطبيقاتها بالجزائر ومقترحات تحسين فعالية هذا الاسلوب الاستثماري والتسييري في نفس الوقت.

منهج الدراسة:

إن المنهج المتبع في هذه الدراسة يجمع بين المنهج الوصفي والتحليلي

1- المنهج الوصفي: من خلال من خلال إعطاء نظرة على الشراكة عام خاص ومختلف التجارب الدولية

2- المنهج التحليلي: من خلال تحليل واقع ومعوقات الشراكة عام خاص في الجزائر.

أسباب اختيار الموضوع:

- 1- حداثة موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 2- تركيز واهتمام الهيئات الاقتصادية الدولية على موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص واعتباره الحل الملائم لمختلف المشاكل التي يعاني منها القطاع العام.
- 3- علاقة موضوع الدراسة بتخصيص اقتصاد نقدي وبنكي.

4- الميولات الشخصية لدراسة المواضيع التي تعرف تغيرات متلاحقة.

حدود الدراسة:

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة التزمنا بإطار زمني ومكاني محدد من حيث المجال الزمني فقد تمحورت الدراسة تطور الشراكة عام-خاص في فترة ما بعد الاستقلال 1962 الى غاية 2018، ولو أن توافر الاحصائيات مرتبط بفترة التسعينات إلى غاية اليوم.

ومن حيث البعد المكاني فقد تطرقنا في دراستنا إلى واقع التجربة الجزائرية في تطبيق استراتيجية الشراكة عام-خاص، على ضوء تجارب كل من كندا (دولة متقدمة)، مصر (دولة نامية) وتونس (دولة مغاربية).

صعوبات الدراسة:

- نقص المراجع واقتصارها على بعض الملتقيات والمقالات ضمن مجالات.
- ندرة المراجع والكتب باللغتين العربية والفرنسية.
- محدودية التجارب الجزائرية في موضوع الدراسة.
- صعوبات الحصول على التقارير والإحصاءات الحديثة.
- شساعة الموضوع وتعدد الجوانب المتعلقة به.

الدراسات السابقة:

تم إجراء مجموعة من الدراسات النظرية والتطبيقية لمتغيرات الموضوع التي لها علاقة بموضوع دراستنا ومن بين هذه الدراسات ما يلي:

الدراسة الأولى: رسالة دكتوراه -جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان نوقشت سنة 2014 للطلاب سنوسي بن عومر تحت عنوان **فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر دراسة تقييمية لتجربة الشراكة قطاع عام-خاص** وهدفت الدراسة تقييم التجربة الجزائرية في الشراكة عام - خاص لشركة SEOR وهران ودوافع اختيار أسلوب الشراكة بين القطاع العام والخاص، وخلصت الدراسة إلى إن الإطار التنظيمي الحالي لخدمات المياه في الجزائر ساعد بشكل كبير في تبني هذا الأسلوب وخاصة الدعم التمويلي من جانب الحكومة الجزائرية لهذا القطاع ، كما خلصت إلى انه لازالت هناك مجموعة من الثغرات التي يجب مراجعتها من قبل الحكومة الجزائرية لتحقيق المزيد من النجاح في تطبيق هذه الاستراتيجية.

الدراسة الثانية: رسالة دكتوراه، جامعة نيس بفرنسا، نوقشت سنة 2014، للطالبة هاجر غسان تحت عنوان:

(le partenariat public privé :transfert de connaissances managériales et apprentissages cas des entreprises publiques Algériennes)

وهدفت إلى دراسة نقل المعرفة الإدارية للمؤسسات العامة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص باستخدام أسلوب الإدارة العامة الحديثة ، وخلصت الدراسة إلى أن نجاح الجزائر في هذه التجربة يتوقف على إرادة سياسية واقتصادية قوية للإنجاح هذه الاستراتيجية، وكذا الجهد المشترك ما بين القطاعين العام والخاص من خلال التحفيز والتمويل من قبل الجهات الحكومية، ونقل المعرفة الإدارية والمهارات الفنية من قبل القطاع الخاص.

هيكل الدراسة:

من أجل الإلمام بجوانب الموضوع تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول:

الفصل الأول: الإطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث قسم إلى أربعة مباحث، المبحث الأول تطرقنا فيه إلى الإطار المفاهيمي للشراكة عام-خاص، والمبحث الثاني تطرقنا فيه إلى النظريات المفسرة لها، المبحث الثالث تمحور حول أشكال عقود الشراكة أما المبحث الرابع فقد خصصناه إلى سيرورة عقد الشراكة عام-خاص.

الفصل الثاني: تبني الجزائر لأداة الشراكة عام - خاص ويضم ثلاث مباحث، المبحث الأول تحت عنوان القطاع العام في الجزائر، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه القطاع الخاص في الجزائر، أما المبحث الثالث فعالج نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.

الفصل الثالث: فقد تضمن ثلاث مباحث حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى بعض التجارب الدولية في استخدام أداة الشراكة عام - خاص، أما المبحث الثاني فقد تضمن تطبيقات الشراكة عام -خاص في الجزائر، أما المبحث الثالث قد خصصناه إلى تقييم وآفاق استراتيجية الشراكة عام-خاص بالجزائر.

الفصل الأول: الإطار النظري للشراكة بين القطاعين العام والخاص

تمهيد

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة عام - خاص

المبحث الثاني: النظريات المفسرة للشراكة عام - خاص

المبحث الثالث: أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص

المبحث الرابع: سيرورة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص

خلاصة الفصل

تمهيد:

لقد شهد العالم خلال السنوات الأخيرة عدة تحولات سريعة وعميقة في بنيته الاقتصادية. وفي أواخر ثمانينيات القرن العشرين تبنت الدول على مختلف مستوياتها الاقتصادية التوجه إلى سياسة عمومية حديثة متمثلة في إشراك القطاع الخاص كفاعل أساسي في الحياة الاقتصادية بغية الرفع من مستويات التنمية الاقتصادية.

ولقد احتل موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص مكانة هامة وحظي باهتمام كبير من طرف الاقتصاديين وكذا رجال القانون والحكومات، حيث أيقن الجميع أن التنمية الاقتصادية لا يمكنها أن تتحقق إلا بحشد كافة الإمكانيات المتوفرة لدى مكونات المجتمع من كفاءات وطاقات وخبرات وموارد لكل من القطاعين العام والخاص.

إذ تسعى جميع الدول على حد سواء متخلفة كانت أو متقدمة إلى خلق بيئة تنظيمية وقانونية لاحتضان هذا النوع من الشراكة والتي يساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في الإدارة وتشغيل المشاريع على أساس اشتراكي لتوفير خدمات البنية التحتية الضرورية للبلد.

وعلى هذا الأساس سوف نتطرق من خلال هذا الفصل إلى الإطار النظري للشراكة بين القطاع العام والخاص حيث قمنا بتقسيمه إلى أربعة مباحث.

المبحث الأول مفهوم وأهداف ومبررات الشراكة عام-خاص، والمبحث الثاني تناولنا النظريات المفسرة لها، أما المبحث الثالث فسنتناول أشكال عقود الشراكة عام-خاص، في حين ركز المبحث الرابع على سيرورة عقد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة العام-خاص.

إن تحديات التي شهدتها الدول على الصعيد الاقتصادي وانتهاج كل دولة لسياسة اقتصادية معينة جعلها تبحث عن استراتيجيات بديلة للنمو التقليدي، لتعبئة الموارد المالية لتمويل اقتصاداتها، بإتباع تغييرات جوهرية في أنظمتها الاقتصادية، وذلك بالتركيز على القطاع الخاص بإشراكه مع القطاع العام في النهوض بالتنمية، ولهذا سوف نحاول في مبحثنا هاد تعريف الشراكة عام-خاص، ومبررات للجوء إليها وأهدافها والمخاطر المترتبة عنها.

المطلب الأول: مفهوم الشراكة عام-الخاص.

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المصطلحات الحديثة التي داع رواجها في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات، حيث أصبحت نموذجا متطورا لأنشطة الأعمال التي تساعد في تمويل الاستثمارات، و في ظل التغييرات العالمية الحالية وأصبحت الشراكة بين القطاع العام والخاص الاستراتيجية المعتمدة على نطاق واسع على المستوى الدولي.

لذا سوف نحاول إعطاء تعريف لهذه الاستراتيجية الشراكة بين القطاع العام والخاص وكذلك التطرق إلى أهدافها ومبرراتها وكذا المخاطر المتعلقة بها مختلف أشكالها.

أولا: تعريف الشراكة عام-خاص

لا يوجد تعريف موحد للشراكة بين القطاعين العام والخاص على الصعيد الدولي لهذا سوف نحاول تقديم مجموعة من التعاريف:

- **البنك الدولي:** " يشير مصطلح الشراكة بين القطاع العام والخاص إلى الترتيبات التي يقوم القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية وجرت العادة أن تقدمها الحكومة وقد تنشأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال عقود الامتياز، وعقود التأجير، التشغيلي ويمكن الدخول فيها للقيام بمجموعة كبيرة من المشاريع الخاصة بالبنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية وإن كانت لا تزال تستخدم بصفة أساسية في مشاريع البنية التحتية ذات صلة بالمواصلات كالطرق السريعة، الجسور، الأنفاق، وأماكن الإقامة (كالمستشفيات المدارس، السجون) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ بيرنادر اكيوبي وآخرون، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية العدد 40، منشورات صندوق النقد الدولي، 2007، ص6.

- تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE: "الشراكة بين القطاع العام والخاص هي عقود طويلة الأجل بين الجهة العامة والشريك من القطاع الخاص، أو مجموعة من الشركات الخاصة والتي بموجبها هذا الأخير يكون مسؤولاً بدرجات متفاوتة على التصميم، التمويل، التشغيل والتسيير الجيد للتجهيزات بهدف تقديم خدمة الإدارة أو مباشرة للمستخدمين"⁽¹⁾.

- ويعرفها ASCHER FRANCOR من منظور تخطيط المدن " بأنها سيرورة تحمل مخاطر طويلة الأمد بين الوكالات العامة والخاصة في تنفيذ عمليات معقدة لمواجهة حاجات متعددة من مرافق وخدمات أعمال إسكان ونقل وغيرها"⁽²⁾.

- وتعرف أيضا: على أنها عبارة "عن تعاون في شكل اتفاق رسمي بين شريكين على الأقل القطاع العام والقطاع الآخر الخاص ، واختتمت كجزء من المشروع (التعاون/ المشاركة) في شراكة. وهو ينطوي بالضرورة على تقاسم الخبرات من حيث الموارد والمهارات والأهداف لاسيما على مستوى المنافع والمخاطر الموزعة بشكل مختلف بين الشركاء وفقا للتفاوض بشأن الاتفاق"⁽³⁾.

- تعرف الشراكة بين القطاع العام والخاص من الناحية القانونية: "أنها عقد طويل الأجل يعهد بموجبه الشخص العام إلى شريك خاص مسؤولية القيام بمهمة شاملة تتضمن التصميم والتمويل الكلي والجزئي وبناء وإعادة التأهيل والصيانة واستغلال منشأة أو بنية تحتية"⁽⁴⁾.

وبناء على التعاريف السابقة يمكننا استنتاج تعريف شامل للشراكة بين القطاعين العام والخاص:

"هي عبارة عن عقد يبرم بين القطاع العام والقطاع الخاص من أجل التشارك في إقامة مشاريع البنية التحتية إذ يتشارك طرفا العقد في البناء، التصميم، التمويل، الفوائد والمخاطر المنصوص عليها في اتفاقية العقد المبرم، إذ ويتم غالبا استرجاع الأصل من طرف الجهة الحكومية عند نهاية مدة العقد المحددة في الاتفاق".

(1) CAROL BIAU ,SELIM GUEDOUAR ,IHSSAN LOUDIYI , le partenariat public privé en TUNISIE , volume1 OCDE, 2015, p13.

(2) عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص(المفاهيم النماذج التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث والدراسات مصر ، 2006، ص5.

(3) Gassne hadjer, la partenariat public privé vers nouveaux dirigisme de secteur public Alger, les annales de l'université d'Alger, n° 86, tome 1,juillet,2015,p11

(4) مطاي عبد القادر بن الدين أمال، الشراكة القطاع العام والخاص لتمويل المشروعات البنى التحتية نظام bot نموذجا، مجلة أفاق علوم الإدارة والاقتصاد، العدد2، جامعة الشلف الجزائر، 2017، ص157.

ثانيا: تمييز الشراكة عام -خاص عن المفاهيم الأخرى

ونميز الشراكة عام خاص عن المفاهيم الأخرى كما يلي:

1- فيما يتعلق بالصفات العمومية: "الصفة العمومية هي عقد يبرم بين الإدارة العمومية وشخص طبيعي أو معنوي (مقابل، مورد، أو مسدي الخدمات) بهدف إنجاز أشغال أو تزود بمواد أو خدمات إنجاز دراسات أو توريد مستلزمات".

وتختلف الصفقات العمومية عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كونها، تحمل المخاطر المتعلقة بعقد الصفة العمومية على كاهل الشخص العام (الدولة) الذي يبقى صاحب المشروع. كما أن تمويل المشروع ينقسم إلى أقساط تدفع من طرف الشخص العام مقابل إنجاز فعلي، وهو ما يتعارض مع ما هو معمول به في عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص⁽¹⁾.

2- فيما يتعلق بالخصوصية: لقد عرفها ستيف هانكي الخصوصية على أنها "نقل الأصول وأعمال الخدمة العامة من أيدي القطاع العام إلى القطاع الخاص ومن ثم فإنها تشمل أنشطة تتراوح بين مشروعات مملوكة للدولة، إلى التملك لبعض الخدمات العامة ليقوم بها متعاقدون خاصون".

وتتميز الخصوصية عن الشراكة بين القطاع العام والخاص، في ظل الشراكة عام -خاص يبقى القطاع العام ملزما بتقديم الخدمات العامة للمجتمع وهو عكس ما هو معمول به في نظام الخصوصية، بالإضافة إلى احتفاظ القطاع العام بملكية المنشآت العمومية، كما ان المشروعات التي تم تخصيصها تخضع للقواعد التنظيمية والإجراءات المصاحبة للخصوصية أما مشروعات الشراكة فتخضع لشروط التعاقد⁽²⁾.

المطلب الثاني: أهداف ومبررات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

ويمكننا في هذا المطلب أن نبرز أهداف ومبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص في ما يلي:

⁽¹⁾ عفيف الهنادوي، الشراكة بين القطاع العام والخاص، معهد تنمية القدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة تونس، الدورة الرابعة، نوفمبر 2010، جويلية 2011، ص 12.

⁽²⁾ عيسى نجيمي، بلقاسم تويزة، أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الفكر التنموي مع التركيز على التجربة التونسية، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة العدد الثاني ديسمبر 2017 ص 3.

أولاً: أهداف لشراكة عام - خاص

تهدف الشراكة بشكل أساسي إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في استغلال الأموال فيما يتعلق بالإنفاق العام بمعنى السعر الأمثل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة المقدمة والمخاطر التي يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة ولو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (كتجاوز الآجال والتأخيرات... الخ) التي يمكن أن تواجهها الحكومة⁽¹⁾.

ويمكن تلخيص هاته الأهداف فيما يلي⁽²⁾:

- 1- توجيه إمكانيات الحكومة واهتمامها أكثر بالأولويات والتفرغ لتجسيد المشاريع الاستراتيجية وتحويل نشاطات البنية التحتية والخدمات العامة للقطاع الخاص.
- 2- إشراك الكفاءات من القطاع الخاص في الاستثمار الوطني ومساهمته في تحمل المخاطر بعيدا عن الموارد المالية المحدودة للحكومة.
- 3- ترشيد ميزانية الحكومة التي كانت توجه للبنى التحتية والخدمات العامة.
- 4- الاستفادة من إدخال التكنولوجيا عن طريق القطاع الخاص فيما يتعلق بالصيانة والتشغيل وكذا من كفاءات التأطير والتسيير.
- 5- التخلص من عجز الميزانية العمومية والاعتماد على رأس المال الخاص وما يملكه من خبرة في إدارة المشاريع والتسليم في الآجال المحددة.
- 6- إشراك كل الطاقات المحلية في المسيرة التنموية من تحقيق التنمية.
- 7- تقوية البنى التحتية وعصرية المرافق العمومية مما يساعد على خلق فرص عمل وتشجيع الاستثمارات الوطنية.

(1) طهراوي دومة علي، تجربة المغرب في تحقيق التبعية الطاقوية بالاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، العدد 5، مارس، 2018، ص208.

(2) سعيد الدراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، الجزائر، العدد 41، مجلد ب، جوان 2014، ص314.

ثانياً: مبررات الشراكة عام - خاص

تعتبر الشراكة بين القطاع العام والخاص من النماذج الحديثة والمتطورة لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من أجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى نموذج الشراكة بين القطاع العام والخاص في هاته النقاط⁽¹⁾:

- 1- عدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها.
- 2- التغيير التقني والاقتصادي المتسارع أتاح الفرصة لتخفيض تكلفة المشاريع.
- 3- ضغوط المنافسة المتزايدة وانخفاض معدلات النمو.
- 4- محدودية الموارد المالية والبشرية، والتكنولوجية لدى القطاع العام بسبب تعدد مجالات والمشاريع التي تتطلب تنفيذها، وتعمل الشراكة على تخفيف حدة المنافسة بين هذه المجالات من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء.
- 5- تقلص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ومطالبة المواطنين بتحسين الخدمات المقدمة من المؤسسات الحكومية.
- 6- زيادة الفاعلية والكفاءة من خلال الاعتماد على الميزة المقارنة وعلى تقسيم العمل العقلاني.
- 7- تزويد الشركاء المتعددين بحلول متكاملة تتطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة.
- 8- التوسع في اتخاذ القرارات خدمة للصالح العام.
- 9- تحقيق قيمة أعلى للأموال المستثمرة.

المطلب الثالث: مخاطر الشراكة عام - خاص

إن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يخلو من المخاطر والعوامل التي تهدد حسن سير المشروع المتعاقد عليه، إذ إن هذه المخاطر في بعض الأحيان تكون متداخلة فيما بينها ولهذا سوف نتطرق إلى مجموعة منها فيما يلي:

(1) إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة)، والقطاع الخاص، حكومة دبي، 2010، ص 7.

أولاً: إعادة التفاوض

بالنظر إلى الطبيعة الطويلة الأجل لهذا النوع من المشاريع وتعقدها، فإنه من الصعب تحديد جميع الاحتمالات التي قد يتم وقوعها خلال مدة تطوير المشروع من طرف أطراف العقد وخاصة أنها لم تحدد ضمن مخاطر العقد (كالأزمات الاقتصادية، والسياسية: أو توقف المشاريع قبل نهايتها المقصودة)، الأمر الذي يؤدي إلى تكرار التفاوض من قبل أطراف العقد ومن ثم الزيادة في التكاليف⁽¹⁾.

ثانياً: ضعف دراسات الجدوى

إن الدراسات التي تنتج مسبقاً لتحديد المشروع بما فيها اختيار المواقع هو الأمر الذي يدفع بصاحب المشروع (السلطة العامة) إلى تغيير أوامره في مرحلة ما من مراحل المشروع (بداية المشروع، أو في المرحلة الوسطية أو في النهاية) مما يستوجب إعادة التفاوض ويترتب عنها تكاليف إضافية.

ثالثاً: عدم الدقة في تحديد خصائص المشروع

استغلال بعض المؤسسات الخاصة لهذه الثغرة واستخدامها كورقة رابحة لتقديم عروض مغرية، وعندما يقع عليها الاختيار تنطلق في إنجاز المشروع ومن ثم تطالب بإعادة التفاوض للرفع من تكلفة المشروع وهو ما يعرف "باستراتيجية السطو".

رابعاً: عدم اليقين المرتبط بالمشروع

صعوبة تحديد وتقدير المتغيرات كالمطلب المتوقع للمستخدمين في مرحلة الاستغلال، وفي حالة المنافسة الشديدة تلجأ بعض المؤسسات (عن قصد أو من دونه) إلى سوء تقدير المتغيرات مما يؤدي إلى إعادة التفاوض والرفع من تكاليف المشروع.

خامساً: نقص المنافسة

الأمر الذي ينجر عنه تواطؤ المؤسسات المتنافسة أو بينها وبين صاحب المشروع والرفع من تكاليفه، إذ يمكن أطراف العقد على الاتفاق على لعرض مغر في البداية على أن يعاد التفاوض بعد الفوز بالمناقصة⁽²⁾.

(1) <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/fran%C3%A7ais/%C3%A0-proposdes-ppp/avantages-et-risques-des-pppenseignements-tir%C3%A9s-des-exp%C3%A9riences/avantagesconsulté> le 30/4/2019 ,14 :15h.

(2) منظمة العمل العربية: تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، مؤتمر العمل العربي، الدور التاسعة والثلاثون، القاهرة، 2012، ص 21، 22.

سادسا: المخاطر السياسية

تعتبر من المخاطر التي يتخوف منها القطاع الخاص لأن الحكومة تصبح غير قادرة على أداء دورها، إذ يمكننا أن تفوض إدارة المشروع الشركة وتحملها جزء من المخاطر أو كلها أو تمنح حرية القرارات الاستثمارية للمسير، وتتضمن المخاطر السياسية ما يلي: الحروب والانقلابات العسكرية، التغييرات في الأنظمة و التشريعات ،وكذا المرتبطة بالتوجهات السياسية عند الانتقال في السلطة. وهي نادرة الحدوث ، أما الأكثر حدوثا هي:

- 1- **المخاطر الإدارية:** وهي مجموع الحواجز التي تعترض عقود الشراكة والتي تفتعل من طرف الجهة الحكومية لعرقلة المشروع وهنا يبرز مشكل البيروقراطية وسوء استغلال السلطة من طرف المسيرين.
- 2- **مخاطر المصادرة:** يمنح القانون الدولي للدولة حق مصادرة الممتلكات ضمن سيادتها للمصلحة العامة مقابل التعويض والذي عادة ما يعكس حجم المشروع.
- 3- **حرية الشريك العام:** من المبادئ الأساسية التي تضعها الدول عند إبرام عقد الشراكة هي الحرية التي يمنحها القانون العام للدولة، إلا أن الحرية المطلقة في تعديل بنود إبرام عقد الشراكة والانطلاق في المشروع هي التي تخلق المشاكل لمسيري الشراكة⁽¹⁾.

سابعا: المخاطر القانونية والتنظيمية

لضمان نجاح مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص لا بد أن تتوفر قاعدة تشريعية صلبة وواضحة لحل أي مشكل قانوني ولا سيما في ما يخص منح التراخيص للقيام بالمشاريع وقواعد المعاملات التجارية لإنشاء هذه المشاريع.

لذا يجب تبيان ما يلي:

- 1- **العلاقة بين العمال وأرباب العمل ضمن ما يعرف بالتسويات القانونية في إطار قانون العمل.**
- 2- **توضيح الوضعيات الجبائية والمحاسبية مثل تكاليف التحويل والإهلاك وكيفية استرجاع الرسم على القيمة المضافة.**

(1) Jeffrey delmon, **partenaritas public prive dans le secteur des infra structure** « guide pratique a' l'intention des décideurs public the worldbank, 2010,p p 68,69.

ثامنا: مخاطر التأخر في إنجاز المهام

يبرز هذا المشكل بشكل واضح في مشاريع الشراكة طويلة الأجل والمضبوطة في العقد بمدة زمنية محددة، أما مخاطر تأخر الإنجاز فتشمل جميع المراحل المتفق عليها في العقد (التصميم، البناء، التنصيب، البدا في تقديم الخدمة للاستغلال والصيانة) إذ يمكن تجميع مراحل التأخر في الإنجاز في ثلاثة فئات رئيسية:

1- **تكاليف الإنجاز:** حساسية مشاريع الشراكة للتغيرات في التكاليف العامة للمشروع وخاصة إذا كانت ممولة من طرف البنوك، ففي حالة التأخر سترتفع هذه التكاليف مما يستوجب طلب تمويل إضافي لتغطية التكلفة المستحدثة.

2- **مدة الإنجاز:** التزام الجهة المسيرة لمشروع الشراكة، بالمدة المحددة للإنجاز من أجل الانطلاق المبكر في الاستغلال بغية تعظيم الأرباح نتيجة الطلب الكبير والمنتظر على الخدمات المقدمة عند مباشرة النشاط، إذ أن أي تأخير في الإنجاز عن المدة الزمنية المحددة يتسبب في خسارة الطلب على مخرجات المشروع لصالح منافس آخر.

3- **نوعية المخرج النهائي:** عند المعاينة النهائية للمنتج النهائي من قبل الخبراء والمفتشين يجب أن يكون مطابقا للمواصفات المتفق عليها مسبقا في العقد، وأي خلل سيؤدي إلى إعادة الهيكلة المالية للمشروع مما ينعكس على المالية ذلك على الحصيلة المالية ومن ثم التكاليف المسترجعة للمشروع وفي الأخير خدمة الذين المرتبط بالمشروع⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Jeffrey delmon, op cit, p68,69.

المبحث الثاني: النظريات المفسرة للشراكة عام - خاص

تعود النقاشات النظرية حول أسس الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى سنوات الستينيات، إذ أصبحت موضوع للنقاش من مختلف المنظرين والباحثون الاقتصاديين، وهذا ما فتح مجالات جديدة للبحث في الميدان الاقتصادي وحتى بالميادين الأخرى السياسية والقانونية أيضا لهذه الاستراتيجية، ولهذا حاول الباحثون خلال السنوات الماضية المقارنة بين نتائج المؤسسة العمومية والخاصة من خلال أعمال تجريبية متنوعة، فخلصوا إلى الكثير من الفوارق في النتائج بين الكيانين عبر مجموعة من العوامل والظواهر. وسوف نتطرق في مبحثنا هذا إلى مختلف التيارات النظرية التي تفحصت الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومن بين هذه النظريات نظرية عدم الكفاءة، نظرية الملكية العامة والوكالة، ونظرية تكاليف المعاملات ونظرية الطعن في الأسواق.

المطلب الأول: نظرية عدم الكفاءة (X)

تم تطوير نظرية عدم الكفاءة (X) من طرف الاقتصادي Lebenstien إذ تعد دراسته تكملة لدراسة الاقتصادي H- Simon التي كانت تحتل أهمية كبيرة، إذ أن الباحث من خلال هذه النظرية كان يولي الاهتمام إلى التنظيم كعامل أساسي في تحديد كفاءة المنشأة وقد عبر عن الكفاءة بـ الرمز X⁽¹⁾.

إن النظرية الاقتصادية تركز بشكل أكبر على كفاءة التخصيص التي تعتبر أفضل طريقة لاستخدام الموارد وعوامل الإنتاج من أجل زيادة رضا المستهلك أو تعظيم ربح المنتجين مع تحسين الرفاه الاجتماعي (Lebenstien) 1966. في عام 1975 نشر (Lebenstien) في إحدى مقالاته يوضح أن عدم الكفاءة التنظيمية لا تنتج عن عدم تخصيص عوامل الإنتاج لكن عن عوامل غير قابلة للقياس أو حتى غير محددة، كتحفيز الموظفين وثقافتهم... الخ⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك يشير هذا الأخير أن هناك عدة عوامل قد تكون مصدر لعدم الكفاءة في المنظمات العامة الدولة غير معدلة ووكلائها ومن بين هذه العوامل هي⁽³⁾:

(1) عبد الفتاح بوخمخ، نظريات الفكر الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 15-17 ديسمبر، 2012، جامعة الجنان طرابلس لبنان.

(2) Hachimi Sanni Yaya, **les partenariats public privé comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique** : ancrages théorique et influences conceptuelles, la revue de l'innovation dans le secteur public 2005, p3 .article N°19, voir le site : www.innovation.cc, 3/3/2019, 21 :54h

(3) Alexandre Assemien, **les contrâtes de partenariat public- privé** : fondement et expérience de réussites fourme de la capec, p4 voir le site : www.capec-org, 3/3/2019, 21:51h.

- خلود عمل الدولة المرتبط بالعوامل المالية والسياسية النقدية الموسعة لدور الدولة.
- غياب الضغوط الخارجية والرقابة الخارجية بسبب الاحتكار في توفير السلع والخدمات العامة.
- تعدد الأهداف المخصصة للهياكل العامة وأهداف وكلائها.

ولهذا السبب يجادل منظري الكفاءة بأن الشراكة بين القطاع العام والخاص يمكن أن تساهم في التقليل بشكل كبير من مصادر عدم الكفاءة في المؤسسات العامة، مما يسمح لهم بتحسين الأداء والقدرة التنافسية، ووفقا لمنظري الكفاءة يجب أن تكون الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص قادرة على حماية المنظمات العامة من التأثيرات السلبية للبيئة، وبالتالي تبسيط وتوضيح وظائفها الموضوعية على وجه التحديد القرارات الاستراتيجية على مستوى إدارة الشركات ، حيث ستمنحها استقلالية كافية لتتناسب مع بيئتها لتحقيق كفاية المنتجات، بالإضافة إلى عملية صنع القرارات وكذا تحديد الأهداف وتوضيحها وتقليل عوامل عدم الميل للابتكار⁽¹⁾.

المطلب الثاني: نظرية الإدارة العامة الجديدة

في العقود الأخيرة كرسّت أزمة شرعية الشركة العامة ودورها وأداءها المتسم بالتراخي ظهور الإدارة العامة الجديدة، حيث ولد هذا المفهوم في بريطانيا أوائل الثمانينات على الرغم من أن أصوله تعود إلى سنوات قليلة مضت، حيث أن هذا المفهوم يقترح مجموعة من المبادئ الأساسية التي تهدف إلى تحسين كفاءة الدولة وذلك من خلال تحسين عرض الخدمات العامة لاحتياجات المستخدمين.

إن الإدارة العامة الجديدة هي طريقة للإدارة تهدف إلى إدخال قيم وطرق عمل الشركة الخاصة في الإدارة العامة، ويمكن تفسير السياق لولادة هذا المفهوم الجديد على وجه الخصوص بالإلحاح أو الحاجة إلى تخفيض الإنفاق العام⁽²⁾.

وينصب التركيز الرئيسي للإدارة العامة الجديدة على ما يلي⁽³⁾:

- إدخال الأهداف القابلة للتحقيق والشفافية والمساءلة في الإدارة العامة.
- إبرام عقود الأداء.
- توجيه الأنشطة العامة نحو النتائج بدلا من الإجراءات.

(1) Hachimi Sanni Yaya, op cit, pp 3-5.

(2) Alexandre Assemien, , op cit, p5.

(3) Imen latrech, Asmaboulhabl, Abdelaziz Cherabi, **la partenariat public privé, une forme de coordination pour la modernisation de service public**, les cahiers du MECAS, N°91/04, decembre 2013, p14.

- إدخال آليات وأدوات إدارة المشاريع في الإدارة العامة.
- المسؤولية والاستقلالية على جميع المستويات والإبداع والابتكار في الإدارة اليومية للشؤون العامة.
- في الواقع إن الإدارة العامة الحديثة تشير إلى مجموعة العناصر المبتكرة إذ يشكل كل عنصر ميلا لتطور القطاع العام إذ تركز على إدخال عناصر المنافسة والأداء وتخفيض التكلفة وكذلك الجودة، ولهذا تعد الإدارة العامة الجديدة بالنسبة للمنظرين هي واحدة من الإصلاحات التي سبقت الشركات بين القطاع العام والقطاع الخاص وحثت عليه ضمناً، حيث ذهبت إلى فكرة مفادها أن تحديث الإدارة العامة وتحسين إدارة المؤسسات العامة من إصلاح الدولة، وهي عمليات يجب إشراكها من أجل إعطاء الخدمات العامة الخاص طابعها الخاص الذي يتسم بالجودة.

المطلب الثالث: نظرية تكاليف المعاملات

ترجع أصول هذه النظرية إلى الاقتصادي (RH COAS) عام 1937 ثم طورها E.WILLIAMSON بشكل خاص سنة 1975. إن المبادئ الرئيسية لنظرية تكاليف المعاملات، تأخذ بعين الاعتبار عنصرين وهما، أولاً أن الموضوع يتعلق بالمعاملات وبالتالي فهي وحدة التحليل التي يجب أن نشير إليه دائماً والعنصر الثاني يتمثل في أننا نسعى إلى أسلوب الحكم الذي يقلل من تكاليف المعاملات المهمة المعينة.

ولكن خلال التطرق إلى المنظمات العامة والشركات بين القطاعين العام والقطاع الخاص يتم استحضار التحليل الاقتصادي لتكاليف المعاملات لتبرير حقيقة واحدة ألا وهي أن المنظمات العامة غير فعالة لأنها غير قادرة على تقليل التكاليف لمعاملاتها (التفاوض، تنفيذ العقود)، على خلاف المؤسسات العامة فإن الشركات الخاصة تمتلك هياكل مناسبة، حيث يقوم عدد محدود من الوكلاء باتخاذ القرارات الاستراتيجية الهامة التي تشغل مستقبل المنظمة وكذلك السيطرة على مختلف الوظائف الرئيسية (المالية، المحاسبة، والتسويق والمورد البشري... الخ) كذلك إتقان التقنيات الجديدة والجودة والسلطة (إدارة المراقبة، الملكية) مما يساعدهم على تقليل تكاليف المعاملات، الناتجة عن بورصات السوق وتحقيق وفورات الحجم الكبيرة وتستند نظرية تكاليف المعاملات إلى حجج مفادها أن المنظمات العامة لا تستطيع التقليل من تكاليف المعاملات، وهذا راجع إلى العمليات المرهقة في اتخاذ القرارات التي تتميز بصرامة هياكلها وكذا الدوائر البيروقراطية وكذا فرص تفويض السلطات والتي يمكن أن تؤدي إلى سلوك الانتهاز من جانب بعض الوكلاء.

حيث يرى E.WILLIAMSON أن الشراكة بجميع أشكالها تقوم بإنشاء منظمات جديدة للمنظمات لتجميع وتعبئة الموارد ضمن أسواق جديدة قيد التطوير استجابة للتغيرات في البيئة الاقتصادية، إذ أن نظرية تكاليف المعاملات تعد واحدة من النظريات التي تعد رابطا بين مستوى أداء المنظمات العامة عند التعمق فيها في الإطار التعاقدية بين القطاع العام والقطاع الخاص وبل الأساس النظري فيما يتعلق بتوجيهات الهيئات العامة نحو إدارة جديدة⁽¹⁾.

المطلب الرابع: نظرية الخيار العام

عرفت نظرية الخيار العام أواخر ستينات القرن الماضي ،ولقيت رواجا واسعا في عام 1986 عندما نال أحد مهندسيها وهو james buchanan جائزة نوبل للاقتصاد وقد تطورت دراسات الخيار العام في جامعة جورج ما سون⁽²⁾.

تعد هذه الجامعة أحد أكبر المراكز المهمة لأبحاث نظريات الخيار العام حيث تضع نظرية الخيار العام كمبادئ لها أن المنظمات العامة غير فعالة بسبب مجموعة من الضغوط السياسة والبيروقراطية، حيث أنها تفترض أن الأشخاص الذين من المفترض أن يتخذوا القرارات العامة (السياسيين، والإداريين) سيقومون حتما بتقديم مصالحهم الخاصة على المصلحة العامة.

إذ يرى أصحاب هذه النظرية أن هناك تضاد بين الدولة والسوق الذي يمثل الآلية الفعالة في توزيع الموارد، وعليه يجب تقليص دور وحجم الدولة قدر الإمكان وأن نجاعة المنظمات العامة متعلق فقط بتحفيز رجال السياسة والإداريين الذين يرون أن مصالحهم الشخصية هي من تحركهم بدليل سعي البيروقراط لزيادة سلطتهم وهيبتهم وأمنهم ودخلهم باستخدام الهيكل الهرمي على أساس أقدميتهم، بدلا عن المضي قدما في تحقيق أهداف المنظمة، وينظر السياسيون إلى الهدف من خلال المزيد من السلطة والأصوات من جهة ثانية، وأي فرد تحفزه المصلحة الذاتية وعلى هذا الأساس أقرت نظرية الاختيار العام بأن دور الحكومة يجب أن يتوفر على التبسيط والمرونة والتمكين والمبادرة والتنظيم بما تدعو إلى إدخال الحد الأدنى من آليات

⁽¹⁾ Ghassan hadjer, **le partenariat public- privé : transfert de connaissances managériales et apprentissage cas d'entreprises publiques Algériennes**, thèse en vue l'obtention du titre de Docteur et Sciences de gestion, université de nice- sophia-Antipolis,2014, p29.

⁽²⁾ <http://www.Dictionnaire.Sensagent.Le.parisien.Fv/20عام20%20/ar-ar/10-3/2019,17.19h>

السوق للمنظمات البيروقراطية، أما فيما يخص السياسيين فينبغي على المعنيين منهم بإدارة صنع السياسات الاستراتيجية لتحديد الأهداف وتقييم تنفيذ تلك السياسات⁽¹⁾.

المطلب الخامس: نظرية الوكالة

حلت نظرية الوكالة في الفكر الاقتصادي بشكلها الرسمي في بداية سبعينات القرن الماضي إلا أن المفاهيم التي تستند إليها هذه النظرية تعود إلى الاقتصادي المعروف ADEM SMITH في كتابه ثروة الأمم عند مناقشة المشكلة في الفصل بين الملكية والسيطرة عام 1776، حيث تعرف نظرية الوكالة المؤسسة على أنها مجموعة من العلاقات التعاقدية وتسمح بذلك بمقارنة المنظمات من خلال خواص العقود⁽²⁾.

تفرض هذه النظرية عدم وجود تماثل في العلاقات التعاقدية بين الموكل والوكيل لأن الأول يملك المعلومات أكثر من الثاني، بعبارة أخرى يعرض عدم التماثل في معلومات الوكيل إلى خطر عدم الحصول على المعلومة اللازمة لمعرفة ما إذا كان سلوك الموكلين شرعياً أو لا وهو ما يعرف بخطر الانتقاء المضاد، كما تفرض نظرية الوكالة من جهة أخرى إمكانية استخدام الطرفين النسق، من أجل تعظيم مصالحهم الخاصة بإتباع سلوك انتهازي عندما يميل الموكلون إلى السلوك الانتهازي الذي يمكن أن يفسد مصالح الوكيل ويعرضون العلاقة إلى خطر معنوي وأخلاقي ضمن هذه الظروف تكمن إحدى الحلول المشكلة في إيجاد طريقة لتقليص تكاليف الوكالة بمعنى التكاليف الناتجة عن الرقابة والالتزام لدى الأعوان وتحفيز الموكل على منح المعلومة كاملة وتقديم كل المساعدة في خدمة مصالح الوكيل.

تستخدم نظرية الوكالة في إطار الشراكة على مستويين حيث يتم النظر أولاً في فكرة إحاطة المسير نفسه لمساعدتين ذو مهارة عالية لأن تشغيل هؤلاء قد ينجر عنه تكاليف وكالة صفقة عالية، ومن الأفضل إذن أن يحيط نفسه بأفراد خاضعين للالتزام بالنتائج مثل رؤساء مؤسسات أخرى يعملون معه بالتعاون، أما على المستوى الثاني تظهر نظرية الوكالة أن تحقيق علاقة الشراكة بين مسيري المؤسسات يؤدي إلى توفيق بين التهديدتين حيث يمكن لهذه العلاقة أن تجمع عوامل يمكنها الحد من السلوك الانتهازي من بين هذه العوامل، زيادة مدة العقد من جانب الأمر بالعمل باستقلالية أكبر للأعوان، التجديد والابتكار بالاستثمار لدى

(1) عاشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد، كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة الأداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1، 2011، 2012، ص 25.

(2) بتول محمد نوري، على خلف سليمان، دراسة حول حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة، الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، العراق، جامعة المستنصرية، 2011، ص 13.

الأعوان، التوزيع العادل للعوائد، حيث تقدم نظرية الوكالة إذن ميزة لإطار الشراكة وتبين العلاقة بين مؤسساته وأنها أكبر من كونها علاقة مناولة⁽¹⁾.

المطلب السادس: نظرية الطعن في الأسواق

تمت صياغة نظرية الأسواق المتنافسة لأول مرة من قبل سنة Panzer Baumol و willig عام 1986، في كتابه بعنوان الأسواق المتنافسة ونظرية الهيكل الصناعي في الولايات المتحدة في إطار تعزيز الليبرالية الاقتصادية وتدهور دولة الرفاهية نظرية الطعن في الأسواق هاته تفرض على أنه لا توجد عوائق أمام الدخول والخروج من الأسواق تضمن كفاءة الشركات الموجودة في السوق حتى لو كانت قليلة أو تقدم نفس المنتج أو في حالة الاحتكار، ويعرف المنظرون السوق المنافس بأنه سوق يمكن لأي مؤسسة جديدة أن تأتي وتعيش فيه في أي وقت وفقا⁽²⁾. لهذه النظرية يجب أن يتم الوصول إلى تنظيم اقتصادي أفضل للقطاع العام، وعلى الدولة أن تضمن وتخلق الظروف الطبيعية التي يمكن القطاع الخاص من التنافس مع القطاع العام في توفير السلع والخدمات العامة للمواطنين، وهذا من خلال إلغاء القيود على حركة الأسواق، نقل الإدارة للقطاع الخاص من خلال عقود الامتياز، والتعاقد من الباطن، في إطار الشراكة بين العام والخاص. في حين تنتقد نظرية الطعن في الأسواق ممارسات القطاع العام التي تعتبرها أقل كفاءة من القطاع الخاص⁽³⁾.

وفي السنوات الأخيرة نظرت السلطات العامة إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص كبديل لتمويل وإدارة البنى التحتية العامة والمعقدة، وفي هذا الإطار تلتزم الدولة فيه بوضع حلول جديدة وأساليب حديثة لتعبئة جميع الجهات الاقتصادية الفاعلة وتعتبر هذه الشراكات جزء من التغيير نحو الأفضل⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ دارين بوزيدي، الشركة كخيار استراتيجي في المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، لرفع ميزتها التنافسية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بسكرة، 2013-2014، ص50.

⁽²⁾ Hachimi Sanni Yaya, op cit, p13.

⁽³⁾ Alexandre Assemien, op cit, pp6-7

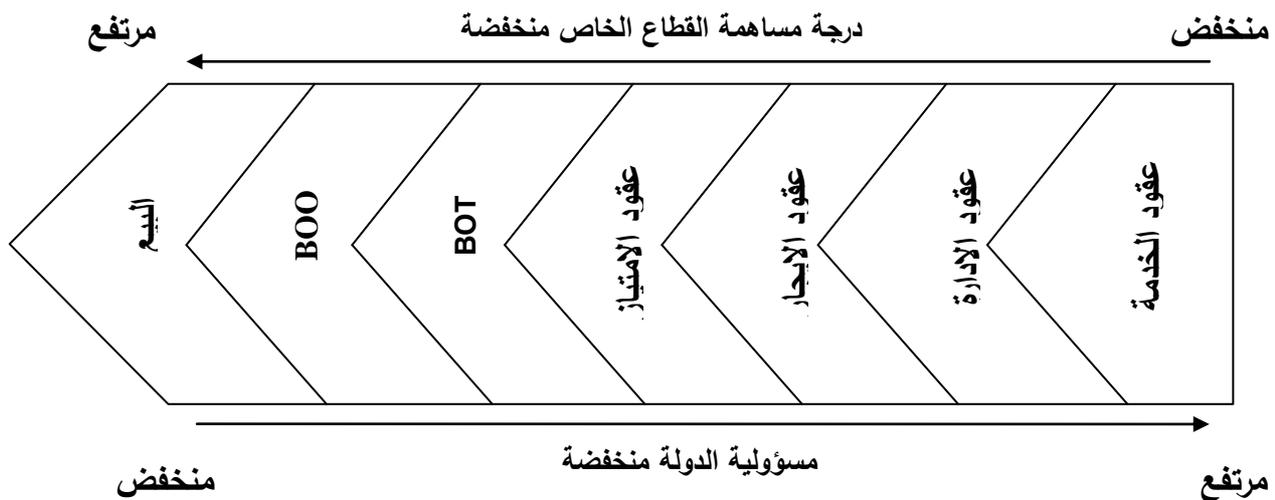
⁽⁴⁾ Hachimi Sanni Yaya, op cit, p13.

المبحث الثالث: أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص

لقد اهتم الباحثون بتصنيف الشراكة واختلفت تصنيفاتهم باختلاف المداخل النظرية والمفاهيم التي تبناها في تصنيف الشراكة، وجاء بعضها الآخر أكثر تحديدا معتمدا على معيار أو أكثر للتصنيف، مثل التنظيم واتخاذ القرار، نوع القطاع طبيعة النشاط، طبيعة العقد، نوع الملكية أو غيرها.

ويوجد على المستوى الدولي عدة أنواع من عقود الشراكة، تختلف فيها أدوار كل من القطاع العام والقطاع الخاص ومن أهمها التصنيفات التعاقدية التي تتدرج تحتها عدة أشكال وهي عقود الخدمة، عقود الإدارة، عقود الإيجار، وعقود الامتياز التي يدخل ضمنها العديد من والأساليب وأبرزها نظام البناء، التشغيل، نقل الملكية BOT وله تفرعات عديدة نذكر منها BOOT، BOL، ROO... الخ وكما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (1-1): أساليب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص



المصدر: امجد غانم، دراسة حول الشركات القطاعية القائمة في العامة والبلدية على مستوى الهيئات الحكومية، شركة النقبة للاستثمارات الإدارية، فلسطين، 2009، ص12.

المطلب الأول: عقود الخدمة وعقود الإدارة

سوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى هذين النوعين من عقود الشراكة مع تعداد المزايا المرتبطة بهم وكذا

عيوبهم.

أولاً: عقود الخدمة

تضمن هاته التعاقدات أنشطة صيانة أو تشغيل معينة مع القطاع الخاص، وتتراوح مدة هذه العقود بين ستة أشهر إلى سنتين، حيث يضع القطاع العام مجموعة من معايير الأداء للنشاط وأسس تقييم العطاءات والإشراف على المتعهدين ودفع الرسوم المتفق عليها للخدمة والتي تحدد على أساس إجمالي أو على أساس تكلفة الوحدة أو غيرها⁽¹⁾.

ولقد استخدمت هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا والهند وتشيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب وأعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي... والخ⁽²⁾.

ويمكننا تقييم هذا النوع من العقود كالتالي⁽³⁾:

1- إيجابيات عقود الخدمة: من أكثر مميزات هذا النوع من العقود قصر مدة العقد مما يتيح للحكومات أن تعم بهذه العقود في شتى القطاعات خصوصاً تلك التي تتميز بأهمية كبيرة بالنسبة للمواطنين، وكذا عامل المنافسة الذي يطرحه قصر مدة التعاقد تتيح للحكومة تعظيم منفعتها، وأن تضع شروطها على الشركات الخاصة التي ترغب بالفوز بالتعاقد مما يتيح للحكومة تعظيم منفعتها (تقديم الخدمات أكثر وبكل كفاءة عالية مقابل نفس العائد المالي).

2- سلبيات عقود الخدمة: بالرغم من وجود إيجابيات إلا أن هذا النوع من العقود لا يمكن أن يخلو من السلبيات، وفي ظل تولي الخواص للخدمة تبقى كل من تكاليف التشغيل والاستثمار والتطوير والصيانة على عاتق الدولة بالإضافة إلى تحملها كامل المخاطر التجارية.

ثانياً: عقود الإدارة

هو عقد تسند بموجبه عمليات الإدارة والصيانة لمؤسسة عامة لصالح مؤسسة خاصة مستقلة، إذ تتلقى هذه الأخيرة عوائد مقابل ذلك، ويمكن لعقد الإدارة أن يغطي العديد من الوظائف في المؤسسة العامة، مثل

(1) سعيود وسيلة، فرحات عباس، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا، مجلة البشائر الاقتصادية، 2018، ص 210.

(2) إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، مرجع سبق ذكره، 2010، ص 11.

(3) أمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر - دراسة حالة شركة المياه التطهير SEOR، رسالة ماجستير، تخصص تسير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2013/2014، ص 46.

إدارة المعدات أو شؤون الموظفين أو خدمات المحاسبة والتسويق، وغالبا ما يتميز هذا النوع من العقود بقصر الأجل من 3 إلى 5 سنوات ويستغل لتحسين أداء أعمال المؤسسة⁽¹⁾.

ويختلف عقد الإدارة عن عقد الإيجار في أن المؤسسة العامة تستمر في تحمل نفقات التشغيل والاستثمار ولا يمكن تحميل المؤسسة الخاصة الخسائر التي تحققها المؤسسة إلى في نطاق المسؤولية التقصيرية⁽²⁾.

وقد استخدم هذا النوع من العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلا طبقت عقود الإدارة في ثلاث مشروعات في جمع النفايات والتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفي غينيا (بيساو) واستخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام 1986 عندما طلبت مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع⁽³⁾.

- **إيجابيات عقود الإدارة:** قدرة اللجوء التي تستخدمها الدولة لتوظيف القطاع الخاص والاستفادة من كفاءته مما يعزز من الإنتاجية ويرفع من المردودية بالنسبة للمؤسسة العمومية التي تعرف ركود اقتصادي متواصل، وبالإضافة إلى أن الدولة لا تستغني عن أملاكها بالدينار الرمزي عن طريق التنازل للخواص. بل تسمح لها عقود الإدارة بالاحتفاظ بجميع أصول الشركة وممتلكاتها، وإن تم التفكير في خصصتها فإن قيمة الشركة تكون كبيرة عند التصفية في السوق⁽⁴⁾.

- **سلبات عقود الإدارة:** لأسلوب التعاقد من أجل الإدارة نقطة ضعف لا يمكن أن يتجاوزها وهي ازدواجية الإدارة الخاصة، الملكية العامة مع تحمل الدولة للمخاطر وأي خسائر ناجمة عن عملية الشراكة⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: عقود الإيجار وعقود الامتياز

سوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى هذين النوعين من عقود الشراكة مع تعداد المزايا المرتبطة بهم وكذا عيوبهم.

⁽¹⁾ RENE MASSE ,SAMUEL WATCHUE,PIERRE boubou, , **la parternaiat public privé dans les programmes d'ectrification rural en Afrique** ,club des agences et structure africaines en charge de l'ectrification rurale, décembre2010, p24.

⁽²⁾ كريمة فريحي، رشيد فراح، **الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة لتنفيذ وتنمية الاستثمارات العمومية**، نماذج من التجارب الدولية والعربية، مجلة المعارف، العدد 22، جوان، 2017، ص89.

⁽³⁾ إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، مرجع سبق ذكره، ص 12.

⁽⁴⁾ أمين لكحل، مرجع سبق ذكره، ص 52.

⁽⁵⁾ سعيود وسيلة، فرحات عباس، مرجع سبق ذكره، ص 210.

أولاً: عقد الإيجار

هو عقد يتعهد المستأجر من خلاله بإدارة خدمة عامة على مسؤوليته الخاصة مقابل مكفآت يدفعها المستخدمون، إذ يتحمل المستأجر المسؤولية الحصرية لصيانة الأصل بالإضافة إلى مخاطر التشغيل كاملة وتتراوح مدته ما بين 8 إلى 15 سنة⁽¹⁾.

ويختلف عقد التأجير عن عقد الامتياز في أن المؤجر لا تقع عليه مسؤولية الاستثمار على عكس عقد الامتياز⁽²⁾.

وقد استخدم هذا النوع من العقود العديد من الدول الإفريقية والآسيوية وفي قطاعات مثل المياه، والنقل البري والمناجم، حيث طبق هذا النوع من العقود في تايلاند في قطاع السكك الحديدية عام 1985، وفي عدد معين من خطوط نقل الركاب ومع عام 1990 نجحت التجربة وجذبت الخسوط المؤجرة عدد من الركاب وأصبحت تدر أرباحا كبيرة وكما طبق في دولة كوت ديفوار هذا النوع من العقود في مجال الكهرباء.

حيث تعاقدت مع شركتين فرنسيتين ومستثمرتين محليتين وخلال فترة الإيجار تحسنت إيرادات قطاع الكهرباء والصيانة بفضل إدخال تقنيات حديثة في التشغيل مما أدى إلى زيادة الطاقة الكهربائية وتطوير الخدمة كما استخدم هذا النوع من العقود على نطاق واسع في قطاع المياه في فرنسا وإسبانيا، وينفذ حاليا في غينيا وجمهورية التشيك والسنغال⁽³⁾.

والآن سننتقل إلى إيجابيات وسلبيات عقود الإيجار⁽⁴⁾:

1- إيجابيات عقود الإيجار:

يوفر هذا النوع من العقود عدة مزايا للدولة وهي:

- توفير نفقات التشغيل دون التخلي عن ملكية المشروع، الحصول على دخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق، وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى مما يخفف العبء على الموازنة العامة، جذب المهارات التقنية والإدارية المتطورة، استخدام أصول المشروع بدرجة أكبر من الكفاءة.

(1) RENE MASSE, SAMUEL WATCHUENG, PIERRE BOUBOU, op cit, p24.

(2) سمية بلغانو، دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد4، العدد2، 2018، ص48.

(3) ادارة الدراسات الاقتصادية والمالية، مرجع سبق ذكره، ص13.

(4) سعيود وسيلة، فرحات عباس، مرجع سبق ذكره، ص210.

2- سلبيات عقود الإيجار: المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة (القطاع الخاص) أي حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثمارها خلال فترة التأجير وهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي هي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليس في حاجة إلى توسعات وتحسينات.

ثانياً: عقود الامتياز

هو عقد من العقود الإدارية تتعهد بمقتضاه الحكومة أو إحدى مؤسساته إلى القطاع الخاص (فرد أو شركة) لهمة إشباع حاجات المجتمع من خدمات معينة عن طريق إنشاء وتشغيل المرفق العام على نفقته الخاصة ومسئوليته في مقابل حق التقاضي لمبالغ نقدية من المنتفعين تحت إشراف ورقابة الحكومة، ويكون عقد الامتياز محدد لمدة والتي تتراوح ما بين 15-30 سنة ، ويتم بعدها إعادة الأصول إلى الحكومة في نهاية عقد الامتياز⁽¹⁾.

الفرق الأساسي بين عقد الامتياز وعقد BOT أن النفقات الرأسمالية (نفقات التشغيل، والصيانة) تقع على صاحب الامتياز خلال مدة العقد، إذ أنه يمكن تقاسمها بين القطاعين العام والخاص في إطار الشراكة الاقتصادية بينهما⁽²⁾.

وعليه سنتطرق إلى سلبيات وإيجابيات هذا النوع من العقود⁽³⁾:

1- إيجابيات عقد الامتياز: هي تحمل صاحب الامتياز النفقات الرأسمالية مما يخفف العبء المالي عن الدولة.

2- سلبيات عقد الامتياز: هو إعطاء حق الاحتكار لصاحب الامتياز إذ يخول لصاحبه ممارسة نشاطه بعيداً عن المنافسة دون تأثير قوى السوق، ولذا يجب على السلطات العامة وضع جهاز رقابي فعال يقوم بالإشراف والمراقبة المستمرة لصاحب الامتياز للتأكد من تقديم الخدمة والسلعة بمواصفات جيدة لأن بعد

⁽¹⁾ عادل رزق، إدارة الالتزامات المالية العالمية منظومة الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2010، ص230، 231.

⁽²⁾ RENE MASSE, SAMUEL WATCHING, PIERRE BOUBOU, op cit, p24

⁽³⁾ محمد متولي زكروري محمد: دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، الإدارة العامة للبحوث المالية، الوزارة المالية المصرية، 2009، ص16.

الدولة عن المشروع يخول لصاحب الامتياز أن يقوم بسلوكيات كرفع الثمن للسلعة وعدم مطابقتها للجودة المنصوص عليها في العقد.

المطلب الثالث: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وعقود البيع

سوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى هذين النوعين من عقود الشراكة مع تعداد المزايا المرتبطة بهم وكذا عيوبهم.

أولاً: عقود (BOT) Buil, Operate, Transfert

عقود البوت BOT ما هو إلا ظهور جديد لعقود امتياز المرافق العامة تحت هذا المسمى، وبالتالي لا يمكن اعتبار عقود البوت مبتكراً بل ترجع جذوره إلى ما يعرف بعقود الامتياز الذي كان منتشرًا في أواخر القرن 19 وبداية القرن 20 في فرنسا وغيرها من الدول، وقد اختفى هذا الأسلوب تقريباً منذ ثلاثينيات القرن العشرين، خاصة بالنسبة لمشاريع البنية الأساسية واقتصر تطبيقه في مجال التنقيب على الثروات الطبيعية وفي منتصف الثمانينات حيث حصلت تطورات مهمة على صعيد تطبيق هذا النظام يتمثل أوله في توقيع اتفاقية تنفيذ نفق المانش The channe tunnel الروابط بين كل من فرنسا وبريطانيا، وقد تم العقد بين الحكومتين البريطانية والفرنسية وشركة Euro tunnel⁽¹⁾.

وكذلك دعوة رئيس الوزراء التركي توجورتاوزال tugozall لاستخدام هذا الأسلوب في تنفيذ مشاريع البنية التحتية في تركيا ويرجع إليه الفضل في استخدام تعبير BOT لأول مرة⁽²⁾.

1- عقد البوت (BOT): (Buil، Operate، Transfe) - (تمويل، تشغيل، البناء)

هو عقد تتمح بموجبه الحكومة امتياز للقطاع الخاص، حيث يقوم هذا الأخير بموجب بناء وتشغيل مشروع ما في مجال البنية التحتية وإدارته خلال فترة الامتياز وبعد انتهاء الفترة المتفق عليها يعود أصل المشروع إلى الحكومة، حيث يكون عائد التشغيل المشروع خالصة للقطاع الخاص المكلف بذلك⁽³⁾.

(1) نفس المرجع، ص 17.

(2) مانع صبرنية، منصور ليليا، إسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية في ظل تحقيقي الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 7، 2017، ص 167.

(3) محمد صلاح، السياسات العمومية الحديثة لبناء وتحديث البنية التحتية مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (bot) نموذجاً، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 12، 2014، ص 128.

ولهذا يمكننا إيجاز إيجابيات وسلبيات هذا العقد فيما يلي⁽¹⁾:

أ- **إيجابيات عقد البوت (BOT):** يمكن الدولة من توفير الخدمات المختلفة الضرورية اللازمة والتي لا يمكن الاستغناء عنها ويصعب على الدولة إقامتها بالموارد المحلية الحكومية، إذ يسمح هذا النظام بنقل توزيع المخاطر المالية والصناعية من الحكومة إلى الشريك الخاص، إضافة إلى تقليل العبء المالي المترتب على الدولة والاستفادة من مختلف التقنيات الحديثة اللازمة والخبرة الطويلة في مشاريع المرافق العامة، وكذلك المساهمة في كبح الركود الاقتصادي والقضاء على البطالة والحد من التضخم.

ب- **سلبيات عقد البوت (BOT):** ترحيل عائدات الاستثمار إلى خارج الدولة المضيفة مما يؤدي بالضغط على السيولة المتاحة في السوق المحلي، والمبالغة في زيادة تكاليف الخدمة المنتجة من طرف صاحب الامتياز مما ينجم على هذه الزيادة زيادة العبء على كاهل المستهلك.

2- عقد BOOT (build- own- operate- transfer) - (البناء، الملكية، التشغيل، النقل)

من خلال هذا النموذج تقوم الدولة بمنح مستثمر (القطاع الخاص) امتياز إقامة أحد المشروعات الخدمية حيث يقوم الشريك الخاص بتمويل المشروع على عاتقه وكذا تشغيله وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة لسداد أعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب خلال فترة العقد المتفق عليها، إذ ترجع أصل المشروع في نهاية مدة العقد للدولة⁽²⁾.

ولهذا سوف نقوم بإيجاز إيجابيات وسلبيات هذا العقد كما يلي⁽³⁾:

أ- **إيجابيات عقد BOOT:** عدم تحمل المخاطر التجارية من طرف الدولة إذ أنها تقع على عاتق القطاع الخاص، إضافة إلى توفير نفقات البناء والتشغيل.

(1) شيخ خالد بن سعود عبد الله الرشود، تطبيق عقد البناء، والتشغيل والإعادة (bot) في تعمير المرافق العامة والأوقاف، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي الدورة التاسعة عشر، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2013، صص 8، 9.

(2) هشام مصطفى محمد سالم الحمل، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية، الجزء الرابع، العدد 31، 2016، صص 1717.

(3) أمين لكحل، مرجع سبق ذكره، صص 53.

ب- سلبيات عقد BOOT: خروج المشروع من هدفه المسطر وهو تقديم الخدمة العمومية ذلك لأن المشروع لا يخضع لوصاية الدولة خلال مدة التشغيل والصيانة وإن وضعت الدولة جهاز رقابي فإنه يبقى غير فعال في بعض الحالات.

3- عقود BOO (BUILD, OWN, OPERATE) البناء، التملك والتشغيل.

هو عقد بموجبه يقوم المستثمر المشروع وبنائه وتشغيله طيلة فترة العقد إلا أنه لا يلتزم تحويل المشروع إلى الدولة⁽¹⁾.

وهو يختلف عن العقدین السابقین BOT-BOOT إذ أن الطرف الثاني في العقد (شركة المشروع) لا تلتزم بعد فترة انتهاء الامتياز بتحويل وإدارة أو ملكية المشروع للحكومة، إنما يقوم أعضاء الاتحاد المالي والمساهمون في ملكية المشروع (مؤسسة الشركة) ببيعه خلال انقضاء مدة العقد⁽²⁾.

ثانياً: البيع SALE

قد تتم الشراكة عن طريق بيع حصة من المشروع العام، وقد تأخذ عملية البيع هاته عدة صور: البيع المباشر، بيع الأسهم في الأسواق المالية، أو البيع للعاملين في الإدارة، في جميع الحالات يكون هذا الأسلوب لمشروعات قائمة بالفعل و يتحمل القطاع الخاص مخاطر التمويل والإدارة والتشغيل والصيانة وغيرها من المخاطر، بالإضافة إلى ذلك فإن أصول المشروع لا تعود للدولة بعد ذلك وسنذكرها فيما يلي⁽³⁾:

1- البيع المباشر: البيع المباشر لأصول الدولة (المشروعات أو الشركات) قد تأخذ طريقة البيع المباشر أشكالاً مختلفة من خلال طلب عروض أو مزاد علني لفائدة مستثمرين وطنيين وأجانب.

2- بيع الأسهم في الأسواق المالية: حيث تعرض أسهم البيع للجمهور بهدف توسيع قاعدة الملكية لتشمل أكبر عدد من المواطنين عادة ما تستخدم هذه الطريقة لبيع الشركات التي ذات وضع مالي جيد.

3- البيع للعاملين والإدارة: وهي عملية تملك داخلية حيث يحصل العاملون والإدارة على كل شركة أو على نسبة معينة منها.

(1) عبد اللطيف نايف، دراسة عقود المرافق العامة، البناء، والتشغيل والتحويل (نقل الملكية) جمهور العراق، متوفر على الرابط التالي:

<http://CARJJ.ORG/SITES/DOFULT/FILES/OXENTS/WP-ML-IRQ-BOTOFOF,15/04/2019,19:58h>.

(2) <http://SEECIAL.KICES.BAYT.COM/EN/SPESECI/ALITESECIALITES/Q/78077/15/04/2019.21:02h>.

(3) محمد متولي زكروري محمد، مرجع سبق ذكره، ص 20.

- أ- إيجابيات البيع SALE: تخفيض عبء تكاليف على الدولة لأن هذا النموذج من العقود يتحمل فيه الشريك المخاطر التمويلية إضافة إلى المخاطر التشغيلية والصيانة.
- ب- سلبيات البيع SALE: عدم خضوعه أثناء الفترة التشغيلية لسلطة الدولة يؤدي إلى فقدان المشروع لطبيعته نشاطه وذلك بقرار من المالك الأصلي (القطاع الخاص).

المبحث الرابع: سيرورة عقد الشراكة بين القطاعين العام و الخاص

بعد التطرق إلى ماهية الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمبررات الذي اذت بالحكومات إلى تبني هذا النوع من الشراكة ،يجب أن نبين أن هذا الأسلوب يتم وفق عقد شراكة إذا سوف نتطرق من خلال هذا المبحث إلى الأطراف الفاعلة في عقد الشراكة ومختلف المراحل التي يمر بها عقد الشراكة ، ا دان هذا العقد يتم عن طريق توقيعه بين الحكومة والقطاع الخاص لكن قبل ذلك يجب تحليل عقد الشراكة وإيضاح مختلف المسؤوليات والمخاطر الناجمة عن العقد ثم الانتقال إلى كيفية إدارة العقد بتبيان مهام كل طرف إدارة عقد الشراكة .

المطلب الأول: الأطراف الفاعلة في سيرورة العقد

يرتكز عقد الشراكة عام -خاص على ثلاثة أطراف رئيسيه متمثلة في الدولة ،الشريك الخاص، المستهلك ويعتبر كل طرف حلقة أساسية في هذا العقد نظرا للعلاقة التكاملية التي يشكلونها فيما بينهم .

أولاً: الدولة

اعتماد الدولة كشريك عام يلتقي في إقليمها شركة أو عدة شركات من القطاع الخاص، وذلك في سياق مشروع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لذلك تسمى بالدولة المضيفة أو الدولة المستقبلة. ومهمة الدولة تنحصر في تقديم أفضل الخدمات وضمان حياة الرفاهية لمواطنيها وجذب معظم الشركات الديناميكية ولذلك تقوم الدولة بدعوة شريك خاص يتمتع بالخبرة الكافية لأنه يتم إعطاء بعض الإيجابية لمشروع الشراكة، مع العلم أن هذا الأخير قد تم اختياره على أساس التجربة والخبرة الإدارية أو لاستثماره أو لكليهما معا، لذلك فإن الدولة بدلا من إنتاج وتوزيع الخدمات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع فإنها صبت اهتمامها ووجهت تركيزها على أهداف نذكر منها⁽¹⁾:

- تحسين كفاءة الخدمات العامة والوصول إلى جودة عالية من خلال اشراك القطاع الخاص (خفض التكاليف، واحترام مواعيد التسليم).

- تخفيض المخاطر أو نقل جزء منها للشريك الخاص لأن مبدأ الشراكة بين القطاع العام والخاص هي اقتسام المخاطر لكل من الشريكين في نفس الوقت.

⁽¹⁾ Aubert et Michel Patry ,le partenariat public privé : une option à découvrir ,Bourgogne de CIRANO, centre universitaire de recherche en analyse des organisation, mars, 2004, p7.

- واختيار الشريك الأنسب القادر على تحمل المخاطر.
- فيما يخص الحصول على رأس المال الخاص فإن مشروع PPP الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يشجع على تعبئة موارد جديدة التي قد تنشأ من أجل تطوير الأسواق المالية.
- وتقوم السلطات العامة بوضع جزء من رأس مالها تحت تصرف الشريك الخاص التمويلية تبين حاملي صلاحية الشريك العام.

ثانياً: الشريك الخاص (المؤسسة الخاصة)

غالباً ما تكون (الشركة الخاصة) أو الشريك الخاص في مشروع الشراكة عام خاص عبارة عن شركة، أو مجموعة من شركات الأعمال يمكن أن تكون هذه المجموعة إما مزيجاً بين القطاعين العام والخاص أو مشروعاً مشتركاً فيما بينهما.

وتهدف المؤسسة الخاصة أولاً وقبل كل شيء إلى تحقيق مكاسب وتسعى إلى زيادة قيمة مساهميتها وتسعى إلى توسيع نطاق مجموعة من المعارف والمهارات الاستراتيجية لتصبح أكثر فعالية وكفاءة وذات قدرة تنافسية لتلبية الطلبات المتزايدة على الخدمات.

لدى تسعى الشركة الخاصة (الشريك الخاص) إلى تحسين صورتها والتوسع في نطاق السوق من خلال الشراكة حيث تمكن الشراكة (الشريك الخاص) من القيام بالمشاريع في الخارج وبالتالي تحفيز النمو الاقتصادي والزيادة في صادرات الدولة ومن خلال الانخراط في هذا النوع من المشاريع فإنه يفضل ربحية الموارد الملتزم بها وتحقيق ربح في مشروع مريح عن طريق الاستثمار في البحث وتطور عملية التعلم إذ أننا نلاحظ تطور شبكات جديدة من العلاقات بين الجهات الفاعلة في بيئتهم.

وكذلك يجب أن نوضح أنه في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يجب أن تجد المؤسسة الخاصة عائداً عادلاً ويجب أن تكون الربحية متناسبة مع المخاطر التجارية المتكبدة، أي كلما كانت المسؤولية المالية للمؤسسة كلما زاد استقلاليتها في الإدارة لكن ، في حدود التي تتطلب فيها الدولة اتخاذ القرار وسيتم تخفيض المسؤولية المالية وقوة الدافع للربح كلما طلبت الدولة ضمانات ربحية أو التدخل كلما زادت المخاطر التجارية المتعلقة بالشراكة مما يجعل الدولة مضطرة إلى قبول العائد المرتفع على استثماراتها لصالح الشركة الخاصة.

ثالث: المستهلك

يعتبر المواطن المستهلك فاعل مهم جدا في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص فهو تارة مستهلك للخدمات العامة وتارة أخرى الدافع للضرائب، أي أنه يحظى بدور مزدوج سياسي واقتصادي وكمواطن هو من يقوم باختيار الرؤساء لتسيير الشؤون العامة عن طريق الولاية، إذ أنه يعتبر مصدر مهم في مشروعية مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ تسعى الدولة والمؤسسات الخاصة إلى كسب رضاه والمشاركة في النظام الاقتصادي والاجتماعي من جهة أخرى، وقد يفقد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مشروعيته نتيجة غياب الشفافية، أو كنتيجة على النظرة السلبية التي يشكلها المستهلك عن الدور الذي تلعبه السلطات العامة أو المؤسسات الخاصة، وكعامل اقتصادي فإن رضاه هو الهدف الرئيسي للجميع فالشراكة تعتبر المحرك الأول للضرائب فهي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر لتمويل أي مشروع شراكة، والمستهلك هو المستفيد النهائي من الخدمات المنتجة منها.

المطلب الثاني: تحليل مسار عقد الشراكة

لابد وأن كل دولة تملك دليل شراكة خاص بها تعتمد أساسا لتنفيذ الاستراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حتى تتمكن من وضع دورة حياة لعقد الشراكة وطريقة التقييم والتنفيذ.

أولاً: اختيار المشروع

وفق هذه الخطوة تقوم الحكومة بتحديد المجالات القابلة للشراكة من أجل تنفيذ المشروعات ، حيث يتم تحديد أسلوب الشراكة بناء على التقارير المقدمة من طرف (جهات الشراكة) حول جدوى المشروع لذا تتخذ الحكومات مجموعة من الإجراءات على الحكومة كأن توافق بين المشاريع والسياسات والقوانين الرسمية ، كما تحدد مختلف مواصفات المشروع وطاقته الإنتاجية⁽¹⁾.

ثانياً: تحديد الشريك الخاص

تعتبر اختيار الشريك الخاص مهمة في طلب الشراكة ويتم ذلك وفق معايير تتمثل في: الكفاءة (capacity)، التوافق (compatibility)، الالتزام بإنجاز المهام (commitment)، وهذا ما يعرف بثلاثة (C)

(1) شرياق رفيق، نظام البناء التشغيل والتمويل كبديل لتمويل المشروعات البنية التحتية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد4،

وكذا تفاصيل الخدمة المقدمة ومدى مرونتها وطبيعة تقديمها من خلال عملية الشراكة إضافة إلى قدرة الشريك على تغطية الاحتياجات المطلوبة⁽¹⁾:

- 1- تقديم الشريك سجل إنجازات في مشاريع مشابهة لمعرفة القدرات التكنولوجية ومهاراتها ومدى تحكمه في المشاكل.
 - 2- الاعتبارات المالية: يجب أن يتمتع الشريك الخاص بأساس مالي مستقر.
 - 3- بعد عملية اختيار الشريك الخاص من البديهي أن يتم تحرير ملف التفاوض وتعيين فريق مختص بهذه العملية بهدف الوصول إلى عقد نهائي مقبول من كلا الطرفين، حيث تتطلب الاستجابة الإيجابية للدعوة وإجراء مناقشات مكثفة بشأن توافق الأهداف وصولاً إلى اتفاقية شراكة قوية تحمي كلا الطرفين.
 - 4- تأسيس اتصال مع الطرف الخاص وذلك للتخطيط لاجتماع دعوة رسمية وتحديد موضوع المناقشة.
 - 5- بدئ التفاوض: العمل على إيجاد بيئة الثقة والتعاون لضمان المفاوضات
 - 6- الوصول إلى الحلول والقرارات حيث تركز على المصلحة العامة في جميع الأمور المشتركة وتحديد الخيارات والبدائل والوصول إلى اتفاق نهائي.
 - 7- التسوية النظامية: وضع نتائج التفاوض في صورتها النهائية واستخدامها في إدارة العقد.
- تخضع هذه المرحلة لقوة التفاوض بين الطرفين فالشريك الخاص يسعى إلى تعظيم الربح والشريك العام يهدف إلى تحقيق الخدمة العامة.

المطلب الثالث: تشخيص المخاطر

يجب تحديد موضوع إدارة المخاطر وكذا الجهات المسؤولة عن إدارتها ونقل المسؤولية من جهة إلى أخرى خلال فترة الشراكة وينبغي عند تحديد الجهة المسؤولة عن إدارة المخاطر الاستناد إلى التكاليف التي تقع على عاتق القطاع الخاص نتيجة تصديه لهذه المخاطر وإمكانية تحملها من جانب الحكومة في حال إبقائها على مخاطر ومدى قدرتها على تحقيق الآثار السلبية الناجمة عن ذلك وهي كما يلي⁽²⁾:

(1) إدارة الدراسات المالية والاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص23.

(2) سنوسي بن عمر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر-تقييم تجربة الشراكة قطاع عام - خاص-، تخصص علوم اقتصادية، جامعة تلمسان، ص ص72،73.

أولاً: تحديد المخاطر

وتتم إدارتها على النحو التالي: يجتمع كل من الشريك العام والخاص بدراسة المخاطر المحتملة وتتمثل في المخاطر المرتبطة بعدم إكمال المهام نتيجة اعتماد الشريك الخاص على التعاقد من الباطن لاعتماد هذا الأخير على الآخرين.

1- مخاطر السوق: نتيجة الزيادة أو النقص في الإقبال على الخدمة المواطنين بالإضافة على خطر التصميم لأن عيوب التصميم تؤثر سلباً على المراحل الموائية: إضافة إلى مخاطر التشغيلية، التكاليف الزائدة، مخاطر التكنولوجيا.

2- المخاطر المالية: التغيير في القيمة الزمنية للمال نظراً لطول مدة عقد الشراكة (عام / خاص).

أما تقييم المخاطر أن احتمالية توقع الخطر الذي يقع على عاتق المسؤول عن إدارتها لدى يتم إسنادها دائماً إلى الطرف الأقدر على استيعابها وإدارتها وبالتالي احتمالية حدوث الخطر تكون قليلة.

ثانياً: تحديد الجهة المسؤولة عن المخاطر:

في هذه الخطوة يتم إبقاء المسؤولية على الطرف الأكثر جاهزية لإدارة المخاطر إلى جانب التخفيف من آثارها بصورة فعالة ولهذا يجب مراعاة الاعتبارات التالية:

الأخذ بعين الاعتبار احتمالية وقوع المخاطر إذ أن هناك مخاطر يمكن تحديدها فتمثل في مخاطر الملكية والمخاطر المالية والمخاطر التشغيلية والمخاطر الاقتصادية، وكذا هناك مخاطر يمكن السيطرة عليها من طرف الجهة المسؤولة عنها، لكن هناك مخاطر تكون خارج السيطرة وغير ناتجة عن القضاء والقدرة وفي هذه الحالة يعتبر أقسام الخسائر هو الحل الأمثل للطرفين.

ثالثاً: تقسيم الأدوار والمسؤوليات

إن نجاح عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يتم إلا بالإدارة الجيدة للعقد، ولا يتم ذلك إلا بالتعريف بأدوار ومسؤوليات ومهام كل طرف وإدارتها بشكل جيد للتقليل من المخاطر وتتم هذه المرحلة وفق الخطوات الآتية:

1- الجهة الحكومية: تلعب الجهات الحكومية دور فريق إدارة المشروع، والفريق الاستشاري ولجنة التوجيه التي تقنع الإدارة بالمشروع وتكمل مسؤولياتها في وضع التقارير بشأن المعايير والتقنيات الموحدة للشراكة

(عام / خاص) والقوانين المعلنة لتنفيذ التعاملات وتحديد الحاجة إلى الخدمة للمواطنين وتوقعاتهم إضافة إلى وضع معايير الأداء للمشاريع وإدارة عقد الشراكة.

2- **الشريك الخاص:** حيث أنه من المتعارف أن الشركات (عام/ خاص) تشكل اتحادات فيما بينها لتقديم عروض الشراكة الفردية في ذلك المشروع.

- الشريك الأساسي يدير الاتحاد.

أ- **الأطراف الأخرى:** حسب مجال العمل البنوك تقوم بالتمويل والشريك بالتشغيل والصيانة.

ب- **مستفيدون آخرون:** تكون لهم مهمة إدارة العقد، ومراقبة وتنفيذ العقد وتتمثل في وزارة المالية وجهات حكومية أخرى.

أما فيما يخص المسؤوليات فتتمثل في البناء والصيانة والتصميم.

المطلب الرابع: إدارة المشروع

يجب أن تشمل عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص على نصوص ضابطة للمشروع الذي يمثل موضوع العقد وذلك لتمكين في الانطلاق في المشروع،

أولاً: الشروط الضابطة للمشروع

يمكن إيجاز الشروط الضابطة لانطلاق المشروع كما يلي:

- 1- مدة المشروع وحقوق استخدامه.
- 2- متطلبات الأداء الخاصة لتقديم الخدمة (اتفاقيات على مستوى الخدمة).
- 3- قياس ومراقبة الأداء.
- 4- مراجعة الأسعار وتعديلها لتشمل الخدمات الإضافية الجديدة التي سيتم تقديمها من قبل القطاع العام أو لتعكس التغيرات في معدلات التضخم وأم متغير من شأنه التأثير على الأسعار المنفق عليها.
- 5- حقوق الملكية الفكرية، حقوق التدخل.
- 6- التغيرات الجديدة في مجال الخدمة وتحديد معدل التغيير.
- 7- فض النزاعات وضع قوانين لحل النزاع بين القطاع العام والخاص.
- 8- التعبير في الأحكام والنصوص القانونية التي من شأنها التأثير في المشروع إذا لزم الأمر.
- 9- إنهاء العقد إذ يتم وصف تفصيلي لشروط إنهاء العقد.

ثانيا: البدء في المشروع

بعد الاتفاق على بنود العقد وموافقة كلا الطرفين تتم مرحلة البدء في المشروع وفق الخطوة الآتية⁽¹⁾:

وفق هذه الخطوة يتم فيها البدء في تنفيذ المشروع وإنهاء كل الاتفاقيات التمويلية، حيث تتولى الحكومة تقديم الأموال اللازمة لتمويل المشروع. بينما يتولى الشريك الخاص في هذه المرحلة القيام بالمهام المخولة اليه المنصوص عليها في العقد (كالتصميم، الصيانة، التشغيل...الخ).

كما تقوم الجهة الحكومية بالمراقبة، خاصة مراقبة الوفاء بالتزامات صاحب العقد المنصوص عليها في عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وكثيرا ما تركز هذه المسؤولية على مدير عقد الشراكة لأنه نقطة الاتصال الرئيسية داخل الهيئة المتعاقدة بالنسبة لجميع القضايا المتعلقة بعقد الشراكة بمجرد التوقيع على العقد، بينما تقوم الجهة المتعاقدة (الشريك الخاص) في هاته المرحلة بتحصيل الإيرادات لاسترداد رأس المال، وتحقيق أقصى ربح ممكن .

وخلال نهاية مرحلة إدارة المشروع يتم استرجاع أصل المشروع من طرف الحكومة، وفقا لشروط إنهاء العقد المنفق عليها بين الطرفين (الحكومة-الشريك الخاص).

(1) شرياق رفيق، مرجع سبق ذكره، ص210.

خلاصة الفصل:

تعتبر الشراكة بين القطاع العام والخاص (PPP) انها علاقة تعاون بين سلطات عمومية ومؤسسات خاصة وتمثلت مبرراتها عموماً لتغطية العجز في إنتاج الخدمات العمومية وتخفيف العبء والضغوط على الميزانية العامة، ورفع المستوى المعيشي للأفراد والمجتمع.

ومن جهة أخرى تطرقنا في دراستنا إلى مختلف النظريات التي تفسر هذا النوع من الشراكة من خلال دراسة الاقتصاديين (كنظرية عدم الكفاءة ، تكاليف المعاملات ، الإدارة الحديثة ، الوكالة ... الخ) الذين قاموا بوضع مفاهيم أساسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص استناد إلى مجموعة من التجارب .

وكذلك هناك عدة أشكال للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال مجموعة من العقود (الخدمة، الإيجار، الإدارة، الامتياز، البيع وعقود البوت) حيث يختلف كل نموذج عن الآخر من حيث مدة التعاقد وغرض التعاقد واستخدامها يكون وفق الظروف الاقتصادية لكل دولة.

إن مشروع الشراكة بين العام والخاص لا يتجسد إلا بوجود عدة أطراف فاعلة متمثلة في (الدولة، المستهلك، المؤسسة الخاصة) وإذ يتم التوصل إلى عقد اتفاق بالمرور بعملية التفاوض التي يتوصل من خلالها الطرفين الثنائي (الدولة، المؤسسة الخاصة) إلى توقيع الاتفاقية بقبول الشروط والرضا بينهما ويستلزم وضع حياة لعقد الشراكة لتوضيح المسؤوليات وأدوار كل الأطراف.

الفصل الثاني: تبني الجزائر لاستراتيجية الشراكة عام- خاص

تمهيد

المبحث الأول: القطاع العام في الجزائر

المبحث الثاني: القطاع الخاص في الجزائر

المبحث الثالث: نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص

في الجزائر

خلاصة الفصل

تمهيد:

اثبت التجربة أن الطريق نحو التنمية الاقتصادية يمر عبر المؤسسة الاقتصادية الفعالة وذلك من خلال التحكم في كفاءتها الإنتاجية، وفقا لهذا المنطق عرفت المؤسسات العمومية الجزائرية تحولات عميقة خلال فترة الثمانينات و بعدها، غير أن تلك السلسلة من الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الحكومات الجزائرية انطلق من إعادة الهيكلة إلى استقلالية المؤسسات العمومية و التي كان ينظر إليها كألية تمهيدية للانتقال نحو اقتصاد السوق، لم تثبت فعاليتها وكفاءتها في إخراج الاقتصاد الجزائري من انسداداته المتراكمة، الأمر الذي برر في الآونة الأخيرة ظهور أشكال جديدة من التعاون المؤسسي بين القطاع العام و القطاع الخاص، والتي عادة ما تكون مجمعة تحت مصطلح الشراكة بين القطاعين العام و الخاص. ومنه سنطرق في هذا الفصل إلى تبني الجزائر لأداة الشراكة بين القطاع العام الخاص حيث قمنا بتقسيمه إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول سنتناول فيه القطاع العام وتطور وتنظيم المؤسسة العمومية في الجزائر، و المبحث الثاني سنطرق فيه إلى القطاع الخاص في الجزائر ومراحل تطوره والعوامل التي ساعدت على ذلك. أما المبحث الثالث سنتناول فيه نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر، و الاطار القانوني الذي تحتكم إليه.

المبحث الأول: القطاع العام في الجزائر

يعتبر القطاع العام في الجزائر أداة للتنظيم والضبط الاقتصاديين حيث يسمح للدولة بالاضطلاع بدور هام في القطاعات الاستراتيجية للاقتصاد الوطني لان الدولة الحديثة ملزمة باكتساب سلطة اقتصادية تواجه السلطة الاقتصادية الخاصة ولا يتأتى ذلك إلا عن طريق القطاع العام.

يشكل القطاع العام الأرضية المادية للأعمال التي تقوم بها الدولة التي تصنف ضمن معاملات القانون العام الاقتصادي، كما تسند إليها وظائف عديدة تتعلق بمجالات مختلفة.

فالقطاع العام هو كذلك أداة للتنمية المحلية كما يعد أداة للعدالة الاجتماعية قادرة على تحقيق المساواة الاجتماعية، بتوفيره في السوق منتجات أو خدمات بتكلفة منخفضة في مجالات عديدة مثل الصحة و التعليم، ويقدم خدمات بأسعار تكون في متناول السكان في حين أن نفس الخدمة تتطلب مبالغ كبيرة عندما تقدمها هيئات خاصة.

المطلب الأول: مفهوم ومكانة القطاع العام في الجزائر

أولاً: مفهوم القطاع العام

لقد قدمت عدة تعاريف للقطاع العام حسب الاقتصاديين ونذكر منها مايلي:

- حسب ديفلوفيز: " أن القطاع العام هو ذلك الكيان الذي يتكون من كل الهيئات التي تمارس نشاطا اقتصاديا وتحظى باستقلالية قانونية ومالية في تسييرها"¹
- حسب ضياء مجيد الموسوي: "يقصد بالقطاع العام وحدات الأعمال التي تدار من قبل الحكومة، والتي لا يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص و تقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها للجمهور بأسعار إدارية، وعادة ما يرتبط القطاع العام بالتخطيط المركزي للاقتصاد، ولكنه غير ضروري لوجوده"².
- ويعرف أيضا: "انه مجموعة المؤسسات الاقتصادية التي يكون رأس مالها مملوكا بصفة مباشرة أو مباشرة للدولة أو إحدى الجماعات العمومية التابعة أن كانت إقليمية أو مرفقية"³.

¹ عبد الرزاق زويتن، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2015-2016، ص22.

² فريدة لرقط، فتحة ونوعي، الخصوصية بين خلفيات المصالح الرأسمالية ومبررات إصلاح الاقتصاديات النامية، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الدولي بعنوان "اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة"، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة فرحات عباس سطيف، 5 أكتوبر 2004.

³ عبد الرزاق زويتن، المرجع نفسه، ص22.

بناء على التعاريف السابقة يمكننا القول أن القطاع العام هو قطاع الأعمال التي ترجع ملكيته للحكومة حيث يخضع للسيطرة الكاملة للدولة إذ أن الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءا لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة.

ومن أهم خصائص القطاع العام أن وجوده أمر ضروري للسيطرة على الموارد الاقتصادية الوطنية، وامتلاك هذه السيطرة مطلب أساسي وضرورة موضوعية في أي دولة تسعى إلى القضاء على روابط تبعية وإرساء قواعد الاستغلال الاقتصادي، بمعنى أن الحاجة إلى القطاع العام خاصة في الدول النامية أمر ضروري فلا يمكن تحقيق أهداف مثل النمو الاقتصادي وتوزيع الاستثمارات وخلق فرص عمل لتوظيف القوى العاملة المتنامية، وكذلك للحد من التبعية للنظام الاقتصادي العالمي دون أن تلعب الدولة دورا كبيرا في الاقتصاد عبر مؤسساتها العامة.

ومن هنا فخصائص القطاع العام تختلف من دولة إلى أخرى حسب الاختلاف في السياسة العامة وحسب اختلاف شكل تدخل الدولة في الاقتصاد، في النظام الاشتراكي يسير القطاع العام من منظور تدخل الدولة في هذا القطاع والتحكم في تسييره، عكس النظام الليبرالي القائم على منح الحرية لوجود القطاع العام وترك مجال تسييره لمديرين أو الخواص¹.

ثانيا: مكانة القطاع العام في الجزائر

إن مكانة ومسار القطاع العام في الجزائر قد ارتكز على شكلين رئيسيين: الشكل الأول هو أسلوب التأميم كمرحلة أولى وهي مرحلة ما بعد الاستقلال، ثم مرحلة ثانية ممتدة من سنة 1965 إلى بداية الثمانينات أي مرحلة بناء اقتصاد وطني مستقل مبني على منطلق عقائدي اشتراكي، على أسلوب إنشاء مؤسسات اقتصادية من العدم.

إن الركيزة الأساسية للقطاع العام في الجزائر تتمثل فيما توارثته الدولة الجزائرية من الاستعمار الفرنسي حيث تتمثل هذه الركيزة في مختلف الممتلكات التي أصبحت ملكا للدولة الجزائرية الجديدة بمجرد انتزاعها الاستقلال عقب الاتفاقيات الفرنسية - الجزائرية ومن بينها وعلى وجه الخصوص اتفاقيات " إيفيان " (Evian) في 18 مارس 1962 التي تشكل نقطة توارث الدولة الجزائرية للدولة الفرنسية في كل الممتلكات الموجودة فوق التراب الوطني، حيث يتمثل الأساس القانوني لنقل هذه الملكية في المادة 19 من الباب الرابع للاتفاقية التي تنص على أن " تنتقل عقارات الدولة في الجزائر إلى الدولة الجزائرية ويستثنى من ذلك العقارات

(1) صباح لمزواد، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة دراسة ميدانية في المدينة الجديدة على منجلي، رسالة مكملة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية وعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2011، ص 17.

التي تعد ضرورية لعمل المرافق المؤقتة أو الدائمة وذلك بالاتفاق مع السلطات الجزائرية وتنتقل إلى الحكومة الجزائرية ملكية المؤسسات العامة و الشركات التي تملكها الدولة".

إن تطبيق اتفاقية أيفيان أدى إلى نقل كتلة معتبرة من الأنشطة الاقتصادية للدولة الجزائرية ولا تزال هذه الأخيرة قائمة إلى حد اليوم، وتتكون من العديد من المؤسسات الاقتصادية اتخذت تسميات جديدة ومثالها شركة الخطوط الجوية الجزائرية وشركة الكهرباء و الغاز و أخرى في قطاع المناجم و المحروقات كشركة s.n.repal و هي التسمية السابقة لشركة سوناطراك.

ودائما في هذه المرحلة بالذات أي مباشرة بعد الاستقلال ورثت كذلك الدولة الجزائرية العديد من المؤسسات التي غادر أصحابها الجزائر و أصبحت مهملة، فقامت الدولة الجزائرية بتنظيمها في إطار تشريع الأملاك الشاغرة ابتداء من سنة 1963، ثم قامت بتأميمها بعد ثبوت مغادرة أصحابها وتركها نهائيا، وكانت هذه المؤسسات الصغيرة محل أول تجربة التسيير الاشتراكي للمؤسسات وهي تجربة التسيير الذاتي للمؤسسات الذي انتهجته الجزائر غداة الاستقلال. المرحلة الثانية و تعتبر الأكثر أهمية في تكوين القطاع العام للدولة الجزائرية وتتمثل في مرحلة التحول الاشتراكي اعتبارا من سنة 1965، حيث أصبح التأميم عملية شاملة انصب بصورة أساسية على وسائل الانتاج الصناعي ثم باقي الصناعات الاخرى.

إن النشاط الاقتصادي في الجزائر في تلك الفترة كان يعتمد على مؤسسات اقتصادية عمومية كانت تدعى بالمؤسسات الاشتراكية في ظل الأمر رقم 71-74 المؤرخ في 16 نوفمبر 1971 و المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، والأساس الدستوري في نشوء هذه المؤسسات كان يتمثل في المادة 32 من دستور 22 نوفمبر 1976، التي نصت على أن " تنشأ الدولة لتسيير ممتلكات المجموعة الوطنية، مؤسسات يتلاءم تطور نشاطها مع مصالح الشعب و أهداف المخطط الوطني. تحقق المؤسسات طبقا لاتجاهات المخطط الوطني تراكما ماليا لصالح الممتلكات الموضوعة تحت تصرفها ولصالح المجموعة الوطنية".

كان لهذا الأساس الدستوري دور في توسع القطاع العام الاقتصادي بحيث أن بعض الدراسات أحصت في سنة 1989 ما لا يقل عن 2800 مؤسسة اقتصادية عمومية وطنية ومحلية، لكن مع تدهور الأوضاع الاقتصادية إثر انهيار أسعار النفط ابتداء من سنة 1986 اتخذت السلطات العمومية عدة تدابير اقتصادية وتبنت تصورا جديدا قائما على اقتصاد السوق، وواكب هذا الطرح الاقتصادي الجديد انكماشاً كبيراً للقطاع العام مع حل عدد كبير من المؤسسات الاقتصادية العمومية أو خوصصتها.

حسب آخر الإحصائيات الرسمية يضم القطاع العام التجاري للدولة الجزائرية 1400 مؤسسة اقتصادية مسيرة من قبل 36 شركة تدير مساهمات الدولة، في حين أن عملية الخوصصة قد مست في الفترة الممتدة من 2003 إلى 2007 مجموع 417 مؤسسة حسب مختلف أشكال الخوصصة الإجمالية منها والجزئية والشراكة. وفي المقابل ارتقت مكانة القطاع الخاص وازدادت أهميته سنة بعد سنة لتقارب حوالي 70 % من القيمة المضافة الوطن *valeur nationale ajoutée*، بينما كانت تقارب 20% فقط في السبعينات والثمانينات¹، وسنتطرق بشيء من التفصيل للقطاع الخاص لاحقا.

المطلب الثاني: تطور المؤسسة العمومية في الجزائر

عرفت المؤسسات العمومية الجزائرية تغييرات جذرية مع نهاية فترة الثمانينات، لكن عدم فعاليتها دفع الحكومة الجزائرية إلى إعادة هيكلتها خلال فترة التسعينات ضمن ما يعرف بمرحلة الانفتاح الاقتصادي للدولة الجزائرية (التوجه نحو اقتصاد السوق)، وسوف نتطرق في مطلبنا هذا إلى هاته الإصلاحات حسب تسلسلها الزمني.

أولا: تعريف المؤسسة العمومية

توجد عدة تعاريف للمؤسسة العمومية نذكر منها مايلي:

- كلمة مؤسسة تعني ترجمة للكلمة الفرنسية (entreprise) ولل كلمتين الانجليزييتين (firm) و (underkading)².
- حسب ترشي: "أنها الوحدة التي تجمع وتتسع بين العناصر البشرية والمادية للنشاط الاقتصادي"³.
- حسب بيارلو: "هي مجموعة متدرجة من المواد البشرية تستخدم وسائل معنوية ومادية لاستخراج وتوزيع الثروات وإنتاج خدمات وفقا لأهداف محددة"⁴.
- حسب الأستاذ حماد شطا: "أنها جزء أو حصة من المال خصصته الدولة لتمويل نشاط معين يقصد إشباع حاجة جماعية يدار بطريق الإدارة المباشرة مفوضة الاختصاص".

(1) عبد الرزاق زويتن، مرجع سبق ذكره، ص ص22-24.

(2) صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2003، ص24.

(3) عدون دادي ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الأولى، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998، ص9.

(4) لقصير رزيقة، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم والاتصال، جامعة منتوري قسنطينة، 2007، ص120.

- حسب جورج فلاكوس: "المؤسسة العمومية شخص معنوي من أشخاص القانون العام غير ذلك الشخص الإقليمي"¹.

من خلال التعاريف السابقة نقول أن المؤسسة العمومية هي منظمة عامة تجمع وتنسق بين العناصر البشرية والمادية باستخدام وسائل، لاستخراج وتوزيع الثروات وإنتاج خدمات وفقا لأهداف محددة، حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ثانيا: مراحل تطور المؤسسة العمومية في الجزائر

مر تطور المؤسسة العمومية في الجزائر بمرحلتين أساسيتين محددتين زمنيا كمايلي:

1 - مرحلة ما قبل 1980 و قوامها 18 سنة.

2 - مرحلة ما بعد 1980 إلى الآن.

1-المرحلة الأولى(ما قبل 1980)

اعتمدت عملية البناء الاقتصادي و الاجتماعي في هذه المرحلة على ما يسمبالريع النفطي الذي يعتبر المصدر المالي المتدفق في تغذية و تعويض ميزانيات المؤسسات العمومية، و يمكن تقسيم هذه المرحلة إلى عشرين أو فترتين و التي مازالت آثارهما قائمة حتى الآن:²

أ- مرحلة التسيير الذاتي للمؤسسات العمومية (1962 - 1965): أو ما يعرف بـ " المؤسسة المسيرة ذاتيا" و التي أعقبت الاستقلال مباشرة، حيث شهدت الجزائر في 1963 و بعدها بفترة قصيرة تبني نمط التسيير الذاتي للمؤسسات العمومية بمعنى مشاركة العمال في التسيير، حيث يصبح مدير المؤسسة العمومية الوطنية ليس الوحيد في اتخاذ القرارات أو الإجراءات المتعلقة بتسيير مصالح المؤسسة بل يجب أن تؤخذ آراء العمال بعين الاعتبار.

ب- مرحلة الشركات الوطنية 1965-1970

بعد التصحيح الثوري في جوان 1965 أخذت الجزائر منعرجا جديدا حيث شاع في هذه الفترة استعمال مفهوم الشركة الوطنية (SN)، خاصة بعد التوسيع في سياسة التأميم و امتصاص الشركة الوطنية للمؤسسات الصغيرة المسيرة ذاتيا، فالشركات الوطنية هذه هي شركات حكومية أين عملية التسيير و الإدارة ترجع لأعوان

(1) بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2010-2011، صص 24-25.

(2) بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و آفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة العدد الثاني جوان، 2002 صص 2.

الدولة الذين يعينون بمقتضى مرسوم وزاري (الوزارة الوصية) مع تهميش كل مشاركة للعمال أو القطاع الخاص¹.

ج- مرحلة التسيير الاشتراكي (1970-1980)

في هذه المرحلة كانت جميع الدول العربية تنفذ خطا اقتصادية يغلب عليها الطابع المركزي، حيث وضعت الدول التي اتبعت النهج الاشتراكي شعارا كان الهدف منه تعبئة القدرات الوطنية لتحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، مع التسليم بعدم إمكانية القطاع الخاص القيام بهذه المهمة لذلك ترك له هامش محدود للاستثمار في الزراعة و بعض الخدمات، و لم يترك له دور في النشاط المصرفي و المالي. إن تنظيم مؤسسات القطاع العام على الصورة الماضية قد نجم عنه إقامة علاقات إنتاجية تتسم بعدم انسجامها بل تناقضها في بعض الأحيان، حيث ظهر هذا النمط الجديد من التسيير مع بداية السبعينات و هو ما عرف بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات الذي يركز على مشاركة و مساهمة العمال في تسيير و إدارة المؤسسة².

و يمكن توضيح مدى تطبيق التسيير الاشتراكي للمؤسسات في الجدول التالي:

الجدول رقم (2-1): المؤسسات العمومية الخاضعة للتسيير الاشتراكي للفترة 1974-1979.

1979	1975	1974	
57	99	12	عدد المؤسسات
832	545	262	عدد الوحدات
322712	126008	66307	العاملون المعينون

المصدر: بالرقى تيجاني، المؤسسات العمومية بين إمكانيات البقاء واحتمالات الخصوصية حالة الجزائر، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي بعنوان، اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، من 3-5 أكتوبر 2004.

(1) بوهزة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائري بين الطموح والواقع، ورقة بحثية مقدمة خلال الملتقى الدولي بعنوان اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير جامعة فرحات عباس سطيف، من 3-5 أكتوبر 2004، ص34.

(2) بالرقى تيجاني، المؤسسات العمومية بين إمكانيات البقاء واحتمالات الخصوصية حالة الجزائر، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي بعنوان، اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، من 3-5 أكتوبر 2004، ص367.

2- المرحلة الثانية ما بعد 1980: إصلاحات المؤسسة العمومية الجزائرية.

خضعت المؤسسة العمومية بحكم التجربة المتحققة آنذاك لعملية إصلاح شامل حاولت أن تأخذ على عاتقها الفعالية والكفاءة، وكذلك المهارة التي يمكن تحقيقها نتيجة حرية العمل وحرية أخذ القرار للارتقاء بمستوى أداء المؤسسة، وتحفيزها على الارتقاء بالنشاط الموكل إليها إلى مستوى الأهداف المرجوة في هذه المرحلة، وهذا ما أكده الميثاق الوطني لسنة 1986 على صنع مزيد من الاستقلالية الاقتصادية قصد تحسين فعاليتها سواء على مستوى مساهمتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية "خاصة عن طريق احترام معايير الإنتاج والإنتاجية وعن طريق تحكم أفضل في قواعد التسيير"¹.

أولاً: إعادة الهيكلة العضوية والمالية

1- الهيكلة العضوية: عاشت المؤسسة الجزائرية تطورات وتغيرات عديدة تميزت بالضخامة والتعقيد إلى أن جاءت هذه المرحلة ابتداء من سنة 1980 كبداية للعمل المنظم من خلال خطط اقتصادية واجتماعية خماسية، حيث كانت المؤسسة العمومية آنذاك مستهدفة لعملية الإصلاح الشامل تأخذ على عاتقها معيار الفعالية الاقتصادية والاجتماعية والربحية.

فمبدأ إعادة هيكلة الشركات العمومية المقرر ضمن مهام المخطط الخماسي الأول (1980-1984) جاء لتقسيم المؤسسات العمومية الكبرى وتجزئتها إلى وحدات صغيرة متخصصة لمواجهة أهم الصعوبات التي كانت تعقبها وتحريرها من الضغوطات التي كانت تقيدها.

2- الهيكلة المالية: تتمثل الهيكلة المالية في تحسين الوضعية المزرية التي آلت إليها المؤسسات العمومية والعجز الكبير الذي تعاني منه على المستوى المالي والمتمثلة في تراكم حجم الديون وعدم القدرة على تسديدها، مما دفع بالدولة إلى إعادة الهيكلة المالية للمؤسسة من خلال تخصيص رأس مال للمؤسسات العمومية لتغطية العجز المالي المتكرر وتحويل الديون طويلة الأجل إلى ديون قصيرة الأجل².

ثانياً: استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية

لم تتجح عملية إعادة الهيكلة العضوية والمالية للشركات بالقضاء على الصعوبات المتركمة حيث لم يكن لها التأثير المرجو، فبقي ضغط المديونية الخارجية والتدهور الكبير في المردودية، كل هذه العوامل جعلت المسؤولين يرون أن الحل الوحيد هو إجراء إصلاح اقتصادي يسمح للمؤسسة من تسيير وضعيتها

(1) بن عنتر عبد الرحمان، مرجع سبق ذكره، ص 6، 7.

(2) الطيب داودي، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، العدد، الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 135-138.

والتخلص من العقبات التي تعرقل سيرها، وفي هذا السياق تجسدت فكرة استقلالية المؤسسات من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات الوطنية رقم 88-01 الصادر في 12/01/1988 و المتعلق باستقلالية المؤسسات العمومية¹.

وللخروج من الوضعية السيئة للمؤسسات العمومية والاقتصاد الوطني ككل، كانت هناك محاولة أكثر جدية وذلك من خلال التخلي عن الطرق السابقة المسيرة للاقتصاد والتي تتحكم فيها الدولة رسمياً، حيث بدأت عملية التغيير بإعادة الهيكلة للمؤسسات الوطنية ثم إعادة المؤسسة إلى مسارها الحقيقي كوحدة أساسية في النسيج الاقتصادي الوطني، فبدأت الاستقلالية بعد ذلك².

حيث أن تجسيد مبدأ الاستقلالية هذا تضمن اصدار قانون أساسي و وسائل عمل يمكّنان المؤسسة من أخذ حرية المبادرة والتسيير، وذلك من أجل استغلال التعاقد توافقاً مع مبادئ القانون التجاري، ومنه فإن الهدف المنشود من الاستقلالية هو دفع المؤسسات العمومية إلى التفاعل مع السوق وتلبية حاجاته والمتمثلة بإنتاج السلع والخدمات التي تعدّ مصدر التراكم للاستثمارات الممولة بمواردها الذاتية³.

المطلب الثالث: النظام القانوني للمؤسسة العمومية في الجزائر

سنحاول في هذا المطلب معالجة النظام القانوني للمؤسسة العمومية من خلال التعرض لطريقة إنشائها و إلغائها كما سنناول طريقة تنظيمها من قبل الحكومة من خلال إرساء مجموعة من القوانين التنظيمية المتعلقة بالمؤسسة العمومية الجزائرية.

أولاً: إنشاء و إلغاء المؤسسات العمومية

يتغير إنشاء و إلغاء المؤسسات العمومية حسب طبيعتها وطنية أم محلية:

1- المؤسسات العمومية الوطنية

يعود اختصاص إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية إلى السلطات الإدارية المركزية المختصة (رئيس الحكومة/ الوزير) أي أنه من اختصاص النصوص التنظيمية، ماعدا مجال فئات المؤسسات الذي يعود إنشاءها لاختصاص القانون حيث للبرلمان أن يشرع بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسة⁴.

(1) الطيب داودي و ماني عبد الحق، مرجع سبق ذكره، ص141.

(2) ناصر دادي عدون، مرجع سبق ذكره، ص182-183.

(3) الداوي الشيخ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009، ص260.

(4) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، السنة، 2002، عناية، ص243.

2- المؤسسات العمومية المحلية

ينص قانون الإدارة المحلية الجزائرية (م 37 قانون البلدية، م 129 قانون الولاية) على أن تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية و تنظيمها و عملها من طرف التنظيم، و في كل الحالات فإن إنشاء المؤسسات المحلية يستلزم¹:

- مداولة من طرف المجلس الشعبي (البلدي أو الولائي)

- تصديق الجهة المختصة (الوالي أو الوزير الوصي المختص).

و كذلك نص القانون 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية من خلال المادة 48 على التالي: " في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا القانون. يمكن للمجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري و صناعي و تجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به².

ثانيا: تنظيم المؤسسة العمومية

يتم تنظيم المؤسسة العمومية و تحديد هيكلها الأساسية عن طريق القانون أو التنظيم المنشئ لها، و في العادة يحدد هذا المرسوم أو القانون الصلاحيات التي تبين مجال اختصاص المؤسسة العمومية، كما يحدد الهياكل الأساسية، و في كل مؤسسة عمومية هناك هيكلان أساسيان³:

1- هيئة المداولة " مجلس الإدارة "

تكون في أغلب المؤسسات العمومية مكونة من ممثلين الوزارات المعنية بالمجال و معينة من قبل الوصاية، حيث تكون هي المسؤولة عن اختيار الاستراتيجيات، و تحديد برامج النشاط و كذا اتحاد كافة القرارات.

2- الهيئة التنفيذية

ويمثلها المدير وقد يساعده معاونون و يكون معيناً بمرسوم رئاسي، طبقاً للمرسوم الرئاسي 240/99 المؤرخ في 17 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة.

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص244.

(2) المادة 47 من القانون التوجيهي 01-88 الصادر بتاريخ 12 يناير 1988، المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية رقم 04 الصادرة في 2002.

(3) ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص ص 57،56.

المبحث الثاني: القطاع الخاص في الجزائر

إن السياسة الاقتصادية في الجزائر منذ 1967 م اعتمدت على أسلوب التخطيط، الذي لم يسمح سوى بمحاولة وضع سياسة واضحة لدمج الاستثمارات الخاصة في مخططات التنمية الوطنية حيث أن هذه الأخيرة كانت تتم خارج إدارة القطاع الخاص، الذي يعتبر وسيلة النجاعة الاقتصادية بما يتسم به من كفاءة في العمل و التسيير المحكم، و يعتبر أحد الدعائم الاقتصادية التي يعول عليها في إيجاد تنمية متكاملة للاقتصاد الوطني.

المطلب الأول: تعريف القطاع الخاص

يحتل القطاع الخاص دورا محوريا في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية انطلاقا مما يتميز به من إمكانيات و خصائص تؤهله للتأثير في شتى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، و هذا ما يزيد من أهميته و دوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره و توفير المناخ المناسب لنشاطه.

- يعرفه البعض بأنه: "قطاع في الاقتصاد الوطني، يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، و فيه يتم تخصيص الموارد الإنتاجية بواسطة قوى السوق، أكثر مما هو بواسطة السلطات العامة"¹.
- ويعرف كذلك القطاع الخاص بأنه " ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص و شركات الأموال و الأفراد"².
- يمكن تعريفه أيضا بأنه: " القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال و تتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور للأنشطة الاقتصادية الخاصة، و هي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن"³.
- دوليا: من المقبول على نطاق واسع "أن القطاع الخاص هو ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني غير الخاضع لسيطرة الدولة المباشرة و يدار من أجل الربح"⁴.

(1) بوددخ كريم، بوددخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحصير لمرحلة ما بعد البترول، جامعة جيجل، 2011.

(2) خميس خليل، مساهمة القطاع العام و القطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث عدد 2011/09، جامعة ورقلة، الجزائر، ص 205.

(3) لمزود صباح، مرجع سبق ذكره، ص 59.

(4) تقرير بعنوان " استراتيجية تطوير القطاع الخاص للفترة 2000 -2014"، هيئة المستشارين بمجلس الوزراء، جمهورية العراق، 2000.

بناء على التعاريف السابقة للقطاع الخاص نستخلص التعريف التالي:

القطاع الخاص هو ذلك الجزء من الاقتصاد و المكمل لدور الدولة يقوم على أساس الملكية الفردية لوسائل الإنتاج و يساهم بتوفير الدخل للأفراد، من خلال وجود مجموعة من فرص العمل ضمن منشآت خاصة.

المطلب الثاني: عوامل ظهور القطاع الخاص في الجزائر

إن من أبرز العوامل التي ساعدت على ظهور القطاع الخاص هي عوامل داخلية و أخرى خارجية و يمكن تقسيم الأسباب التي دفعت بالحكومة الجزائرية إلى فتح المجال للقطاع الخاص إلى فرعين:

أولاً: الأسباب و الدوافع الداخلية

1- الخلل في تسيير الموارد البشرية و المادية للمؤسسة العمومية الاقتصادية

نظرا للتجارب التي خاضها القطاع العام الوطني و المؤسسة العمومية الجزائرية، اتضح مع الوقت أن استراتيجية التنمية الاقتصادية المتبناة منذ السنوات الأولى للاستقلال و حتى الثمانينات أثبتت إخفاقها التام، بما فيها المبادئ التي اعتمدها في تسيير الاقتصاد الوطني عبر:

- القطاع العام موجه إلى النشاطات الصناعية الكبيرة (الصناعات المصنعة).
- كان ينظر إلى المؤسسات العمومية على أنها الوسيلة لخلق مناصب شغل و توفير مختلف الخدمات الاجتماعية للمواطنين.

2- عجز ميزانية الدولة

يعد العجز و الاختلالات المتكررة في ميزانية الدولة ابتداء من سنة 1986 و هو التاريخ الذي يصادف انخفاض أسعار النفط من بين الاسباب التي دفعت نحو تشجيع و تطوير القطاع الخاص بسبب الابعاء المالية الناتجة عن المسح المتكرر لديون مؤسسات القطاع العام، حيث أدى الانخفاض في الإيرادات النفطية إلى انخفاض الإيرادات العامة للدولة مقابل ارتفاع النفقات العامة بسبب زيادة الإنفاق العسكري و خدمة الدين العمومي و ارتفاع معدلات التضخم مما أدى إلى عدم التوازن و عجز الميزانية العامة للدولة، و عدم قدرتها على تحمل نفقات تطهير عجز المؤسسات الوطنية.

3 - العجز في تمويل الاستثمارات

أدت زيادة المستحقات المالية للقطاع العمومي و تشديد شروط منح القروض بالمؤسسات المالية و النقدية الدولية، و التعقيد و البطء في الإجراءات الموضوعية و انعدام نظام متناسق للأسعار إلى الزيادة في تكاليف الإنتاج و فقدان التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات، مما دفع بالخرينة أن تطلب من البنك المركزي

إعطائها المزيد من التسيقات، و النتيجة كانت ضغوطا تضخمية و تفاقم في ديون المؤسسات العمومية لدى القطاع البنكي¹.

ثانيا: الأسباب و الدوافع الخارجية

و تتمثل أهم الأسباب الخارجية في:

1- أزمة انخفاض أسعار البترول و أزمة المديونية

أدت الصدمة البترولية لسنة 1986 إلى انخفاض أسعار البترول الخام و الغاز بحوالي 50% و 20% على التوالي، و تعرض الاقتصاد الجزائري لانخفاضين متتاليين: انخفاض سعر البترول و انخفاض سعر صرف الدولار الأمريكي الذي تقوّم به الصادرات الجزائرية.

وتبعاً لذلك انفجرت أزمة حادة في ميزان المدفوعات، مما أدى إلى زيادة متصاعدة في المديونية الخارجية للبلد حيث شتمت من 20.5 مليار دولار أمريكي سنة 1986 إلى 24.6 مليار دولار سنة 1987، بعدما كانت 14 مليار دولار سنة 1984، حيث يعود هذا النمو المتزايد في حجم الديون إلى النمو السالب للنتائج الداخلي الخام و تدهور ملاءة الجزائر في السوق المالي الدولي و تركم خدمة الدين.

2- دور الهيئات العالمية

إن ما يطالب به الغرب و حتى المنظمات المالية الدولية هو اقتصاد السوق من نوع يختفي فيه دور الدولة في التنمية حتى لا تكون عقبة في سيطرة رأس المال الأجنبي أو فرض أنماط استهلاك لا تتفق مع إمكانيات البلاد الاقتصادية. و الجزائر كغيرها من الدول النامية، حيث أدى تدهور الأوضاع الاقتصادية و الزيادة المستمرة في حجم المديونية إلى لجوء السلطات الجزائرية لصندوق النقد الدولي و طلب الإعانة منه و إتباع كل شروطه، من انسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية و منح زيادة النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص بما يوافقه من حرية في الاستثمار و ضمانات مرافقة لها.

دخلت الجزائر ابتداء من سنة 1987 في محادثات مع المؤسسات المالية العالمية، صندوق النقد الدولي و البنك العالمي للإنشاء و التعمير و ذلك بهدف الحصول على تمويلات من البنك الدولي لتغطية الإصلاحات بالإضافة إلى التفاوض مع صندوق النقد الدولي و كان ذلك في فيفري 1989.²

(1) ساسي فطيمة، أثر تطور المعروض النقدي على نمو القطاع الخاص، دراسة قياسية تحليلية لحالة الجزائر 1990 - 2012، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاديات النقود و البنوك و الأسواق المالية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015 صص 105-106.

(2) ساسي فطيمة، المرجع نفسه صص 106-112.

المطلب الثالث: تطور القطاع الخاص في الجزائر

لقد شهدت الجزائر منذ الاستقلال تحولات اقتصادية حيث انتهجت سياسة اقتصادية مبنية على أسس النظام الاشتراكي، لكن مع التطورات السياسية و الاقتصادية أصبحت تلك السياسات لا تلبى متطلبات الواقع الاقتصادي المعاش، بالإضافة إلى أنها أورثت البلاد اقتصادا هشا، و قد حاولت الدولة تدارك الهفوة الناجمة عن سياستها و ذلك بانتهاج مخطط يشمل مجالات اقتصادية متعددة خاصة بعد تفاقم المشاكل في سنة 1986 نتيجة لانخفاض أسعار البترول، حيث كانت الخطوة الأولى للإصلاحات الاقتصادية من أجل الخروج من التخطيط المركزي و القطاع العام إلى اقتصاد يسيره القطاع الخاص.

حيث تغير مسار الاقتصاد الجزائري من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق¹.

أولاً- نشأة القطاع العام و تهميش القطاع الخاص

لعوامل و اعتبارات عديدة أخذت الحكومة الجزائرية على عاتقها عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المحلية، وتحديد مساراتها و ذلك بحكم ملكيتها للموارد الطبيعية، باعتبارها كانت المورد الأساسي للدخل و قدرتها على توظيف عوائده و الاتفاق منها على حاجيات و متطلبات التنمية المحلية، لذا كان من الطبيعي أن يمارس القطاع العام دورا أكبر حيث أعطت له مهمة توفير معظم الخدمات الضرورية للمواطنين².

ثانياً- مرحلة التخطيط الاقتصادي

الذي انطلق سنة 1967 و اعتمد المخططون في أعمالهم على القواعد التالية: الهيمنة التامة للقطاع العام على الاقتصاد و احتكاره، اللجوء إلى التمويل الخارجي بدل الاعتماد على المدخرات الداخلية، مراقبة تامة للنشاط الاقتصادي الأمر الذي يدعو إلى احتكارات عامة، حصر القطاع الخاص في أنشطة معينة و ذلك بتطبيق نظام الرخص الإدارية.

وظل القطاع الخاص خلال خطط التنمية الأولى هامشيا خاصة بعد التأميمات في مجال الصناعة بما فيها المحروقات، حيث أعطت هذه التأميمات دفعة قوية و جديدة للقطاع العام في السيطرة على الاقتصاد الوطني، و حظيت الاستثمارات العامة بتدعيم قوى من الدولة على حساب الاستثمارات الخاصة التي انحصرت في النشاط التقليدي، لكن بعد انقضاء مرحلة الاقتصاد الموجه (67-79) و بداية مرحلة الاقتصاد اللامركزي (80-91) تمت إعادة تنظيم الاقتصاد، كانت إحدى أهم الأهداف الرئيسية للتنظيم الاقتصادي

(1) زينب رحمانى، دور القطاع الخاص في التنمية المحلية حالة الجزائر، مذكرة ماستر تخصص سياسات عامة مقارنة، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي 2014-2015، ص42.

(2) مولاي لخصر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص اقتصاد التنمية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2009، ص262.

الجديد توجيه الاستثمار نحو القطاع الخاص و ذلك من أجل تقوية مساهمته في التنمية الاقتصادية المحلية للبلاد، ونلاحظ أن نظام التخطيط الجديد أدرج صورة فعلية للقطاع الخاص في مسار التنمية المحلية و كان طموح نظام التخطيط الجديد في تطبيق اللامركزية لا يتوقف عند حدود السوق الوطنية، و إنما يمتد إلى السوق الخارجية حسب ما يظهر ذلك في قانون ممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية الصادر بتاريخ 19 جويلية 1988 حيث أدخلت تعديلات يستفيد من خلالها القطاع الخاص الوطني من مرونة أوسع في مجال التصدير و الاستيراد، على أساس برامج سنوية معتمدة و مرخص بها في إطار البرنامج العام للتجارة الخارجية¹.

لكل من هذه النصوص التشريعية و ماتبعها من نصوص تنظيمية التي جاء بها التنظيم الاقتصادي الجديد أهمية في تحفيز الرأسماليين الوطنيين من خلال الضمانات التي تحتوي عليها، و لكن ثقتهم كانت ضعيفة نظرا لسبب أساسي هو عدم وجود تصور واضح للسياسة الاقتصادية للبلد.

وكمثال عن ذلك تشير أرقام الديوان الوطني لمتابعة الاستثمار الخاص و مراقبته من الفترة ماي 1983 - جوان 1987 أن عدد المشاريع التي تمت المصادقة عليها و تحصل أصحابها على رخص الاستثمار بلغ 1348 مشروعا، و لكن الانجاز لم يمسي الحقيقة إلا نسبة 20% فقط من هاته المشاريع.

ويوضح الجدول التالي حصص كل من القطاعين العام و الخاص ضمن النشاط الاقتصادي الوطني:

الجدول رقم (2-2): حصص النشاط العام و الخاص في النشاط الاقتصادي سنتي 1974 و 1984.

1984		1974		
خاص	عام	خاص	عام	
2.0 %	77.9 %	34.6 %	65.3 %	الصناعة
-	99.7 %	18.3 %	81.6 %	المحروقات
29.5 %	70.4 %	51.5 %	48.6 %	التعمير و الأشغال العمومية
9.3 %	80.6 %	16 %	83.9 %	النقل و المواصلات
59.8 %	40.1 %	90.0 %	9.9 %	التجارة
78.2 %	2.7 %	87.0 %	2.9 %	الخدمات
29.1 %	70.8 %	41.4 %	58.5 %	مجموع النشاطات

المصدر: أحمد هني، تجربة الجزائر مع القطاعين العام و الخاص و مستقبل التجربة بحوث و مناقشات الندوة الفكرة للقطاع العام و القطاع الخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية لبنان: 1990 ص466.

(1) مولاي لخضر، نفس المرجع السابق، ص263.

ويلاحظ من الجدول ضعف مساهمة القطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام و هذا راجع لسياسة الدولة المنتهجة خلال هذه الفترة حيث إنها لم تفتح المجال أمام القطاع الخاص واحتكارها لمعظم القطاعات الاستراتيجية للنشاط الاقتصادي.

ثالثا: مرحلة الانطلاق الفعلي للقطاع الخاص

شهد عقد التسعينات تحولا جذريا في مسيرة الاقتصاد الجزائري، حيث كانت الفترة فترة إصلاحات شملت كل من الميدان الاقتصادي، المؤسساتي، الاجتماعي و السياسي بهدف التخلص من القضاء النموذج الاشتراكي، و بالتالي لم تعد ملكية الدولة لمختلف القطاعات الاقتصادية شرطا مقدسا، و في هذا الإطار ساهمت العديد من العوامل في تحول نظرة السلطات الرسمية نحو مقاربة التنمية الاقتصادية الوطنية، وعليه لا يوجد فارق قانوني متميز يحدد توجهات أنشطة القطاع الخاص بل هناك فقط معايير اقتصادية مرتبطة بالربحية و التكاليف و المخاطر و غيرها¹.

تبين التقارير و الأبحاث أن نمو و تطور القطاع الخاص في الجزائر كان ينظر إليه على أنه غير مقبول و لا يلقى اهتمام من قبل الحكومة، غير أنه أخذ يسترجع مكانته شيئا فشيئا منذ أن شرعت الجزائر في نهج الإصلاحات الاقتصادية و صدور العديد من القوانين التي تعطي حرية الاستثمار و منح الحوافز دون تمييز بين القطاع العام و القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي.

حيث سجل القطاع الخاص الوطني سنة 2000 نسبة 55% من القيمة المضافة خارج المحروقات و حقق رقم أعمال بـ 12 مليار دولار خلال تلك السنة، كما أنه يعرف نموا مستقرا بمعدل (6 إلى 8) % منذ خمسة إلى ستة سنوات، على الخصوص في مجال الإلكترونيك بمعدل 20% و الصناعات الغذائية بمعدل 11%، بينما كان القطاع العام يسيطر على كل هات القطاعات قبل التسعينات، وابتداء من سنة 2002 إلى غاية 2012 بلغت قيمة الاستثمار الخاص 4.663.864 دينار جزائري أي ما يعادل 57,77% من الاستثمار الوطني الكلي².

(1) مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره ص 264، 265.

(2) اميري خالد، أثر الاستثمار الخاص على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص علوم اقتصادية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 - 2015 ص 64.

المبحث الثالث: نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر

لقد قامت الجزائر بإحداث تجربة حول إستراتيجية الشراكة بين القطاع العام والخاص منذ بداية التسعينات حين اختارت اللجوء إلى اقتصاد السوق وفتح فرص جديدة أمام القطاع الخاص الذي رأته كأحسن خيار استراتيجي حيث سطرت مجموعة من الأهداف مرفقة بعدة مبررات على ضوء هذا الخيار.

المطلب الأول: أهداف و مبررات الشراكة عام-خاص في الجزائر

أولاً: المبررات

يمكن القول أنّ استخدام الشراكة بين القطاعين العام والخاص أصبح أمراً ضرورياً في الوقت الحالي فالجزائر تعد من بين أكثر الدول استثماراً في المعدادات وقد بلغ معدّل الاستثمار العام نسبة 12 % سنة 2012، حيث تقوم الدولة بتحقيق برامجها في هاته الاستثمارات بدعم من ميزانية الدولة كمصدر رئيس للتمويل، وفي الظروف الراهنة أين تتميز بانخفاض أسعار المواد الهيدروكربونية (النفط) تظهر ميزانية الدولة حدودها ولن تكون قادرة على تولي تمويل جميع المشاريع خلال الفترة القادمة كما كان الامر بالسابق، لذلك فإن الدولة ملزمة باللجوء إلى ميكانزمات تمويل جديدة تخفف العبء على الميزانية العامة و على الخزينة العمومية وتوجيه أغلفة الاستثمار المتوافرة نحو استخدامات أكثر إلحاحاً أو استراتيجية، لهذا ترى الدولة الجزائرية أن مساهمة القطاع الخاص هو بديل واعد للاستثمار العام¹.

بالإضافة إلى البرنامج الحكومي الذي أطلقته الحكومة الجزائرية عام 2010، حيث وضعت خطة استثمار لمدة 5 سنوات بلغ مجموع قيمتها المالية 286 مليار دولار أمريكي، إذا ركّز هذا البرنامج على قطاعات المياه والنقل والطاقة والصحة والتعليم، كما يهدف إلى تغطية عدد كبير من القطاعات التي تتطلب استثمارات باهظة، لهذا السبب تريد الحكومة الجزائرية أن تتعامل مع هذه الخطة في إطار الشراكة (عام/ خاص) بحيث يكون القطاع الخاص هو الممول لجزء من هاته الاستثمارات²، مع الإشارة إلى أن تنفيذ الاستثمارات العامة في إطار الشراكة عام / خاص لا يجب أن يتجاوز 10% من جميع المشاريع³.

وليس بالضرورة كذلك أن يرتبط استخدام استراتيجية الشراكة عام - خاص بقيود الجانب المالي من الميزانية العامة، حيث تسمح هذه الاستراتيجية أيضاً للحكومة أن تستفيد من قدرات الابتكار والتسيير

(1) Benani Meriem, **la chute des prix de pétrole et la problématique de financement des investissements publics En Algérie**, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de master en sciences économiques, université Bejaia, année , 2016/2017, p82.

(2) Nicolas Beaussé, Mechal Gonnet, **partenariats publics privé**, revue Méditerranée, Février 2012, p 13.

(3) Benani Meriem op cit , p 83.

والتحكم التقني للقطاع الخاص، بالأخص لما أظهر القطاع العام و المؤسسات العمومية الجزائرية عن تأخر و نتائج متراجعة في هذا الجانب.

ثانيا: الأهداف

إن تبني أسلوب الشراكة مابين القطاعين العام والخاص في الجزائر تقف وراءه عدة أهداف تطمح إليها الدولة الجزائرية ومن بينها¹:

- جذب مصادر تمويل بديلة لميزانية الدولة: وذلك بمحاولة الدولة الجزائرية إيجاد بدائل للجباية البترولية التي تعتبر الممول الرئيسي لميزانية الدولة في ظل التراجع الكبير في أسعار النفط ابتداء من سنة 2014.
- وضع ديناميكية القطاع الخاص في خدمة القطاع العام: وذلك بإتباع الجزائر سياسة اقتصاد السوق و إشراك القطاع الخاص كفاعل أساسي للتنمية وكذا وضع مجموعة من التشريعات التي تعمل على جذب وتحفيز القطاع الخاص.
- الاستفادة المثلى من تقاسم المخاطر بين الشركاء وذلك باقتسام الأعباء المترتبة عن مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص وكذا المخاطر المرتبطة بها.
- التوسع في الاتفاق الاستثماري للدولة لمدة طويلة: وذلك بتوسيع الجهود وضخ الأموال لمشاريع طويلة المدى بغية تحسين وترشيد الاتفاق العام.
- مراقبة أفضل على تنفيذ المشاريع من حيث التكاليف والمواعيد النهائية وذلك راجع إلى عدم فعالية القطاع العام في التسيير وكذا تأخر هذا الأخير في تسليم المشاريع ومراجعة الأغلفة المالية والتسيير لذلك تسعى الدولة إلى تحقيق الفعالية وخفض التكاليف بإشراك القطاع الخاص².
- نقل التكنولوجيا: إن عنصر التكنولوجيا يبقى عنصرا من الصعب قياس تأثير الاستثمارات عليه ومع ذلك يبدو أن الاستثمارات المتزايدة في قطاعات عالية مثل الاتصالات لها تأثير إيجابي على إبرام عقود نقل التكنولوجيا.

(1) حساين سامية، شليخي كريمة، أزمة الشراكة بين المعوقات القانونية ولرهانات جذب الاستثمار الأجنبي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد2، جوان 2018، ص74.

(2) Guesmia Elhadi ,la problématique des partenariats public privént Algérie ,journal de recherche et des études juridiques , n3, mars2018 , p22.

المطلب الثاني: الإطار القانوني للشراكة عام-خاص في الجزائر

عرفت الجزائر منذ الاستقلال تحولات اقتصادية عبر مراحل عدة، و كانت كل مرة تقوم بتعديلات وإصلاحات مالية تتواءم مع التوجه العام للمرحلة، و على رأس تلك التحولات يأتي اصدار قوانين لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في الجزائر سواء كان المستثمر محلي أو اجنبي، وصولا إلى أسلوب الشراكة عام - خاص

أولا: مكانة الشراكة خلال فترة 1963-1982

اهتمت الجزائر أساسا بعد الاستقلال بتكريس فكرة الاستقلال الاقتصادي في تسيير شؤونها العمومية، فكرست مبدأ أولوية الاستثمار العمومي في تمويل الاقتصاد الوطني وبذلك كانت الدولة تلعب دور المسير والمراقب في نفس الوقت على كل فروع الاقتصاد الوطني وتجسيد هذا الدور المزدوج للدولة من خلال تكريس جملة من المظاهر والمبادئ التالية:

1- تقليص تدخل المستثمر الأجنبي

كانت فكرة الاستقلال الاقتصادي تتعارض مع تدفق الرساميل الأجنبية لذلك خصصت مجالات ثانوية لتدخل الاستثمارات الأجنبية، حيث لا يمكن القيام باستثمارات أجنبية مباشرة في المجالات التي تعتبر ذات أهمية أو حيوية اقتصادية بالنسبة للاقتصاد الوطني، ورغم أن المشرع لم يعرف القطاعات الحيوية إلا أنه بين طرق تدخل الدولة في هذه القطاعات وذلك باستعمال أموالها وإنشاء شركات وطنية.

وقد ترجمت فكرة القطاعات الحيوية في الواقع من خلال تكريس نظام الاحتكارات، الذي منح للشركات الوطنية حصريا حق الاستثمار في هاته الأنشطة، وفي المقابل لم يعطي لرأس المال الخاص الوطني أو الأجنبي أي حرية المبادرة للاستثمار في هذه القطاعات وأن يستثمروا فقط في القطاعات الأخرى المحددة (الصناعة والسياحة)، إلا أن هذا الاستثمار أيضا لا يتم بكل حرية بل لابد من الحصول على اعتماد مسبق من السلطات الإدارية وذلك بموجب المادة 4 من قانون 1966، وعليه اقتصر نشاط رأس مال الأجنبي على قطاع السياحة فقط مع مراعاة شروط الترخيص أو الاعتماد¹. إلا أن هناك استثناء إذ يمكن للدولة السماح للمستثمر الأجنبي التدخل في المشاريع وفق الكيفيات التي تحددها مسبقا وهذا بموجب المادة 2 من الأمر 248-66.

(1) أمينة ركاب، الضوابط والآليات القانونية لتشجيع الاستثمار الأجنبي، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني حول الاستثمار الأجنبي في الجزائر، جامعة تلمسان، 2016، ص5.

2- الاستثمار في إطار الشراكة المختلطة الاقتصادية.

اعتمدت الجزائر على نظام الشركات المختلطة أي اعتماد شكل التعاون الدولي أو بالأحرى أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر في إطار الاقتصاد المختلط بموجب المادة 23 من القانون 63-277 والمادة 3 من الأمر 66-284 ومن ثم أجاز المشرع الجزائري للدولة الاشتراك مع الرأس مال الخاص الأجنبي أو الوطني لتأسيس هذا النوع من الشركات، إلا أن هذه المشاركة كانت هي الأخرى محدودة نظرا إلى الشروط الغير اعتيادية التي فرضها المشرع الجزائري لتمكين الدولة من إعادة شراء كل الحصص والأسهم التي يملكها الشريك الأجنبي من جهة، وممارسة حق الشفعة أو إعطاء ترخيص في حالة قيام الشريك الأجنبي بالبيع أو التحويل أو التنازل عن حصته أو أسهمه في الشركة المختلطة.

3- تدخل المستثمر الأجنبي عن طريق نظام المناقصات

بالإضافة إلى تدخل المستثمر الأجنبي في قطاع السياحة والصناعة بصفة مباشرة أو عن طريق المشاركة مع الدولة في كل القطاعات الاقتصادية بإنشاء شركات مختلطة للاقتصاد يمكن للمستثمر الأجنبي التدخل في إطار المناقصات التي تعرضها الدولة تنفيذا لمخططاتها الاقتصادية التنموية في كل القطاعات الاقتصادية، ويتعين على المستثمر الأجنبي في هذه الحالة إنشاء مؤسسة اقتصادية والتقيد بمقتضيات دفتر الشروط الذي ينظم عملية الاستثمار والذي يحدد الأهداف الإنتاجية للمؤسسة المراد إحداثها¹.

ثانيا: مرحلة 1982-1990

خلال هذه الفترة فصل المشروع الجزائري بين الاستثمارات الوطنية فأصبحت الاستثمارات الوطنية تخضع للقانون رقم 82-11 المؤرخ في 21 اوت 1982 والمتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، أما الاستثمارات الأجنبية فنظمت بالقانون رقم 82-13 والمتعلق بالشركات المختلطة، وبذلك تكون الجزائر قد أكدت موقفها في رفض الاستثمار الأجنبي المباشر الكلي، وفضلت الاستثمار عن طريق الشركات مختلطة الاقتصاد، وفي 12 جويلية سنة 1988 تم إصدار القانون رقم 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية و تحديد سقف الاستثمار الخاص، وسمح له بالخوض في جميع المجالات الاقتصادية ماعدا القطاعات الاستراتيجية، لكن صدور هذا القانون جاء في ظروف متعارضة واضطرابات سياسية عرقلت تنظيم الاستثمار.

(1) أمينة ركاب المرجع نفسه، ص5.

ثالثا: مرحلة الانفتاح الاقتصادي

بعد التحولات الاقتصادية التي طرأت على الاقتصاد الجزائري، عملت الدولة الجزائرية على التوجه الى اقتصاد السوق بعد المفاوضات التي أجرتها مع صندوق النقد الدولي، وقد تعزز موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بصدر قانون النقد والقرض 10/90 الصادر في 14 أفريل 1990، حيث يعتبر حجر الاساس لتطبيق مبادئ اقتصاد السوق، حيث حوّل هذا القانون لبنك الجزائر مسؤولية مراقبة البنوك التجارية في توزيع القروض إضافة إلى محاربة التضخم، والترخيص للاستثمارات الأجنبية وإلغاء الأحكام المتعلقة بنسبة الملكية بالنسبة للشركات المختلفة، وكذا إلغاء التمييز بين القطاعين العام والخاص مع حرية الاستثمار وحرية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشيرة بنك الجزائر و تقديم ضمانات.

1- ترقية تشجيع الاستثمار

في ظل محاولة تشجيع الاستثمار و الرقي به أصدرت السلطات الجزائرية قانون ترقية الاستثمار عن طريق المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في أكتوبر 1993، وجاء هذا القانون كنتويج لعمل تحضيرى دام أكثر من سنتين لان المراسيم التمهيديّة لهذا القانون كانت قد وضعت في 1991، حيث أصبح بموجبه مجال الاستثمار والامتيازات التي وفرها المشرع الجزائري في هذا الميدان أكثر وضوحا، ويعتبر بمثابة الانفتاح الحقيقي للاقتصاد الجزائري حيث جاء هذا القانون في سياق التوجه نحو اقتصاد السوق والاستعداد للاندماج في الاقتصاد العالمي، إذ لم يعد وفق هذا القانون أي تمييز بين الاستثمار الخاص والعام ولا بين المستثمر المقيم وغير مقيم، كما أعطيت حرية إنجاز هذه الاستثمارات إلى المستثمر الذي يتولى التصريح بها، بالإضافة إلى ضمان ثبات النظام الجبائي الذي يحمي المستثمر من كل التعديلات التي تؤدي إلى المساس بالامتيازات التي تم الحصول عليها في إطار قانون سابق، كما يضمن هذا القانون طرح الخلافات والنزاعات بين الحكومة الجزائرية والمستثمر الأجنبي للتحكيم أمام السلطات القضائية المختصة، وبموجب المادة 7 من هذا القانون تم إنشاء وكالة الترقية ودعم متابعة الاستثمارات (APSI)¹.

2- توسيع نطاق تدخل القطاع الخاص المحلي والأجنبي

يعتبر الأمر 01-03 الصادر بتاريخ 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الذي ألغى المرسوم التشريعي رقم 12-93 الصادر في 5 أكتوبر 1993 من بين أهم القوانين التي يركز عليها الاستثمار الأجنبي في الجزائر، فلقد أدى هذا الأمر إلى توسيع مجال الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي إلى بعض

(1) سعدي يحي، تقييم مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة منثوري قسنطينة، 2007، ص ص 180-182.

القطاعات التي كانت حكرا على الدولة وإلى تنظيم الإطار القانوني للخصوصة، حيث تم الاعتراف بحرية الاستثمار ضمن أنشطة لم يسبق أن صدرت بشأنها قوانين من قبل أو تلك التي تتطلب ترخيص مسبق (قطاع المحروقات، إنشاء هيئات مالية، شركات التأمين)، والجديد في هذا القانون ما يلي:

- المساواة بين المستثمرين المحليين و الأجانب .

- إلغاء التمييز ما بين القطاع العام والخاص .

- إنشاء شبك موحد لا مركزي على شكل وكالة وطنية لتطوير الاستثمار ANDI تعويضا APSI.

و ما عدا قطاع المحروقات حيث الاستثمار الأجنبي محدد باتفاقيات الشراكة مع مؤسسة Sonatach، فإنه بالنسبة للقطاعات المفتوحة للاستثمار الأجنبي لا توجد قيود فيما يتعلق بنسبة رأس المال المملوك من طرف المستثمر الأجنبي¹.

وأمام حتمية الاندماج في الاقتصاد العالمي وكذلك تدهور مستوى الفعالية الاقتصادية وخصوصا في تقديم الخدمات العامة من طرف القطاع العام، بدأ اهتمام الدولة الجزائرية بتسيير المرافق العامة من طرف القطاع الخاص حيث أقر المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية والولاية لسنة 90 من خلال المادتان 134 و 138 منح حق تسيير المرافق العامة من طرف الجماعات المحلية (البلدية أو الولاية) إلى المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المؤسسات ذات الطابع العمومي، حيث أقر أسلوب الامتياز بطريقة غير مباشرة لتسيير المرافق العمومية ولم يحدد من هي المؤسسات صاحبة الامتياز.

لكن هناك قوانين أخرى تضمنت التصريح بحق الامتياز وهي القوانين المنظمة للمرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ومنها قطاع المياه الذي تم تنظيمه بموجب قانون 1996 المعدل لقانون 1983 والذي تم تحسينه سنة 2005، إذ يسمح هذا القانون للقطاع الخاص بالمشاركة في تسيير هاته المرافق العامة، حيث تم إبرام عقد شراكة يخص إدارة الخدمات العمومية للمياه وللتطهير ما بين الجزائرية للمياه و الشركة الفرنسية² suez environnement.

وفي سنة 2011 أقامت الجزائر شراكة أخرى مع الشركة الفرنسية RATPLDVE فيما يخص الخدمات المتعلقة بإنجاز مشروع ميترو الجزائر، وكذلك الشراكة في إدارة الخدمات الفندقية مع شركة ACCOR³، تلاها

(1) سعدي يحي، المرجع نفسه، ص182.

(2) إزيل كاهنة، استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، 2013، ص 12.

(3) Ghassan, Hadjar, op cit, p8.

11 مشروع لتحلية مياه البحر في شكل عقود " بناء تملك و تشغيل (BOO)", و الشراكة في انجاز و تسيير مركزين الكرتونيين من Algerian energycompany (AEC) و هي شركة جزائرية خاصة¹. إلا أن كل هذه المشاريع لم تؤكد على اتجاه الدولة الجزائرية بإقرار قانون رسمي ينظم عقود الشراكة عام - خاص، و لو أنه في سنة 2017 تم توقيع على ميثاق يوطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص بين شركاء العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للنمو ومنظمات أرباب العمل والمركزية النقابية، يذكر أنه بعد إنشاء الثلاثية سنة 1991 (حكومة، نقابة، أرباب العمل) وقعت هذه الأخيرة في فيفري 2014 على العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي للنمو الذي يعتبر تاريخ التأطير الفعلي لها².

وفي سنة 2018 تعززت هاته الشراكة بمقتضى المادة 37 من قانون المالية السنوي و التي نصت على أنه " يمكن للدولة اللجوء إلى التمويل الكلي أو الجزئي لعمليات الاستثمار العمومي في إطار تعاقدية أو شراكة مع شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص مع مراعاة لاسيما في إطار النفقات المتوسط المدى وكذا برامج القطاع المعني المقررة"³، فمن خلال هذه المادة يتبين ان الدولة الجزائرية تشجع الشراكة بين القطاع العام والخاص في إطار مشاريع الخدمة العامة ومستعدة لتمويل الاستثمارات في اطار عقود الشراكة مع المستثمرين الخواص.

(1) Telidji mohamed salim , **encadrement etpromotion des PPP en Algérie**, Ministère des finance ,Algérie ,mais 2015, p07.

(2) www.eco_algeria .com 2019-5-27.

(3) المادة 37 المتعلقة بقانون المالية الورخة في 29 أوت 2018، الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادر بتاريخ 2 سبتمبر 2018.

خلاصة الفصل:

مما سبق نستنتج أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر تسعى إلى تعميق وتوسيع النشاط الاقتصادي من خلال التعاون بين القطاع العام والخاص.

أعطت الجزائر للمؤسسات العمومية اهتماما كبيرا منذ فجر الاستقلال حيث تعد من الوسائل المهمة من أجل قيام القطاع العام الاقتصادي في أي دولة من دول العالم، ونظرا لأهميتها ومكانتها في الاقتصاد الوطني، وهو ما تجسد في الترسانة القانونية الكبيرة التي صاحبت الإصلاحات والتحويلات العديدة والمتكررة، والتي من خلالها طبقت على المؤسسات العمومية الاقتصادية نظم وأنماط تسيير، إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن بالفعالية المتوقعة، حيث لم ترقى للنتائج المتوقعة وعليه فتحت الجزائر أبواب الشراكة مع الخواص من أجل النقائص التي تعاني منها المؤسسات الاقتصادية العمومية الجزائرية.

لهذا وجب التفكير جليا في طرق ومناهج جديدة تمكنها من النهوض بالمؤسسات العمومية، وعليه تم التوقيع على ميثاق يوطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص الذي يهدف إلى استفادة القطاع العام من تجارب ومعارف القطاع الخاص وتحويل التكنولوجي الممكن إضافة إلى خبرة القطاع الخاص من جهة و إعطاء فرصة للمؤسسات الناشئة وذلك في إطار النمو والنهوض بالاقتصاد الوطني.

الفصل الثالث: تقييم التجربة الجزائرية على ضوء التجارب الدولية

تمهيد

المبحث الأول: بعض التجارب الدولية في إطار الشراكة عام - خاص

المبحث الثاني: التجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص

المبحث الثالث: صعوبات الشراكة عام - خاص في الجزائر و مقترحات الإصلاح

خلاصة الفصل

تمهيد

يمثل البحث عن تحقيق التوازن في المجال الاقتصادي والاجتماعي الشغل الشاغل للحكومات والأنظمة الحاكمة في مختلف دول العالم، وفي هذا الإطار تتباين النظريات فيما بينها فمنها من يؤكد على ضرورة تكفل الدولة بجميع دواليب الاقتصاد والمرافق العامة، ومنها من يعتبر أن تدخل الدولة أحد الأسباب في الإخلال في التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

و كما ذكرنا سابقاً تعتبر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص استراتيجية هامة باعتبارها أحد السياسات التي يمكنها المساهمة في تحقيق التوازن الاقتصادي و المالي للدولة، مما جعلها تحظى بالاهتمام الكبير من قبل حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وقد شملت مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص التي ازدهرت في تسعينات القرن الماضي العديد من المجالات التي كانت سابقا حكرا على الدولة كمشاريع البنية التحتية والاتصالات والسياحة والنقل والبحث العلمي.

تعد الجزائر من بين الدول الإفريقية الخمس الأوائل الأكثر استثمارا في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال السنوات الـ 15 الماضية، و سنتطرق في هذا الفصل إلى إبراز بعض التجارب الدولية في الدول المتقدمة و الدول النامية (كندا، مصر، تونس)، و بالطبع التجربة الجزائرية في مشاريع البنية التحتية، النقل، الاتصالات، المياه و الطاقة، مع ابراز اهم المعوقات التي تحول دون التوسع في هاته الاستراتيجية و كذلك بعض مقترحات اصلاح الاطار العملي و التشريعي لهذا الاسلوب من الاستثمار.

المبحث الأول: بعض التجارب الدولية في إطار الشراكة عام - خاص:

إن موضوع الشراكة أو بالأخص الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من الموضوعات الراهنة والرائدة التي تساهم في التنمية الاقتصادية في العالم، حيث تسعى جميع دول العالم (الدول النامية، الدول المتطورة، الدول في طريق النمو) إلى تبني هذه المقاربة من النشاط الاستثماري التشاركي لتوفير الدعم لمشروعات البنية التحتية، وسنحاول ضمن هذا العنصر تقديم عينة عن دول اتبعت هاته الاستراتيجية في تمويل وتشغيل مشاريع عمومية مختلفة.

1- التجربة التونسية

(مشروع مرفأ تونس المالي، مشروع المدن الرياضية العالمية تونس، مشروع تطوير بحيرة تونس الجنوبية).

2- التجربة المصرية

(مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس، مشروع الشراكة في قطاع النقل والمواصلات، مشروع الشراكة في مجال المرافق العامة).

3- التجربة الكندية

(مشروع بريديج بونيت في قطاع الصحة، مشروع مدافن النفايات في قطاع الطاقة، مشروع كندا في قطاع النقل، مشروع البوابة الالكترونية للسياحة).

المطلب الأول: التجربة التونسية

لقد حظيت مسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تطوير مشاريع البنية التحتية باهتمام كبير في تونس، حيث أن تجربتها في هذا المجال تعود في الحقيقة إلى سنة 2007 بإنشاء إطار القانوني للشراكة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (القانون عدد 01-2007 المؤرخ في 19 فيفري 2007) كما تم إصدار قانون ينظم مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة (القانون عدد 23-2008 بتاريخ 1 أفريل 2008)، و تمّ التوقيع في سنة 2011 على 13 اتفاقية شراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (6 اتفاقيات) والنقل الذكي (4 اتفاقيات) و الخدمات المصرفية (3اتفاقيات) (1).

وفقا لقاعدة بيانات البنك الدولي (البنك الدولي وبرنامج استشارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية PPIAF (2007)، فقد تم إبرام سبعة عقود للشراكة بين القطاعين العام

(1) مصطفى الجويلي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص قبيلة موقوتة، من موقع <http://www.sawt.achab.tn>، 30/5/2019،

والخاص في تونس، أربع صفقات مع قطاع الطاقة مناصفة بين الكهرباء والغاز الطبيعي وصفقتان في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية وصفقة واحدة مع البنية التحتية للمطار، حيث بلغت قيمة الاستثمار في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية 3.17 مليار دولار أمريكي بين سنة 1990 و 2007، أما مشروعات المطار والغاز والكهرباء فكانت مبالغ الاستثمار على التوالي 840 مليون دولار أمريكي، 657 مليون دولار أمريكي، 291 مليون دولار أمريكي.⁽¹⁾

و هناك مشاريع أخرى للشراكة بين القطاعين العام والخاص سنتناولها بشيء من التفصيل فيما يلي:

1- مشروع مرفأ تونس المالي: ويمثل أحد أهم المشاريع الاستثمارية في تونس وفي المنطقة العربية نظرا لحجم الاستثمارات المرصودة ومكوناته⁽²⁾.

يمتد مشروع مرفأ تونس المالي برواد مساحة 341 هكتارا بمنطقة الحسيان على شاطئ البحر بعد شاطئ رواد بولاية أريانة، وتقدر كلفة المشروع ب 3 مليار دولار أمريكي نحو 6.5 مليار دينار تونسي وهو ممول من بيت التمويل الخليجي بمملكة البحرين وتشرف عليه شركة " تونس باي بروجكت كمبني " الكائنة بمنطقة البحيرة تونس.⁽³⁾

يتكون مشروع مرفأ تونس المالي من أربع بنوك متشابهة تتمثل في التهيئة والتقسيم لمساحة 220 هكتار منها 1.462 مليون متر مربع مغطى مخصصة للفضاءات المالية والتجارية والسكنية والصحية والترفيهية، كما تم تهيئة وتقسيم مساحة 122 هكتار منها 1.755 مليون متر مربع مساحة مغطاة مخصصة لفضاءات السكن والاستشفاء و المارينا و المرافق، وتهيئة وتقسيم مساحة 121 هكتار منها 1.550 مليون متر مربع مغطى مخصصة لفضاءات التجارة والسكن والمرافق، وكذلك تهيئة وتقسيم مساحة 60 هك منها 693 ألف متر مربع مخصصة للسكن الفاخر والتجارة والخدمات⁽⁴⁾.

وعليه فإن مرفأ تونس المالي سيكون مدينة متكاملة بها مدرسة للأعمال التجارية ومركب تجاري ضخم وفنادق من فئة خمس نجوم وميناء ترفيهي مساحته 30 هكتارا يتسع لأكثر من 850 يخت وملعب قوذف على مساحة 82 هكتارا والذي يسمح له باستضافة البطولات العالمية، بالإضافة إلى ذلك فإن مرفأ تونس

(1) رشيد فراخ، كريمة فرحي، مرجع سبق ذكره، ص 295.

(2) مشروع مرفأ تونس المالي يمثل احد أهم المشاريع الاستثمارية في تونس و المنطقة العربية، من موقع: <http://www.watania2.tn>، 12:12، 2019/5/15.

(3) كل التفاصيل عن مشروع مرفأ تونس المالي برواد موجودة بموقع: <http://www.jawharafm.netlar>، 12:25، 2019/5/15.

(4) عيسى نجيمي، بلقاسم تويزة، مرجع سبق ذكره، ص 42.

المالي سيضم جامعة حرة ومستشفى خاص وفضاءات ومساكن فردية وجماعية وبرجا متعدد الاستعمالات يتكون من 35 طابق⁽¹⁾.

2- مشروع المدن الرياضية العالمية

تم اتفاق الحكومة التونسية ومجموعة بوخاطر " الامارتية على إبرام عقد شراكة بين الطرفين بشرط أن تتكفل هذه الأخيرة انجاز المشروع الاستثماري، و الذي يتمثل في إقامة مشروع رياضي سكني مندمج على قطعة أرض كائنة بالبحيرة تونس الشمالية وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالي 257 هكتار، قصد بناء حوالي 4.5 مليون متر مربع باستثمارات تقدر ب 5 مليار دولار أمريكي.⁽²⁾

ويتكون مشروع "المدن الرياضية العالمية تونس" من ثلاثة أجزاء:

أ- **منطقة القولف:** وتحتوي على ملعب للقولف و 290 فيلا فخمة و 1600 شقة رفيعة وإقامات فندقية ونزل تتسع ل 1200 سرير وبناءات أخرى للخدمات والترفيه.

ب- **المنطقة الرياضية:** وتحتوي على أكاديميات ومركبات رياضية وبناءات للخدمات المختلفة وإقامات فندقية تتسع ل 1500 سرير

ج- **المنطقة العمرانية:** وتشتمل على شقق وفلل فخمة وإقامات فندقية ونزل تتسع ل 3500 سرير بالإضافة إلى خدمات مختلفة علاوة على ذلك ينص مشروع الاتفاقية على أن التقديرات الأولية تشير إلى أنّ عدد السكان القارين بهذه المدينة الرياضية سيفوق 100 ألف ساكن بغض النظر على 15 ألف ساكن عابر، فضلا عن استقطاب المدينة الرياضية لعديد المؤسسات ذات الصيت العالمي وتشغيل عدد هام من اليد العاملة التونسية بالإضافة إلى ذلك أوضحت الاتفاقية أنه سيتم إحداث شركة فرعية من قبل مجموعة " بو خاطر " تتعهد بأن تظل مالكة بشكل مباشر أو غير مباشر 51% من رأس مالها خلال العشر سنوات الأولى و 35 % من رأس مالها حتى إتمام المشروع ولمدة أقصاها 15 سنة⁽³⁾.

كما أن تطوير المشروع يحتاج إلى حصول شركة المشروع على العديد من التراخيص والموافقات الإدارية، وقد تم الاتفاق مع مجموعة " بو خاطر " على إحداث مكتب موحد ولجنة خاصة لمنح التراخيص

(1) كل التفاصيل مشروع مرفأ تونس المالي صور من موقع: www.assabahnews.tn/article/137059 ، 15/5/2019 ، 4h12

(2) سميرة كرمين، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية، مجلة الراصد العلمي، المجلد 06، العدد 01، يناير 2019، ص 257.

(3) كل التفاصيل عن مكونات مشروع المدينة الرياضية والتزامات طرفي - التعاقد من موقع: <http://www.turess.com> 15

والأذون والموافقات حيث تتعهد مجموعة " بو خاطر " أو شركة المشروع بتعويض الدولة مقابل تفرغ أعضاء هذه اللجنة لمعالجة ملفات هذه الشركة وإلى حين انجاز المشروع⁽¹⁾.

3- مشروع تطوير بحيرة تونس الجنوبية

وقعت المحكمة التونسية اتفاقية استثمار على موقع البحيرة الجنوبية للعاصمة، مع شركة سما دبي الإماراتية، ويعدّ هذا المشروع الأضخم من نوعه في تاريخ الاستثمارات الأجنبية في تونس وذلك على مسافة تبلغ نحو 837 هكتار والذي تبلغ قيمته 14 مليار دولار أمريكي (حوالي 18 مليار دينار تونسي) خير دليل على الثقة والسمعة الطيبة التي تحظى بها تونس لدى المستثمرين الإماراتيين بفضل ما تتمتع به من أمن واستقرار وما توفره من امتيازات مالية وحوافز جبائية وتشريعات لاستقطاب الاستثمار الأجنبي⁽²⁾.

ويهدف هذا المشروع الضخم إلى جعل تونس مركزا إقليميا للخدمات والأعمال، وعلى هذا الأساس نصت الاتفاقية على جملة من التعهدات والالتزامات لشركة " سما دبي " وبالخصوص:

- إنجاز المشروع وفقا للمخطط الرئيسي والجدول الزمنية التي توافق عليها الدولة.
- تمويل 90% من المشروع على الأقل بواسطة توريد عملة بالنسبة للقروض وما لا يقل عن 66% بالنسبة لرأس المال.

- ضمان حماية البيئة وإتباع أفضل الممارسات العالمية .

من أهم النتائج المنتظرة لهذا المشروع:

- خلق فرص عمل هامة سواء عند إنجاز المشروع أو عند استغلال مختلف مكوناته خاصة بالنسبة لحاملي الشهادات العليا.

- المساهمة بدرجة كبيرة في تحقيق هدف النمو المقدر ب 6.3% بالنسبة للعشرية المعنية.

- استحداث تسبق تصدير الخدمات.

- انعكاسات جمة على كل القطاعات وخاصة منها صناعات مواد البناء.

(1) عيسى نجيمي، بلقاسم تويبة، مرجع سبق ذكره، ص 43.

(2) انطلاق أشغال مشروع "سما" دبي بالبحيرة الجنوبية للعاصمة من موقع: <http://www.babnet.net/rttdetail-12264.asp> ، 12:12h, 20/5/2019

نظرا لتكلفة المشروع المرتفعة جدا وتأثيرات هذا الاستثمار إيجابيا على الاقتصاد التونسي بصفة مباشرة تتضمن الاتفاقية منح المستثمر امتيازات ذات صبغة جبائية و إجرائية وكذلك توفير البنية التحتية اللازمة وتوصيلها إلى حدود أرض المشروع.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا المشروع توقف على إثر اندلاع الأزمة المالية للبنوك الأمريكية وما تنتج عنها من تداعيات على مستوى الشركات الاستثمارية الخليجية⁽¹⁾.

ويمكن تلخيص التجربة التونسية في مجال الشراكة عام-خاص في المجال السياحي في الجدول التالي:

الجدول رقم (3-1): أهم مشاريع التجربة التونسية في مجال الشراكة عام - خاص في مجال السياحة و

الاعمال

اسم المشروع	العقد	مكان المشروع	المساحة	تكلفة الاستثمار
مرفاً تونس المالي	مملكة البحرين+ شركة تونس بروجكت مبنى	منطقة الحسيان بعد شاطئ رواد ولاية أريانة	341 هكتار	3 مليار دولار أمريكي (6.5 مليون دينار تونسي)
المدن الرياضية العالمية	الحكومة التونسية + مجموعة بو خاطر	بحيرة تونس الشمالية	257 هكتار	5 مليار دولار أمريكي
بحيرة تونس الجنوبية	الحكومة التونسية + شركة سما دبي	بحيرة تونس الجنوبية	837 هكتار	14 مليار دولار أمريكي (18 مليار دينار)

المصدر: من إعداد الطالبتين بناء على المواقع التالية:

- <http://www.babnet.net/rttdetail-12264.asp>.
- <http://www.assabahnews.tn/article/137059>.
- [http:// www .watania2.tn](http://www.watania2.tn).

(1) عفيف الهنداوي، مرجع سبق ذكره، ص73،72.

المطلب الثاني: التجربة المصرية

تعد مصر من رواد هذا النوع من الاستثمار التشاركي، حيث أن مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص العام والقطاع الخاص في مصر غطت العديد من المجالات خاصة في غياب رؤية إستراتيجية موحدة لمعالجة القدرة على التمويل، حيث قامت السلطات المصرية بإشراك القطاع الخاص مع القطاع العام لتوفير سبل الدعم لمشروعات البنية التحتية من خلال الاعتماد على الخبرات والمساعدات الفنية الخاصة، لوضع أطر عامة لضمان سير وتنفيذ المشروعات⁽¹⁾.

تحتل مصر المرتبة 116 عالميا من ضمن 140 دولة في تقرير التنافسية العالمي 2016/2015 الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي متقدمة عن مرتبتها في العام السابق 2014م بثلاث درجات، حيث شكلت البنية التحتية أحد أضعف مؤشرات مصر في هذا الدليل إذ جاءت في المرتبة 87، كما أخذت جودة البنية التحتية الشاملة الترتيب 114 و جودة الطرق الترتيب 110 و جودة توريد الكهرباء الترتيب 101 و الهواتف الثابتة الترتيب 97. كما سجلت مصر كذلك ترتيبا متأخرا في نوعية التعليم الابتدائي والتعليم العالي والتدريب (الترتيب 139 أي قبل الأخير بمرتبة)، وفيما يتعلق بمحفزات الكفاءة فإن التعليم العالي في مصر مثله مثل التعليم الأساسي لا يلبي متطلبات اقتصاد يرغب بالتنافسية، وهناك حاجة ملحة لمراجعة بعض المناهج، كما يدل التقرير على الحاجة إلى رفع مستوى توصيل خدمات الإنترنت كذلك احتلت مصر عام 2016م المرتبة 131 من بين 189 دولة في التصنيف الذي يعده البنك الدولي لسهولة أداء العمال متراجعة عن مركزها في عام 2015م (126) بخمس درجات.

تعد مصر من بين أوائل الدول العربية التي اعتمدت على استخدام نظام المشاركة بين القطاعين العام والخاص مدفوعة بتزايد عدد السكان و بالتالي تعاظم حاجتهم إلى خدمات البنى الأساسية، في الوقت الذي تشهد الدولة تراجعاً في مواردها وعجزاً متواصلاً في الموازنة العامة. و مثل معظم الدول التي سارعت لاستقطاب الاستثمار الخاص وحفزه على مشاركة القطاع العام في تنفيذ البنى الأساسية، سعت الدولة المصرية إلى تحقيق العديد من الأهداف من خلال هاته المقاربة بالإضافة إلى تخفيف العبء عن موازنة الدولة.

(1) سميرة كرمين، مرجع سبق ذكره، ص255.

الجدول رقم (3-2): التوزيع القطاعي لمشاريع المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مصر
(1990-2015)

مليون دولار

صور المشاركة	عدد مشاريع المشاركة	قيمة الاستثمارات
المطارات	7	398
الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	6	21.004
الكهرباء	4	1.407
الموانئ	4	1.917
المياه والصرف الصحي	3	475
الغاز الطبيعي	2	689
الاجمالي	26	25.890

المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي حول مساهمة القطاع الخاص في البنى الأساسية:

<http://ppi.worldbank.org/snapshots/country-arab-rep>

تحتل مصر المرتبة الثالثة في المشاركات الاستثمارية (الشراكة عام-خاص) بعد كل من الأردن والجزائر حسب بيانات قاعدة البنك الدولي، حيث توضح البيانات المتاحة أن مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنى الأساسية في مصر اتخذت خمسة اشكال تصدرتها المشاركة التجارية بين القطاعين العام والخاص، حيث دخلت الدولة ممثلة في شركاتها بحصص مختلفة كشريك للقطاع الخاص في مشاريع الاتصالات بشكل خاص، إذ شهد قطاع الاتصالات المصري نموا كبيرا خلال الفترة من 1998م وحتى 2006م، مع انتشار خدمة المحمول وتحقيق أرباح كبيرة حرصت الدولة على المشاركة التجارية مع الشركات القائمة⁽¹⁾.

1- مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس

يعد مشروع الشراكة مع القطاع الخاص من أجل بناء المدارس في الدولة المصرية، من المشاريع النموذجية الرائدة التي يتم من خلالها القضاء على الأمية وللرفع من المستوى التعليمي والمساهمة في تطوير المجتمع والتقدم والرقي، حيث تم إشراك القطاع الخاص لتصميم وبناء ما يقارب 345 مدرسة جديدة موزعة

(1) منتدى الرياض الاقتصادي نحو التنمية، تشخيص ومعالجة التحديات الحالية أمام القطاع الخاص للمشاركة في الاستثمار في البنى الأساسية وتشغيلها، الدورة الثامنة، 2017، ص ص249، 250.

على 18 محافظة (ولاية) ومقسمة إلى سبعة مجموعات جغرافية ويتم تجهيز وصيانة هذه المدارس و إمدادها بخدمات غير تعليمية بالإضافة إلى أعمال الصيانة والنظافة ومكافحة الأوبئة⁽¹⁾.

حيث أوضحت هذه المناقصة المشاركة بين وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني والقطاع الخاص، من أجل تقديم خدمة تعليمية متميزة تتيح لمتوسطي الدخل من أبناء مصر، وذلك من خلال منح المستثمر قطع الأراضي بنظام حق الانتفاع لمدة تتراوح بين 25 و 30 سنة لبناء مدارس عليها، وتشغيلها وفتحها أمام متوسطي الدخل لتقديم خدمة تعليمية راقية ومتميزة.

وأضافت أن المناقصة في ظل القانون (67) لسنة 2010 والذي ينظم علاقة الشراكة بين القطاع الخاص والحكومي في مشروعات البنية التحتية حيث أن نجاح المرحلة الأولى من المشروع تعد سابقة لم تحدث في مشروعات المشاركة مع القطاع الخاص في نشاط التعليم⁽²⁾.

2- مشروع الشراكة في قطاع النقل والمواصلات

يعد مشروع إنشاء طريق (شبرا - بنها) من المشروعات النموذجية الرائدة للشراكة مع القطاع الخاص في مجال النقل، حيث قامت الهيئة العامة للطرق والنقل البري بدعوة القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصات عالمية تنافسية وذلك لإنشاء وتشغيل وصيانة طريق حر " يربط مدينة شبرا بمدينة بنها بطول 38 كيلو متر وفيما يلي أهم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وفق نظام BOT في قطاع انشاء المطارات والتي تقدر قيمتها 6 مليار جنيه.

أ- مطار مرسى علم: ويتكون من ممر طوله ثلاث كيلوا مترات و برج المراقبة ومبنى للركوب ومساحة 24 كيلو متر مربع محيط به، تم عقد شراكة بين هيئة الطيران المدني وبالتعاون مع شركة كويتية، حيث قدرت تكلفة المطار ب 178 مليون جنيه استرليني، مدة عقد الامتياز 40 سنة.

ب- مطار العالمين الدولي: يتضمن العقد تطوير مسافة 24 كيلو متر مربع محيطة بالمطار، حيث تم العقد بين هيئة الطيران المدني وشركة مصرية، قدرت قيمة المشروع ب 265 مليون دولار أمريكي ومدة عقد الامتياز 50 عام.

ج- مطار رأس سدر: حيث نص العقد على تطوير مساحة 42 كيلو متر محيطة به، حيث تم تنفيذ الشراكة بين هيئة الطيران المدني وشركة ماليكوب البريطانية ومجموعة تيرج النرويجية، وبلغت تكلفة المشروع 200 مليون جنيه مصري و 800 مليون جنيه مصري مشروعات سياحية، مدة عقد الامتياز 38 سنة.

(1) مدارس للقطاع الخاص في مصر بشراكة حكومية من موقع: <http://assafirabi.com>، 5/6/2019، h00:55.

(2) محمد اشرف خليل حمدونة، العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، جامعة غزة، 2017، ص72.

3- مشروع الشراكة في مجال المرافق العامة

مشروع شراكة مع القطاع الخاص لإنشاء محطة معالجة مياه صرف صحي بمدينة القاهرة الجديدة وهو تغيير من أحد المشروعات النموذجية الزائدة في هذا المجال حيث قامت وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية من خلال هيئة المجتمعات العمرانية بتوجيه الدعوة للقطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء وتمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه صرف صحي لطاقة إجمالية قدرها 250 ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة القاهرة. وقد فاز تحالف أوراسكوم T كواليا "المصري الاسباني" بأول مناقصة عالمية تقدمت لها خمسة تحالفات عالمية، حيث بلغ إجمالي قيمة العرض المقدم 2646 مليار جنيه مصري (470 مليون دولار أمريكي)⁽¹⁾.

المطلب الثالث: التجربة الكندية

أصبحت كندا من رواد الشراكة عام خاص في العالم حيث تحظى باهتمام كبير من قبل السلطات العمومية باعتبارها محور العلاقة بين ثلاثة أطراف هامة وهي القطاع العام والقطاع الخاص والمواطن باعتباره المستفيد من الخدمات⁽²⁾.

واليوم هناك 247 مشروعا نشطا للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفي كندا، وتقدر قيمة المشاريع التي وصلت إلى مرحلة الإغلاق المالي بنحو 123 مليار دولار كندي (95.4 مليار دولار) وتشير البحوث المستقلة إلى محفظة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا قد وفرت للحكومات ما يصل إلى 27 مليار دولار كندي (20.9 مليار دولار)، وأضافت 115 ألف وظيفة و 5 مليارات دولار كندي (3.9 مليار دولار) من الأجور الإضافية في المتوسط سنويا، ويتم تسليم هذه المشاريع بسرعة تزيد بنسبة 13% عن تلك التي تم شراؤها بالطريقة التقليدية⁽³⁾.

إن نموذج تقديم الشراكة بين القطاعين العام والخاص (P3 أو PPP) أصبح راسخا في كندا، حيث أغلق أكثر من 177 من هذه المشاريع بين عامي 1993 و 2015، الغالبية العظمى منها أغلقت مند عام 2004، ويشير الاتجاه الحالي إلى أن عدد المشاريع أخذ في الارتفاع وبالتالي وبالنظر إلى المشاريع التي

(1) محمد متولي، دكروري محمد، مرجع سبق ذكره، ص34.

(2) مبروك ساحلي، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كآلية لتحقيق التنمية، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد32، الجزء الرابع، ديسمبر 2018، ص138.

(3) البناء على النجاح: الشراكات بين القطاعين العام والخاص في حقبة جديدة من البنية التحتية الكندية من موقع: <http://blogs.worldbank.org/ppp/building-success-ppps-new-era> Canada ، 22/5/2019 ، 16:19 h.

أنجزت بالفعل في عام 2016 وكذلك المشاريع التي تعمل حاليا في عملية تقديم العطاءات، 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⁽¹⁾. وتتوزع مشاريع الشراكة في كندا حسب القطاعات إلى:

الجدول رقم(3-3): مشاريع الشراكة في كندا

مليون دولار

القطاع	النقل	الصحة	العدالة	الطاقة	التعليم	الثقافة	السكن	مياه الصرف الصحي	الخدمات العمومية	تكنولوجيا الإعلام
عدد المشاريع	59	92	20	11	16	16	7	18	4	4
القيمة (مليون دولار)	52.224	26.581	5.424	29.091	2.630	239.	2.546	990	1.008	773

المصدر: عزوز نور الدين، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، دراسة مقارنة بين تجربتي كندا والجزائر بالاعتماد على: The Canadian council for public-private partnerships. نلاحظ من خلال الجدول أن قطاع الصحة يتصدر عدد المشاريع الشراكة عام-خاص بقيمة 26.58 مليار دولار ثم قطاع مياه الصرف الصحي بـ 18 مشروع وبقيمة تقدر بـ 990 مليون دولار، إلى أن نصل إلى قطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال بـ 4 مشاريع وبقيمة تقدر بـ 773 مليون دولار، فهذا ما يبين أن كندا تعتبر من أكثر الدول نشاطا في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العالم. ومن ابرز المشاريع الأكثر نجاحا في كندا ما يلي:

1- مشروع بريدج بونيت في قطاع الصحة

هو مرفق حديث ويعتبر من المشاريع الناجحة في قطاع الصحة في كندا بالاتفاق مع الشريك الخاص planary health حيث تقدر تكلفة المشروع بـ 728.400.000 (دولار امريكي)⁽²⁾. يضم هذا المرفق 10 طوابق على مساحة تمتد على 680.000 قدم مربع لعلاج الأمراض المزمنة المعقدة، ويضم أيضا 472 سريرا بمركز كريستين سينكلير للرعاية الاسعافية، ومركزا متميزا للتعليم والرعاية

(1) Benjamin David Gross, Gérard Mounir "overview of the Canadian public-private partnerships market", <http://www.lavery.ca>, 24/5/2019,13h:13.

(2) عزوز نور الدين، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، دراسة مقارنة، بين تجربتي كندا والجزائر، ص34.

المعقدة، يخفف المرفق من ازدحام المبنى السابق وسيوفر تجربة مريض محسنة للأجيال القادمة، من المميزات الخاصة لهذا المشروع ترميم وإعادة استخدام موقع Donjail القديم، وهو موقع تاريخي وتراثي على ارتفاع 5000 متر مربع في قلب مدينة تورنتو، والذي يضم المبنى الإداري للمستشفى بالإضافة إلى التعليم ومرافق الدعم.

تضمن المشروع أيضا هدم المستشفى السابق، ومبنى العيادة وسجن توزتو، بالإضافة إلى إعادة التطوير اللاحقة للشوارع والمناظر الطبيعية المحيطة بها⁽¹⁾.

2- مشروع مدافن النفايات في قطاع الطاقة

تعتبر التجربة الكندية أحد أهم التجارب الناجحة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث يعتبر مشروع مدافن النفايات في مدينة فانكوفر الكندية كنموذج رائد لمشاريع الشراكة عام خاص في مجال الطاقة⁽²⁾.

قررت مدينة فانكوفر بكولومبيا البريطانية جلب القطاع الخاص في اتفاق لتحويل مكب نفايات لإنتاج الغازات (بما في ذلك غاز الميثان، وهو من الغازات الدفيئة التي تساهم في تغيير المناخ العالمي) إلى استخدامات تجارية مفيدة.

مدينة فانكوفر هي الشريك العام حيث تمتلك وتدير المكب والذي يقع على الأراضي العامة، الأطراف الخاصة تتكون من شركة الطاقة الكندية و التي أنشأت شركة تابعة مملوكة بالكامل أي شركة مشروع قائمة بذاتها لتصميم، تمويل وبناء مرفق للاستخدام المفيد وهي محطة التوليد المشترك للطاقة، حيث قررت التماس مقترحات خاصة من أجل تقييم مجموعة واسعة من مفاهيم المشروع، وتعظيم المنافع الاقتصادية والبيئية والفوائد الاجتماعية للمدينة، تم استلام خمسة مقترحات كل منها على أساس نهج مختلف لاستخدام مكب الغاز.

بعد عملية تقييم وتفاوض تم عقد شراكة لمدة 20 عاما بناء على أكثر العروض تقييما، حيث وافق عليها مجلس المدينة في فبراير 2002.

بموجب هيكل الشراكة المعتمد تم بناء خط أنابيب بطول 2.9 كم من طرف الشريك الخاص لتحويل الغاز من مكب النفايات إلى مجمع زراعي قريب اين تم بناء محطة التوليد المشترك للطاقة، و تم اختيار

⁽¹⁾ Bridge point hospital ,Toronto ,Ontario ,Canada:

<https://plenarygroup.com/project/north-america/bridgpoint-hospital,25/5/2019,12:37>.

⁽²⁾ شيخي بلال، عبد القادر زواتية، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنى التحتية على ضوء التجارب الناجحة لكل من كندا وفرنسا، الملتقى الدولي الثاني عشر حول استراتيجيات تمويل الاستثمار في البنى التحتية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2007، ص9.

الشريك الخاص من قبل المدينة ليقوم بتصميم وتمويل وبناء محطة التوليد المشترك للطاقة، والتي يستخدم غاز المكب كوقود لتوليد ما يكفي من الكهرباء (704 ميغا وات في السنة) لتزويد 4000 إلى 5000 منزل محليين، حيث يتم بيع الطاقة من قبل الشريك الخاص لفائدة المحافظات النائية.

تم الانتهاء من بناء محطة الطاقة في سبتمبر 2003، وكانت تعمل بالقدرة الكاملة بحلول نوفمبر من ذلك العام (القدرة الأولية كانت 5055 ميغا وات في السنة، وزيادة إلى 704 ميغا وات سنويا مع تثبيت محرك رابع في أواخر عام 2004).

و قد بلغ مجموع استثمارات القطاع الخاص ما يقارب 10 ملايين دولار، كما أن العائدات من مبيعات الكهرباء والطاقة الحرارية تذهب للشريك الخاص ناقص إتاوة 10% تدفع للمدينة⁽¹⁾.

3- مشروع كندا لاين في قطاع النقل

يعتبر مشروع كندا لاين Translink من مشاريع الشراكة عام- خاص الناجحة في كندا، يعد نظام SkyTrain من أقدم أنظمة النقل السريع بدون سائق في العالم، حيث تم افتتاحه في يناير عام 1986 وفق للجدول الزمني المحدد بتكلفة (854 مليون دولار)، مع توجيه أولي على طول 21.4 كيلو مترا و عبر 15 محطة و باستخدام 114 سيارة SkyTrain.

ثم بعد ذلك تم افتتاح خط الألفية (M_ line) الذي يبلغ طوله 20 كم أيضا على مراحل بدءا من محطتين في يناير 2002 وتوسع محطات أخرى في أغسطس من نفس العام، تم افتتاح محطة خط الألفية الثانية عشر في Lake city way في نوفمبر 2003 تليها vcc clark في 6 يناير 2006.

في أغسطس 2009 تم افتتاح خط كندا الذي يبلغ طوله 19 كيلو مترا والمكون من 16 محطة يربط بين وسط مدينة فانكوفر و مدينة ريتشموند، يتفرع إلى YVR مطار مترو فانكوفر الدولي، يقع الخط تحت الأرض عبر فانكوفر ويعبر نهر فريزر على جسر مخصص، ويعمل على ممر مرتفع داخل مدينة ريتشموند بينت من خلال عقد شراكة بين القطاعين العام والخاص، تديره شركة protrans و هي شركة تابعة لشركة Lavlin SNC باستخدام القطارات ذات المحركات الدوارة التي صممتها Hyundai rotem في كوريا الجنوبية، مع تقنية التحكم في القطارات التي تشبه خطوط expo و millennium، تعمل canada line أيضا في وضع التشغيل التلقائي بالكامل بدون سائق كجزء من شبكة translink المتكاملة، و يمكن للمسافرين التنقل من

(1) Guidebook on promotion of good governance in public private partnerships, untied nation economic commission for Europe, Untied Nation, New York and Geneva, 2008, p72,73.

والى canada line و expo line في محطات waterfront أو Granville بالإضافة إلى الحافلات في العديد من المحطات بدون أجرة إضافية⁽¹⁾.

4- مشروع البوابة الإلكترونية للسياحة Bonjour quebec.com

يعتبر انجاز مشروع البوابة الإلكترونية للسياحة المخصص للدعاية والإشهار للوجهة السياحية لمقاطعة الكيبك من أشهر المشاريع المنجزة في إطار الشراكة بين وزارة السياحة ومؤسسات خاصة، و يهدف انجاز هذا المشروع إلى التعريف بالمقاطعة كوجهة سياحية وذلك بوضع كل المعلومات والإرشادات التي يطلبها السائح، وربط ما يقارب 13.000 مؤسسة سياحية من نزل ووكالات أسفار وغيرها بهذه البوابة لتمكين السياح من ضبط برنامج رحلاتهم على الخط و الحجز لدى المؤسسات السياحية التي يختارونها⁽²⁾.

بعد أن قامت كندا بأول مشروع لها في مجال الشراكة عام - خاص والذي كان نجاحه مرتبط باطلاع الحكومة الكندية على التجارب التي قامت المملكة البريطانية، يوجد اليوم أكثر من 100 مشروع تم تطويره باستخدام الشراكة قطاع عام خاص وخاصة في مجال البنى التحتية، وقد ساهم ذلك أيضا في إنشاء وكالات خصيصا لتقييم وتقديم هذه المشاريع، وقد سمحت الحكومة لهذه الوكالات بسلطة صنع القرار، ومن ثم يعتبر نجاح النموذج الكندي نتيجة لمزيج من العوامل التي ساعدت على توفير البيئة اللازمة والقوية لهذا النوع من الشراكة، و تتمثل هاته العوامل في:

- الدعم الحكومي الذي يعمل جاهدا على توفير المبالغ المالية لتمويل مشاريع البنى التحتية.
- زيادة دخول الشركات الخاصة في السوق الكندي مما دفع نحو توفير المزيد من الانفتاح، الشفافية وعدم وجود حواجز، وبالتالي استقطاب العديد من الشركات الأجنبية مما أدى إلى زيادة عدد عروض الشراكة عام - خاص¹.

⁽¹⁾ Translink, history of sky train: <http://www.translink.ca/about-us/./history-of-sky-train.aspx>, 26/5/2019, 17h49.

⁽²⁾ <https://books.google.dz/book?isbn=9957128388>, 6/6/2019, 11h00.

¹ نادية مونييس، نماذج الشراكة قطاع - عام خاص في مجال البنى التحتية لبعض دول العالم، مخبر التنمية المحلية والجماعات المحلية، جامعة معسكر، الجزائر، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد (4)، العدد(1)، مارس 2019، ص195،194.

المبحث الثاني: التجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص

نظرا لعدم إمكانية الدولة الجزائرية مواصلة الاعتماد الكلي على الميزانية العامة لوحدها في تمويل مشاريع الخدمات العامة والبنية التحتية، فقد قرر صانعو السياسة الاقتصادية الوطنية خلال السنوات الأخيرة إطلاق مجموعة من البرامج و القوانين دعما وتشجيعا لاستراتيجية الشراكة عام - خاص تكريسا لمبادئ اقتصاد السوق.

وعلى هذا الأساس فقد قررت الحكومة الجزائرية إطلاق مشاريع بصيغة الشراكة عام -خاص في مختلف الميادين، وعلى ضوء هذه السياسة سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الحجم النسبي لمشاريع الشراكة عام-خاص في الجزائر، تطبيقاتها، المشاريع المستقبلية في إطار هاته السياسة، و تقييم شامل لوضعها.

المطلب الأول: الحجم النسبي لمشاريع الشراكة عام - خاص بالجزائر

تحتل الجزائر المرتبة الخامسة من بين الدول الإفريقية الأوائل الأكثر استثمارة في مشاريع الشراكة عام- خاص خلال السنوات الماضية، لكن بداية سنحاول أن نلقي نظرة عن مساهمة القطاع الخاص محلي و أجنبي منفردا و في شراكة مع العام، ضمن بعض قطاعات البنى التحتية الوطنية:

1 - حجم الاستثمار الخاص للفترة 2000-2015:

يوضح الجدول الموالي بدوره حجم الاستثمارات الخاصة بما فيها مشاريع الشراكة مع القطاع العام في مختلف قطاعات البنية التحتية للفترة الممتدة ما بين 2000 و 2015.

الجدول رقم(3-4): حجم الاستثمار في مختلف قطاعات البنية التحتية بمشاركة القطاع الخاص في

الجزائر من (2000-2015)

مليون دولار أمريكي

القطاع	قطاع الاتصالات	قطاع الطاقة	قطاع النقل	قطاع المياه والصرف الصحي
2007-2000	4685.5	3282	178	740
2015-2008	27130.04	350	180	1342
المجموع	31815.54	3632	350	2082

المصدر: بيانات البنك الدولي حول القطاع الخاص في العالم، 2016.

من خلال الجدول نلاحظ أن هناك تراجع كبير في الاستثمارات الخاصة بما فيها مشاريع الشراكة عام-خاص خلال الفترة (2008-2015) مقارنة بالفترة (2007-2000)، و ذلك في كل من قطاع الاتصالات و الطاقة عدا قطاع المياه والصرف الصحي، ويفسر هذا التراجع بالنسبة للفترة 2008-2015

بسبب الأزمة المالية العالمية التي عصفت بالاقتصاد العالمي سنة 2008 مما أدى إلى تراجع حجم الاستثمار على الصعيد العالمي وليس الجزائر فقط، بالإضافة إلى الإجراءات التنظيمية التي اتخذتها الحكومة الجزائرية ضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، و القاعدة 49/51 التي رآها المستثمرين الخواص الأجانب على أنها إجراءات معرقة و مجحفة في حقهم، مما تسبب في خروج بعض المستثمرين من السوق الجزائرية، إضافة إلى التراجع الكبير في أسعار البترول بسبب وفرة العرض وتراجع الطلب عليه ليسجل انخفاضا حادا في أسعاره سنتي 2014 و 2015.

وفيما يخص ارتفاع حجم الشراكة مع المتعامل الخاص في قطاع المياه والصرف الصحي في هذه الفترة، يفسر ذلك بترسانة عقود الشراكة عام - خاص التي أبرمتها الحكومة الجزائرية خلال سنة 2008 مع المتعاملين الخواص بهدف تحسين الخدمة العامة للمياه، بسبب ندرة المياه وزيادة الطلب عليها وعجز القطاع العمومي لوحده على تلبية حاجات المواطنين للمياه، نظرا للصعوبات التقنية والإدارية والاقتصادية التي يعاني منها القطاع العمومي في هذا المجال، مما جعل الحكومة الجزائرية تقوم بإشراك القطاع الخاص الأجنبي في تسيير هذا المرفق العمومي.

2- استثمارات الشراكة ضمن مكونات الاستثمار الإجمالي

جاء في التقرير الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة (الأونكتاد) يوم 2016/7/21 أن حجم استثمارات الجزائر في إطار الشراكة عام -خاص يقدر بـ 13.2 مليار دولار خلال الفترة الممتدة ما بين 1990-2015.

و يعطينا الجدول الموالي صورة عن حجم المشاريع الاستثمارية المختلفة المنجزة بالجزائر خلال سنة 2014 ومكانة مشاريع الشراكة ضمن هذا العدد الإجمالي، وحجم مناصب الشغل التي قامت بخلقها مقارنة مع مجاميع الاستثمار الأخرى.

الجدول رقم (3-5): الحجم النسبي لمشاريع الشراكة عام-خاص في الجزائر لسنة 2014

مليون دينار جزائري

عدد مناصب الشغل و نسبتها %		القيمة الإجمالية (مليون دينار جزائري) و نسبتها %		عدد المشاريع المصرح بها والنسبة المئوية لها %		المشاريع الاستثمارية
132784	87.96%	2022302	92.24%	9799	98.94%	-الاستثمار المحلي
18175	12.04	170227	7.76	105	1.06	-إجمالي الاستثمار الأجنبي
1108	0.73	153540	07	89	0.90	-الشراكة
17067	11.31	16687	0.76	16	0.16	-الاستثمار الأجنبي المباشر
150959	100%	2192529	100%	9904	100%	المجموع

Source: bulletin d'informations statistique de PME ministère de l'industrie et des Mines n 26 2014.

نلاحظ من خلال الجدول أن عدد المشاريع الإجمالية للاستثمار الأجنبي تقدر بـ 105 مشروع أي ما يعادل 1.06% من إجمالي حجم الاستثمار الاجمالي، بالمقابل سيطرة الاستثمار المحلي من حيث عدد المشاريع والمقدرة بـ 9799 أي بنسبة 99% من إجمالي الاستثمارات بقيمة مقدرة بـ 2022302 مليون دينار جزائري، بالمقابل يساهم الاستثمار الأجنبي بـ 105 مشروع أي بنسبة 1.60% من إجمالي الاستثمار بقيمة مقدرة 170227 مليون دينار جزائري.

و تحتل المشاريع محل شراكة مع الاجانب نسبة 0.9 % فقط من الحجم الاجمالي للاستثمارات وذلك بـ 89 مشروع و بقيمة مالية مقدرة بـ 153540 مليون دج، في حين يشكل الاستثمار الأجنبي المباشر نسبة 0.16% بعدد مشاريع يقدر بـ 16 مشروع من إجمالي مشاريع الاستثمار بالجزائر، ولقد تم استحداث 132784 منصب شغل من خلال الاستثمار المحلي، وبالمقابل تم خلق 18175 منصب شغل من إجمالي الاستثمارات الأجنبية وهي مقسمة بين الشراكة والاستثمار الأجنبي المباشر، حيث تم استحداث 1108 منصب شغل من خلال مشاريع الشراكة عام - خاص أجنبي، و 17067 منصب من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر، إذا تبقى حصة الشراكة متواضعة جدا مقارنة مع الاستثمارات المحلية والأجنبية.

3-التوزيع القطاعي لمشاريع الشراكة عام-الخاص بين سنتي (1993-2012):

لقد أنجزت الجزائر عدة مشاريع في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بين (1993-2012) بعدد يقدر بـ 26 مشروع وبقيمة مالية إجمالية تقدر بـ 8330 مليون دولار.

وتتوزع هذه الشراكة على عدة قطاعات (المطارات، الاتصالات، واستخراج الغاز وغيرها من القطاعات الأخرى) والجدول الموالي يوضح هذا التوزيع:

الجدول رقم(3-6) المشاريع المنجزة وقيمتها الإجمالية ضمن مختلف القطاعات (1993-2012).

مليون دولار

السنة	القطاع	اسم المشروع	الاستثمار
1993	غاز طبيعي	خط انابيب غاز المغرب	2.300
2004	كهرباء	شركة كهرباء سكيكدة	562
2005	كهرباء	كهرباء سبا	400
2005	المياه والصرف الصحي	الحامة لتحلية المياه	240
2006	غاز طبيعي	مد جاز	1.170
2006	كهرباء	شركة كهرباء هادجبريست ان نوس سبا	1.150
2008	المياه والصرف الصحي	محطة تحلية فوكا	180
2008	المياه والصرف الصحي	محطة تنس لتحلية المياه	231
2008	المياه والصرف الصحي	محطة تحلية سوق تليتيا	213
2008	المياه والصرف الصحي	مصنع حاسي رمل للطاقة الشمسية	350
2009	المياه والصرف الصحي	محطة تخلية مستغانم	250
2009	كهرباء	محطة تحلية ماغانتا	468
2009	موانئ	موانئ الجزائر العاصمة	108
2012	كهرباء	مزرعة الريح(كابرتين)	30.3

المصدر: مختبر المعارف حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص، البنك العالمي.

من خلال الجدول نلاحظ أن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الفترة 1993-2012

تجسدت في مشاريع تخص قطاعات استراتيجية كإنتاج المياه، الموانئ و الغاز الطبيعي.

حيث احتل قطاع الغاز الطبيعي المرتبة الأولى بين القطاعات الأخرى بمشروعين قدرت قيمتهم المالية

3470 مليون دولار، بينما تلاه قطاع الكهرباء في المرتبة الثانية بخمسة مشاريع بقيمة مالية قدرت بـ

2610.30 مليون دولار، في حين احتل قطاع المياه والصرف الصحي المرتبة الثالثة بستة مشاريع بقيمة

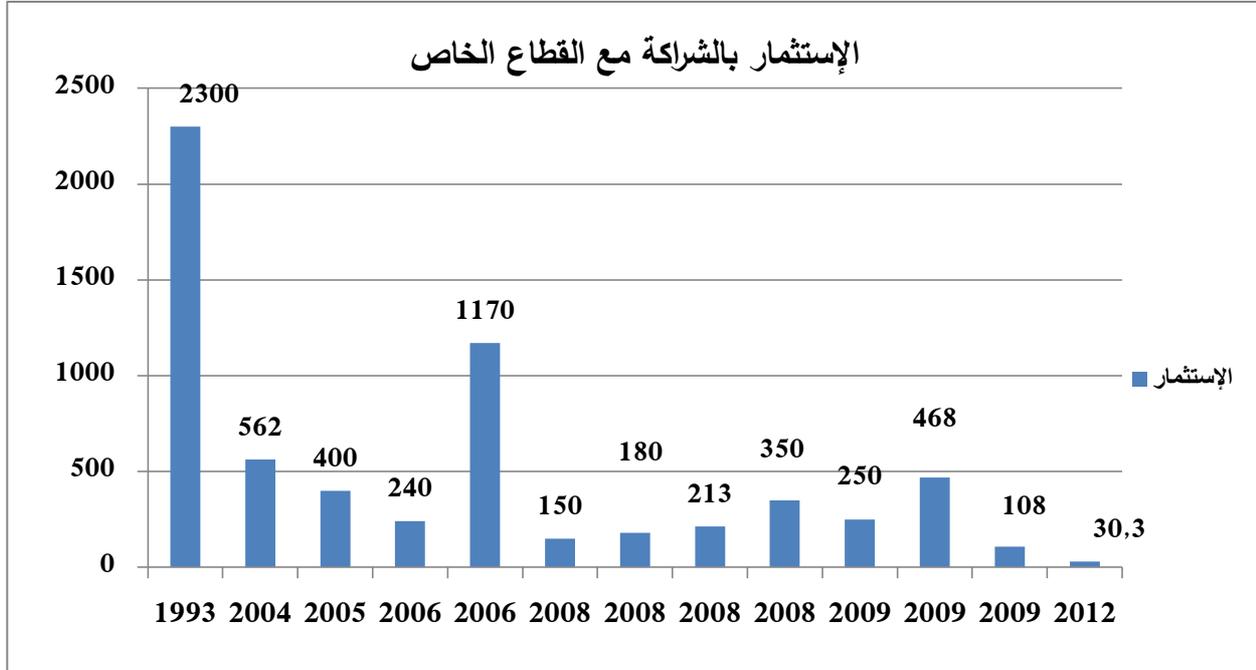
مالية قدرت بـ 1464 مليون دولار، وأخيرا الموانئ بمشروع وحيد خلال هذه الفترة بقيمة مالية تقدر بـ

108 مليون دولار.

وعليه يمكن التوضيح في الشكل التالي تطور حجم الشراكة ما بين القطاع العام و الخاص خلال الفترة ما بعد التسعينات إلى غاية 2012:

الشكل رقم (3-1): المشاريع المنجزة وقيمتها الإجمالية ضمن مختلف القطاعات (1993-2012)

مليون دولار



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول (3-6)

وترجع الأسباب الرئيسية للتركيز على هاته القطاعات من طرف الحكومة الجزائرية خاصة قطاعي الغاز والكهرباء، بسبب استقطاب قطاعات الطاقة للمستثمرين الخواص الأجانب نظرا للعوائد الكبيرة التي تدرها هاته القطاعات، إلى جانب التعديلات القانونية التي أدخلتها الدولة الجزائرية حيث رخصت استغلال القطاعات الاستراتيجية من طرف المستثمرين الخواص بالشراكة مع الحكومة، بالإضافة إلى محاولة تحسين الخدمات العامة للمواطنين والنهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة التي وقعت على وثيقتها الحكومة الجزائرية مع البنك الدولي.

المطلب الثاني : تطبيقات الشراكة عام - خاص في الجزائر

يحظى الاقتصاد الجزائري في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص سواء المحلي أو الاجنبي ببعض التجارب، و لهذا سوف نتطرق إلى ابرز النماذج التي تم إطلاقها في إطار عقود الشراكة عام-خاص في كل من قطاعات المياه والصرف الصحي، المواصلات والاتصالات و أخيرا قطاع الطاقة.

أولا: الشراكة عام - خاص في قطاع المياه والصرف الصحي

في مجال قطاع المياه والصرف الصحي تم إبرام عقد الشراكة بين كل من الجزائرية للمياه (ADE)

والديوان الوطني للتطهير (ONA) من جهة (السلطة المفوضة) و متعاملين خواص أجنب من جهة أخرى (المفوض له)، و ذلك لتسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير في كل من ولايات الجزائر العاصمة، وهران، عنابة، الطارف وقسنطينة⁽¹⁾.

وهذا في إطار القانون رقم 05-12 الصادر في 4 أوت 2005 والمتعلق بالمياه وتحديد المواد [100، 104، 105 و 106]، و الجدول التالي يوضح أسماء المتعاقدين الأجانب واهم البنود المتفق عليها مع الجزائرية للمياه و الديوان الوطني للتطهير.

الجدول رقم(3-7): العقود المبرمة في مجال خدمات المياه عن طريق التفويض بالإدارة (عقود الإدارة/عقود التسيير).

الجهة الحكومية	مؤسسة المياه و التطهير لولاية عنابة SEATA	مؤسسة المياه و التطهير لقسنطينة SEACO	شركة المياه و التطهير لولاية وهران SEOR	مؤسسة المياه و التطهير SEAAL
المجال المكاني	ولاية عنابة و ولاية الطارف	ولاية قسنطينة	ولاية وهران	_ الجزائر العاصمة العقد الثاني شمل ولاية تيبازة
المتعاملين الخواص	المتعامل الألماني GELsem Nasser	المتعامل الفرنسي مؤسسة مياه مرسيليا Les Eaux de Marseille	المتعامل الكاتالوني الشركة أغيبار. (AGBAR)	المتعامل الفرنسي Environnement SYZ الشركة سويز للبيئة
مدة العقد + مبلغ العقد	ديسمبر 2007 لمدة 5 سنوات و 6 أشهر بمبلغ 23.315 مليون أورو.	سبتمبر 2008 لمدة 5 سنوات و 6 أشهر بمبلغ 36.568 مليون أورو	أفريل 2008 لمدة 5 سنوات و 6 أشهر بمبلغ 30.5 مليون أورو	_ أبرم العقد الأول في نوفمبر 2005 لمدة 5 سنوات بمبلغ 120 مليون أورو أبرم العقد الأول في نوفمبر 2011 لمدة 5 سنوات بمبلغ 117،731 م أورو

المصدر: حجاج كريم، بوقوم محمد، التجربة الجزائرية في إدارة الخدمة العامة للمياه، دراسة تحليلية للشراكة بين القطاع العام والخاص، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، المجلد 11، العدد 02، 2018.

(1) حجاج عبد الكريم، بوقوم، مرجع سبق ذكره، ص124.

1 - شركة المياه و التطهير (SEAAL)

في 25 نوفمبر 2005 أبرمت كل من المؤسسة العمومية للمياه و الديوان الوطني للتطهير مع المتعامل الفرنسي suez environnement عقدا لتسيير خدمات المياه و التطهير لولاية الجزائر، حيث دخل العقد حيز التنفيذ في 1 مارس 2006 لمدة 5 سنوات متبوعا بفترة انتقالية لمدة 6 أشهر، حيث تم تجديد العقد في سبتمبر 2011 و تم توسيعه ليشمل ولاية تيبازة بمبلغ 731 مليون أورو⁽¹⁾.

2- شركة المياه و التطهير لولاية وهران (SEOR)

تم إبرام عقد تفويض خدمات المياه و التطهير مع المؤسسة الإسبانية "أغبار" AGBAR إلى غاية 2013 و لم يتم تجديد العقد حيث تم الاكتفاء ب 5 سنوات فقط.

3- شركة المياه و التطهير للطارف عنابة (SEATA)

هي شركة أسهم كل من الجزائرية للمياه و الديوان الوطني للتطهير، يضم مجال عملها كل من ولايتي عنابة و الطارف، حيث تم إبرام عقد إدارة بين كل من (SEATA) مع مؤسسة (GELSEMNASSE) الألمانية من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه و التطهير و توفير المياه على مدار 24 ساعة، و تحويل المعرفة التقنية و التسييرية في ميدان المياه و التطهير مع تعيين المخططات لمدة 5 سنوات و 6 أشهر ابتداء من 2008، لكن تم فسخ هذا العقد بسبب عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية من طرف المتعامل الألماني، و لجوء الشركة الألمانية إلى المناولة الخارجية بصورة مبالغ فيها دون الاهتمام بالتأطير المحلي و ذلك في 14 أبريل 2011 (تاريخ إلغاء العقد).

4- شركة المياه و التطهير لولاية قسنطينة (SEACO)

هي شركة أسهم يتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه و الديوان الوطني للتطهير و يمتد مجال تدخلها عبر إقليم ولاية قسنطينة، حيث أبرمت هذه الأخيرة (SEACO) عقد تسيير مع الشركة الفرنسية (مؤسسة مياه مارسيليا) من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه و التطهير و توفير المياه على مدار 24 ساعة، و تحويل المعرفة التقنية و التسييرية في ميدان المياه و التطهير مع تحسين المخططات التوجيهية و ضمان تسيير شركة (SEACO) حسب الشروط المنصوص عليها في العقد، حيث دخل العقد حيز التنفيذ في 24 سبتمبر 2008 بمرحلتين مرحلة انتقالية لمدة 6 أشهر و المرحلة العملية لمدة 5 سنوات.

⁽¹⁾ Guesmia elhadi ,op cit p16.

ثانيا: الشراكة عام - خاص في قطاع المواصلات

1- عقد الشراكة بين (ADPM) الفرنسية (SGSIA):

حيث تم إبرام عقد شراكة خارج البورصة بين شركة إدارة البنية التحتية لمطارات الجزائر و الشركة التي تدير مطارات باريس.

(SGSIA) هي شركة الخدمة العامة الجزائرية وهي شركة ذات طابع اقتصادي و تجاري وهي في شكل (شركة عامة اقتصادية/شركة مساهمة) (EPA/SPA) وندار وفق مبادئ المؤسسة التجارية وهي شركة تابعة لمؤسسة إدارة خدمات مطار الجزائر (EGSA)⁽¹⁾.

تم إنشاء (SGSIA) في 1 نوفمبر 2006 وأوكلت إليها مجموعة من المهام كالبناء والتخطيط والإدارة والتشغيل والصيانة وفي نفس التاريخ 1 نوفمبر 2006 تم التوقيع على عقد الإدارة بين (SGSIA) و ADPM وحددت فترة العقد بـ 48 شهرا (4سنوات) وتنتهي في 31 أكتوبر 2010 لكنه تم تجديد العقد بين (SGSIA) و (ADPM) في 1 جانفي 2011 بعقد إدارة ثاني بنفس المدة (48 شهرا) ووفق نفس شروط إدارة مطار الجزائر في ظروف مماثلة للعقد الأول المبرم بينهما خلال 2006.

2- عقد الشراكة بين EMA وRATP (الشركة العامة للإدارة مترو الجزائر/ فرع مجموعة RTAP):⁽²⁾

تعتبر حالة الشراكة بين الشركة العامة التي تدير مترو الجزائر (EMA) و فرع مجموعة RATP الفرنسية RATP Développement الأول في الجزائر، حيث تم تكليف (RATPD) بتشغيل و صيانة للخط الأول لميترو الجزائر.

تم إنشاء (EMA) سنة 1984 كمالك مشروع مفوض لوزارة النقل لضمان الدراسات و تنفيذ و تشغيل شبكة " مترو " بمدينة الجزائر، وفي سنة 1989 أصبحت شركة عامة اقتصادية / شركة مساهمة، حيث شرعت هذه الأخيرة في تطوير الدراسات و الهندسة في مجال النقل، و تحقيق خطة التداول عن طريق إنشاء مكتب دراسة النقل الحضري (BATEUR) و الذي أصبح شركة تابعة بنسبة 100% إلى (EMA) سنة 2011.

و في سنة 2007 تم اختيار شركة RTPDev من قبل شركة "ميترو" الجزائر (EMA) لتشغيل و صيانة و إدارة الخط الأول، و في سنة 2009 أنشأت شركة (RATP) شركة تابعة بموجب القانون الجزائري

(1) Ghassane hadjar , op cit , p p 170-172.

(2) Amina chich-chibani , l'expérience de partenariat public privé en ALGERIE, aperçu synthétique du cas métro d'Alger.

تحت تسمية RATP.ELJAZAIRDZ و التي عهدت إليه جميع المهام، بموجب عقد إدارة لمدة 8 سنوات مع فترة ما قبل الاستغلال (فترة اختبار لمدة 2 سنتين).

تم نشاط RATPD من خلال فرعها بالجزائر (RATP DZ الجزائر) و أوكلت إليه مهام تطوير البرامج وإجراءات التشغيل و الصيانة و تنفيذ جميع الاختبارات الفنية.

3- عقد شراكة بين المجمع العمومي الوطني لمصالح الموانئ / شركات صينيتان (شركة دولة الصين للبناء و الشركة الصينية لهندسة الموانئ).

خلال 17 جانفي 2016 تم توقيع مذكرة تفاهم لإنجاز مشروع الميناء التجاري الجديد وفقا للقاعدة 49/51%، حيث تنص الوثيقة على إنشاء شركة تخضع للقانون الجزائري، و بلغت تكلفة المشروع ب 3.3 مليار دولار أمريكي، بموجب ائتمان صيني طويل الأجل و المدة المحددة للمشروع هي 7 سنوات و يدخل حيز الخدمة تدريجيا في ظرف 4 سنوات من انطلاق الانجاز، حيث أوكلت مسؤولية إجراء الدراسات و البناء و التشغيل و إدارة البنية التحتية للميناء إلى هذه الشركة (شركة موانئ شنغهاي الصينية)⁽¹⁾. و في نفس القطاع يجدر الإشارة إلى ميناء جيجل (جن جن) و ميناء الجزائر، حيث تسيير محطة حاويات الموانئ (Conteneurs maritimes) بواسطة مجموعة موانئ دبي العالمية Dubai ports world و شركة بورتيك السنغافورية (EPB- PORTEK)⁽²⁾.

ثالثا : الشراكة عام -خاص في قطاع الاتصالات.

في قطاع الاتصالات تم إبرام عقد شراكة بين شركة اتصالات الجزائر Algérie Telecom والشركتين الأمريكيتين سيسيكو SISICO و ستونصفت STONSFT في مارس 2012 في مجال التحويل و توجيه أمن الشبكة و استمرارية العمل، إضافة إلى ذلك تعميم خدمة "ADSL" على كافة ربوع الوطن، و كذلك نشر الألياف الضوئية و البصرية بطريقة منظمة و تقديم الخدمات ذات السرعة الفائقة.

و من أهم مزايا هذه الشراكة عملت على تقديم حلول توجيهية عالية الأداء بما يتماشى مع التكنولوجيا المطورة و الحديثة في هذا المجال، و بالإضافة إلى ذلك تمكنت اتصالات الجزائر من تطوير الحلول الأمنية بمستوى عال اتجاه عملائها⁽³⁾. و الجدول الموالي يوضح حجم الاستثمارات في قطاع الاتصالات بمشاركة القطاع الخاص:

(1) سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص 51.

(2) Amina chich-chibani, op cit , p 187.

(3) سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص 53.

الجدول رقم (3-8): حجم الاستثمار في قطاع الاتصالات بمشاركة القطاع الخاص في الجزائر

مليون دولار

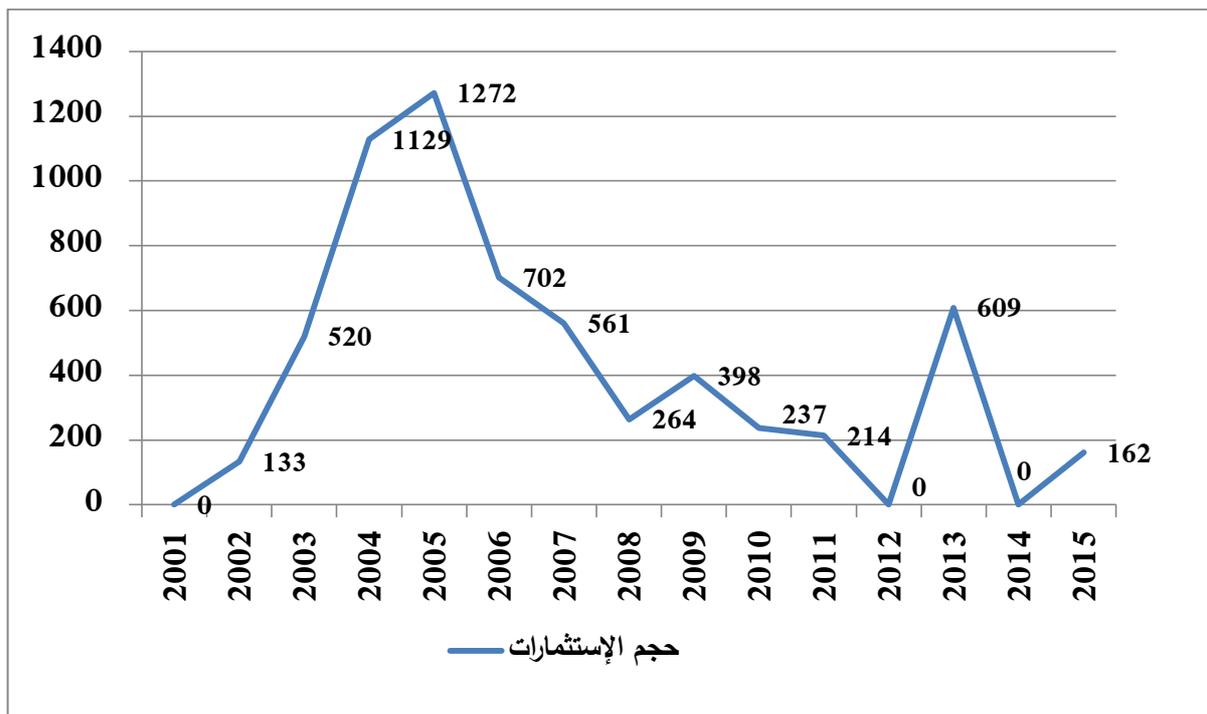
السنوات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
حجم الاستثمارات	368,5	133	520	1129	1272	702	561	264
السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
حجم الاستثمارات	398	237	214	86,7	609	742,34	162	

المصدر: سمية بلغنو، دور الشراكة العمومية والخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 04، العدد 02، 2018.

من خلال بيانات الجدول نلاحظ : أن حجم الاستثمارات التي تمت بالشراكة مع القطاع الخاص في مجال الاتصالات في الفترة ما بين 2001 و 2015 قد ارتفع من 368,5 مليون دولار أمريكي عام 2001 إلى 1272 مليون دولار أمريكي عام 2005، بينما شهدت الفترة ما بين 2005 و 2012 تدهورا كبيرا حيث انخفضت من 1272 مليون دولار إلى 86,7 مليون دولار عام 2012، لكن شهدت هذه الاستثمارات ارتفاعا جديدا خلال فترة 2013-2014 لتعاود بعد ذلك الانخفاض من جديد عام 2015 كما هو موضح في الشكل الموالي:

الشكل رقم (3-2): تطور حجم الاستثمارات في قطاع الاتصالات بمشاركة القطاع الخاص في

الجزائر للفترة 2001-2015



المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (3-8)

يرجع ارتفاع حجم الاستثمارات في بداية سنوات ألفين إلى اجتياح المستثمرين الخواص الأجانب السوق الجزائرية في قطاع الاتصالات، بسبب تحسن البيئة القانونية الجزائرية خلال هاته الفترة بوضع من تسهيلات وامتيازات للقطاع الخاص، حيث حصلت شركة اوراسكوم المصرية على أول ترخيص للاستثمار بالشراكة مع الحكومة الجزائرية.

ويرجع انخفاض الاستثمارات في الفترة 2005-2012 إلى انخفاض مشاريع الشراكة عام -خاص في مجال الاتصالات و خروج المستثمرين الأجانب من السوق الجزائرية نتيجة للعراقيل القانونية المطبقة وكذا قاعدة 49/51 التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2009، و التي تعطي أفضلية للمستثمر الخاص الوطني على المستثمر الخاص الأجنبي، إضافة إلى الأزمة العالمية لسنة 2008 التي أدت بتراجع الاستثمارات على الصعيد الدولي ككل وليست الجزائر فقط. و في سنة 2013 حصل ارتفاع متوسط للاستثمارات الشراكة عام -خاص بسبب عقود الشراكة المبرمة سنة 2012 لتعاود التراجع سنة 2014 على إثر انهيار أسعار البترول.

رابعاً: الشراكة عام - خاص في قطاع الطاقة

نظراً لطبيعة الاقتصاد الجزائري و البعد الاستراتيجي لقطاع الطاقة و المناجم للجزائر فإن عقود الشراكة في مجال الطاقة تأخذ حيزاً كبيراً من حجم الشراكة الجزائرية دون غيرها من العقود، لأن الاقتصاد الجزائري يعتمد بالدرجة الأولى على الريع النفطي و بالتالي فمن الطبيعي أن السلطات العمومية و الدولة تعتمد بشكل كبير جداً على هذا القطاع الحيوي الاستراتيجي، و لهذا سوف نتطرق إلى بعض نماذج عقود الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في هذا المجال.

ف نجد أنه تم إبرام عقد شراكة من نوع تقاسم الإنتاج بتاريخ 15 أبريل 1996 بين شراكة سوناتراك و شركة أناداركو الأمريكية بهدف رفع معدل استرجاع البترول في حوض (" رهد البغل")، حيث قدر مبلغ الاستثمار في مجال التطوير و الاستغلال ما بين 910 و 109 مليون دولار أمريكي و يتم التمويل من قبل الشريك الأجنبي، و في 29 جوان من نفس السنة تم إبرام عقد آخر مع شركة " أموكو" الأمريكية من نوع تقاسم الإنتاج مدته 20 سنة⁽¹⁾.

(1) سمية بلغنو، مرجع سبق ذكره، ص 55.

المطلب الثالث: المشاريع المستقبلية ضمن الشراكة عام - خاص.

برمجت الحكومة الجزائرية أحد عشر (11) مشروع في البنية التحتية في إطار الشراكة عام- خاص لكن جراء الأزمة المالية بعد 2014 نتيجة انهيار أسعار النفط قررت الحكومة تجميد هذه المشاريع، لكن في سنة 2016 قررت رفع التجميد عن مجموعة من المشاريع التي سوف نتطرق إليها.

الجدول رقم(3-9): المشاريع التي رفع عنها التجميد سنة 2016

مليار دينار جزائري

القطاع	اسم المشروع	القيمة المالية مليار دينار	للسريك الخاص
النقل	الطريق اجنتابي السيار للعاصمة 260 كلم.	335	البنك الإفريقي للتنمية
	ترامواي بجاية على طول 7 كلم.	30.5	البنك الإفريقي للتنمية BAD
	توسيع مترو الجزائر (ساحة الشهداء - شوفالي 9,5 كلم	168	البنك العالمي
	ميتر وهران 19,7 كلم	74	البنك العالمي
المياه	إنجاز محطة تطهير للمياه القنرة ببو دواد ولاية بومرداس.	3	البنك الإفريقي للتنمية BAD
الصحة	المركز الاستشفائي لقسنطينة بقدرة استيعابية يقدر ب 500 سرير	84	البنك الإفريقي للتنمية.

المصدر: من إعداد الطالبتين بالاعتماد.

-<https://www.aljazairalyom.com/>, vue 20/05/2019, 21: 33h.

- <http://ecomnewsmed.com/article/1500/4-projets-gigantesques-en-algerie-obtiennent-le-feu-vert-pour-devenir-des-partenariats-public-privé>, vue, 20/05/2019, 21h40 .

لقد تم تحديد أربعة مشاريع على أنها تملك أفضل الإمكانيات للتنفيذ في سياق الشراكة بين القطاعين العام و الخاص من بين 11 مشروع متعلق بالبنية التحتية، وتقدر تكلفة هذه المشاريع بـ 452,5 مليار دينار جزائري (3,87 مليار يورو)، و تدخل هاته المشاريع ضمن الشراكة مع بنك التنمية الإفريقي.

و يتعلق الأمر بالطريق الاجنتابي السيار للعاصمة على طول 260 كلم بمبلغ يقدر ب 335 مليار دينار جزائري (2,87 مليار يورو)، ترامواي بجاية وهو خط طوله 7 كلم و تقدر قيمته بـ 30,5 مليار دينار جزائري (260 مليون يورو)، مركز استشفائي لقسنطينة بقدرة استيعابية تقدر بـ 500 سرير بقيمة 84 مليار

دينار (720 مليون يورو)، و المشروع الرابع يتمثل في محطة معالجة مياه الصرف الصحي في بومرداس مقابل 3 مليار دينار جزائري⁽¹⁾.

كما أنه تمت مناقشة اربعة مشاريع نموذجية في مجال النقل من المحتمل أن يتم اختيارها للتمويل من طرف البنك العالمي بعد اقرارها من طرف الحكومة الجزائرية، و تشمل الامر مراكز الدفع على مستوى الطريق السيار شرق- غرب، خط الحافلة النموذجي ذو الخدمات الرفيعة المستوى الرابط بين تافورة و مطار هواري بومدين الدولي على طول (20كلم)، و سيتم تمويل المشروعين بالشراكة بين القطاع العام و الخاص. و تشمل أيضا مشروع ميتر وهران (19.7 كلم) المزود بـ 20 محطة بتكلفة إجمالية تقدر بـ 168 مليار دينار جزائري، و مشروع توسيع ميتر و الجزائر (ساحة الشهداء- شوفالي) على مسافة (9,5 كلم) مزود بـ 8 محطات بتكلفة إجمالية بـ 74 مليار دينار جزائري، و بمعدل حركة نقل تصل إلى 40000 مسافر/ ساعة⁽²⁾.

المبحث الثالث: صعوبات الشراكة عام - خاص في الجزائر و مقترحات الإصلاح

نظرا لصعوبة تحقيق الأهداف التنموية على أساس الممارسة المنفردة للقطاعين العام والخاص في الجزائر، أصبح من الضروري للجوء إلى أسلوب الشراكة فيما بينهما باعتبارها حلا استراتيجيا يحل الكثير من المشاكل.

وعلى الرغم من أهمية هذه الإستراتيجية إلا أنه هناك العديد من العوائق التي تحول دون تطبيقها، فاختلاف الغايات بين القطاعين و تباين المرونة بينهما و نطاق الإشراف وكذا البيئة الاقتصادية والتشريعية قد تكون عائقا أمام المستوى المطلوب للشراكة عام - خاص، لذا أصبح من الضروري إيجاد آليات لإزاحة هاته العراقيل وذلك من خلال تطوير البنى المؤسساتية والأنظمة التشريعية اللازمة لتبني هذا الأسلوب من الاستثمار و تطويره ، لهذا سوف نلقي الضوء من خلال هذا المبحث على أهم معوقات تطبيق الشراكة عام - خاص بفعالية بالجزائر، سبل إزاحتها وتطوير هاته الاستراتيجية.

(1) <http://ecomnewsmed.com/article/1500/4-projets-gigantesques-en-algerie-obtiennent-le-feu-vert-pour-devenir-des-partenariats-public-privé>, vue, 20/05/2019, 21h40 .

(2) <https://www.aljazairalyom.com/>, vue 20/05/2019, 21: 33h.

المطلب الأول: معوقات الشراكة عام -خاص في الجزائر

رغم الانجازات التي حققتها مقارنة الشراكة بين القطاع الحكومي و الخاص في الجزائر إلا أن هناك عوائق أدت إلى عرقلة الاداء الامثل و التوسع في هذا الاسلوب:

أولا : المعوقات الإدارية

يمكن ايجاز هذه العوائق فيما يلي:

- عدم تناول المشرع الجزائري لكافة أساليب الشراكة مع القطاع الخاص مما ألقى الكثير من الضبابية حول أشكال المشاركة للقطاع الخاص التي يمكن تطبيقها.
- وضع المشرع الجزائري في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 لقاعدة 49/51% التي تنظم أسس عملية الشراكة بين المستثمرين الخواص للأجانب و الحكومية الجزائرية و التي تعتبر عائقا بالنسبة لهم⁽¹⁾.
- الضرائب المرتفعة و الازدواج الضريبي و غموض القوانين الضريبية.
- الإجراءات الإدارية و البيروقراطية للمعالجة و البطيء في المعاملات⁽²⁾.
- نقص الخبرات الفنية المتخصصة في الميدان رغم توافرها في سوق العمل و عدم وجود أنظمة معلومات متطورة و دقيقة⁽³⁾.
- تعدد الأجهزة المشرفة على الاستثمار و غياب التنسيق بينها.

ثانيا: مشكل التمويل في القطاع المصرفي

صعوبة الحصول على التمويل الطويل الأجل بسبب السياسة الإقراضية التي تتبعها البنوك الجزائرية التي تركز على التمويل القصير الأجل نظرا لحاجتها للسيولة من جهة و لتفادي مخاطر عدد السداد من جهة أخرى و هذا ما يزيد من القيود التمويلية بالنسبة للقطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي مما يؤدي إلى ضعف وتيرة الشراكة بين القطاع العام و الخاص.

ثالثا: بيئة الأعمال

أن وضعية مناخ الأعمال يؤثر بشكل كبير جدا على وضعية القطاع الخاص و أدائه في النشاط الاقتصادي وحسب البنك الدولي فإن وضعية مناخ الأعمال يتم النظر إليه انطلاقا من مجموعة من

(1) حساين سامية، شليخي كريمة، مرجع سبق ذكره، ص 77-79.

(2) منصور زين، مرجع سبق ذكره، ص 142.

(3) مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سبق ذكره، ص 320.

المؤشرات منها) مؤشرات الحصول على الائتمان و مؤشرات حماية المستثمرين انطلاقا من ارتباطها بجانب قانوني يحكمها ومن خلال ما أشير إليه فإن بيئة الأعمال في الجزائر متدهورة لأن هناك صعوبة في الائتمان و الإطار التشريعي للشراكة عام خاص.

رابعا: عائق السوق الموازي

يعتبر السوق الموازي عائق للشراكة عام خاص بالنسبة للمستثمر المحلي أو الأجنبي في كون هذه الأخيرة لا تتحمل أية تكاليف (الضريبية) مما يساعدها على تصريف المنتجات و الخدمات بأسعار منخفضة و أقل، عكس القطاع الخاص (أجنبي/ محلي) الذي يشغل بطريقة رسمية و قانونية ينجر عنها تحمل تكاليف عدة أهمها تحمل الضرائب مما يساهم في ارتفاع أسعار المنتجات و الخدمات المقدمة بشكل يجعلها غير قادرة على المنافسة، وكل هذا يعمل على الحد من رغبة القطاع الخاص في الاستثمار في الجزائر.

خامسا: الدور الواسع للقطاع العام بالجزائر

إن دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي يكون محدودا بالشكل الذي يوفر الحرية الكاملة و الموارد الكافية لنشاط القطاع الخاص ومن ثم فإن تعاظم مكانته عن ما هو محدد له ينجم عنه إزاحة القطاع الخاص و تضيق الفرص الاستثمارية له، بالإضافة إلى احتكار الدولة الجزائرية على القطاعات كالنقل الجوي البحري و الطاقة.

المطلب الثاني: مقترحات الإصلاح وآفاق التطوير

سنحاول ضمن هذا العنصر تقديم بعض المقترحات بناء على العراقيل الملاحظة، من اجل تحسين الاطار التشريعي و العملي و الشروط الواجب توافرها للارتقاء بفعالية هذا النوع من الاستثمارات، بالإضافة الى النظر في آفاق توسعه ضمن الاقتصاد الوطني:

أولا: اقتراحات لترقية استراتيجية الشراكة عام - خاص بالجزائر:

من بين التدابير الممكن اتباعها و الاخذ بها:⁽¹⁾

- من الضروري وضع قانون محدد للشراكة بين القطاعين العام و الخاص لجذب المزيد من المستثمرين الأجانب والمحليين لأن القوانين يمكنها إعطاء رؤية واضحة للمشرعين عن بنية الأعمال و التأمين للأجانب و كذلك المقترضين الدوليين في حالة اللجوء المحتمل إلى التمويل الخارجي، لأن القوانين الواضحة تساهم بنسبة كبيرة لدفع مشاريع الشراكة سواء في البلدان المتقدمة أو المتخلفة.

⁽¹⁾ بو ددخ مسعود، بوددخ كريم، مرجع سبق ذكره، ص ص8-13.

- انخراط الجزائر في هذا النوع من الشراكة يستوجب عليها تنظيم قوانين تساعد على بشأن الشراكة عام- خاص لوضع إستراتيجية مع القطاع الخاص سواء محلي كان أو أجنبي و تنصيب كيانات لتحديد المشاريع ومراقبتها و تنفيذها لأن القوانين تمكن من خلق نظام يضمن احترام بنود العقود المبرمة بين الدولة و شريكها الخاص.

- إن الشراكة عام- خاص تتطلب نظام مالي ديناميكي لتسهيل تعبئة أموال المستثمرين (صناديق الاستثمار) و أسواق مالية متطورة، لذا وجب على الدولة الجزائرية إصلاح القطاع المصرفي و المالي لتجنب العجز في التمويل للمستثمرين الخواص.

- نشر الوعي العام بأهمية الشراكة مع القطاع الخاص، حيث أن تعبئة الرأي العام لمساندة برامج الشراكة تعد شرطا أساسيا لنجاحها و خاصة في الدول النامية بما فيها الجزائر، لذا وجب القيام بالتوعية على المستوى المحلي و الدولي لإعلام الشركات و الأطراف المعنية عن وجود إمكانية تطبيق مثل هذه النوعية من الشراكة، توعيتها بمختلف الفرص و التهديدات بين القطاع الحكومي و الخاص، و توفير مصادر للمعلومات لجمهور المواطنين و للأطراف المعنية لتوضيح كافة الأمور المتعلقة بالشراكة بين القطاعين الحكومي و الخاص.

- وبالإضافة إلى الاستقرار السياسي الذي يدعم بشكل كبير مشاركة القطاع الخاص في مشاريع الشراكة مع القطاع العام، لأنه يعكس ثقة أعلى و ضمانا أكبر بخصوص إمكانية تحقيق المكاسب في النشاط الاقتصادي⁽¹⁾.

ثانيا: آفاق تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر

تحتاج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر الى رؤية استراتيجية تفنقها السلطات العمومية بشكل كبير جدا، لهذا يستوجب على الدولة الجزائرية أن تستفيد من التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الاقتصاد الجزائري، و لا يجب أن ينظر إلى هذه الإستراتيجية كنهج في ظل انخفاض أسعار البترول و فقط، بل كأداة دائمة لجلب المعرفة التقنية وذراع لتعزيز الإنتاج الوطني.

لهذا لا بد من توفير نماذج عقود شراكة عام- خاص محكمة و واضحة وشاملة مصاغة بلغة قانونية تخدم هذا النوع من الشراكة و لا ترمي بالعبء بكامله على طرف واحد، كما يجب تشخيص التحديات

(1) غربي وهبية، الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد السادس عشر، ديسمبر 2014، ص ص218-219.

المتعلقة بهذه الإستراتيجية ومعالجتها من خلال رؤية مستقبلية واضحة المعالم، تصاغ بأسلوب علمي قابلة للتطبيق من قبل الجهات العامة المشرفة و المنظمة لها.

وكذا صياغة خطط التطور المستقبلي بمنهجية تتحول معها هذه الخطط إلى مرجع للمستثمرين، والبعد بها عن التنظير والمبالغات الرقمية والطموحات غير قابلة للتحقيق و بالتالي إثارة الإحباط أو التضارب في الأهداف، كما يستوجب أن يكون هناك دعم سياسي واجتماعي للاستثمار المشترك بين القطاعين العام والخاص سواء من الحكومة أو من مؤسساتها و مختلف أجهزتها أو من المواطنين ورجال الأعمال وحماسهم لهذه المشاركات.

ومن الضروري وضع إطار قانوني ومؤسسي واضح لإدارة أفضل لمشروعات الشراكة عام- خاص وإشراك القطاع الخاص في جميع مراحل إعداد ونضج المشاريع، مع اختيار المشاريع الرائدة والمربحة من أجل تعبئة الموارد وذلك بالتواصل مع المستثمرين وفتح باب الحوار معهم ، إضافة إلى عدم تشتيت الموارد على عدد كبير من المشاريع في إطار الشراكة و التي لا تتوافر لها الموارد الكافية، بوضع جدول أولوية للمشاريع الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة النظر في النظام الضريبي والأعباء الضريبية التي تقع على كاهل المستثمر.

إن الأفاق المستقبلية للشراكة عام - خاص في الجزائر مرتبطة بمدى نجاح عمليتي إيجاد الظروف الملائمة لجذب الشركاء من القطاع الخاص وتدعيم الثقة بين المتعاملين الخواص والحكومة الجزائرية، وهذا لا يكون إلا إذا كرست السلطات الجزائرية كل جهودها لإزالة كل العراقيل المذكورة سابقا التي تقف عائقا أمام إنجاح هاته الاستراتيجية، خاصة وان هذه الأخيرة تمثل أسلوبا استراتيجيا لتخفيف العبء على ميزانية الدولة في ظل انهيار أسعار البترول و الارتفاع بأداء المرفق العام.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل نستخلص أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص طبقت في العديد من الدول على اختلاف مستوياتها الاقتصادية، محاولة منها بالدفع بالعجلة الاقتصادية وتحسين الخدمات لمواطنيها وبإشراك القطاع الخاص وجعله حلقة أساسية في الاقتصاد. ومنها تونس ومصر وكندا حيث تستخدم كل دولة شكل الشراكة المناسب مع التركيبة الاقتصادية لها. وقد طبقت الجزائر هذه الإستراتيجية في مختلف المجالات كالمياه والطاقة والمواصلات إلا أن تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر على تبقى ضعيفة بالرغم من الجهود المبذولة من طرف السلطات الجزائرية من خلال الخطط، والبرامج التنموية فضلا عن إرساء القوانين المحفزة للقطاع الخاص إلا أن افتقار الجزائر إلى هيكل مؤسساتي وقانوني حقيقي أدى إلى ضعف هذا النوع من الشراكة.

الخاتمة

خاتمة:

إن استخدام أسلوب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص موجود بجميع الدول على مختلف مستوياتها الاقتصادية متقدمة كانت أو متخلفة، حيث بالإضافة إلى تخفيفه من العبء المالي للاستثمار العمومي على عاتق ميزانية الدولة، تساعد هاته الاستراتيجية على مناولة تسيير المرافق العامة إلى القطاع الخاص المعروف بالفعالية، مما يرفع حتما من نوعية التسيير و الخدمة العمومية المقدمة من طرف تلك المرافق، كما يجعل حركية القطاع الخاص بقلب النشاط الاقتصادي للبلد سواء بصورة مباشرة أو عبر شراكته مع القطاع العام.

وفي ظل محاولة الدولة الجزائرية مواكبة التغيرات الحاصلة على المستوى الاقتصادي العالمي بالانفتاح على السوق، و تحت قيود الوضع المتأزم و غير المستقر للمالية العمومية بحكم اعتمادها على مداخيل الجباية البترولية، قامت الدولة بتبني أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص لمحاولة النهوض بالبنية التحتية للبلد و مجالات أخرى كانت حكرا على مؤسسات القطاع العام، حيث عملت الجزائر على فتح المجال أمام القطاع الخاص سواء المحلي أو الأجنبي تخفيفا لعبء تمويل انشاء و تسيير المشاريع و المرفقات العامة و زيادة فعالية هاته الاستثمارات و نوعية السلع العامة الناتجة، إلا أن الوزن النسبي لهاته المشاريع التشاركية بين القطاع العام و الخاص بقي متواضعا لم يصل إلى المستوى المطلوب.

وفي ظل التجارب الدولية التي تطرقنا إليها استنتجنا كذلك أن أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يمكن أن يكون نموذجه موحدا بين الدول، وذلك لاختلاف الطبيعة القانونية والتنظيمية وكذا الأهداف المسطرة من وراه من طرف كل بلد.

وفيما يخص واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر فقد قامت الحكومة الجزائرية بمجموعة من المشاريع التشاركية مع القطاع الخاص في مجالات متعددة، وقد ركزت على مشاريع البنية التحتية المياه، المواصلات، الطاقة و الاتصالات، إلا أن حصيلة هاته المشاريع تبقى متدنية مقارنة بإجمالي الاستثمارات المحلية و بالمقارنة مع باقي الدول، و ذلك نتيجة للعوائق التشريعية والمؤسسية التي تثبّت من تحفيزات القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي على الدخول شريكا مع القطاع العام ضمن بيئة الاعمال المحلية.

اختبار فرضيات الدراسة:

1- الفرضية الأولى: والتي مفادها " شح الموارد المالية تدفع بالحكومات الى تبني عقود الشراكة "، صحيحة جزئيا، حيث أن عدم كفاءة القطاع العام وشح الموارد المالية والتكنولوجية وراء انتشار استعمال هاته العقود لدى مختلف الاقتصاديات، و أثبتنا ذلك من خلال التطرق إلى التجارب الدولية (كندا، تونس، مصر) وتحديد التجربة الجزائرية، حيث أثبتنا انه محدودية الموارد المالية للدولة في ظل انخفاض أسعار البترول هو ما جعل الدولة الجزائرية تراهن بقوة على هذا الأسلوب، الذي هو كذلك من بين الحلول المناسبة للتشارك في المخاطر، رفع مستوى الفعالية والكفاءة و نقل التكنولوجيا.

الفرضية الثانية: مفادها " انه لا يزال تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص يراوح مكانه في الجزائر " و قد تم إثبات هذه الفرضية من خلال التطرق الى التجربة الجزائرية و إبراز مختلف المعوقات التي حالت دون تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر وخاصة من الناحية التنظيمية والتشريعية، فعدم الثبات التشريعي لضبط هاته الاستراتيجية و عدم وجود مؤسسات ذات خبرة فنية تنظمها وعدم توفر المناخ المناسب للاستثمار جعل الخواص لا يفضلون الجزائر كبلد للاستثمار وخاصة في إطار هذا النوع من الشراكة.

الفرضية الثالثة: و مفادها أن "مناخ الاعمال المدعوم باطار تشريعي ملائم هو حيز الزاوية في نجاح هاته الاستراتيجية "، حيث تمّ إثبات صحة هاته الفرضية في الفصل الثالث من خلال توضيحنا أن الإطار القانوني يعتبر العائق الأبرز لتطبيق هاته الاستراتيجية بنجاح في الجزائر، واقترحنا ضمن تدابير الإصلاح وضع إطار قانوني مستقل للشراكة بين القطاع العام والخاص، وإصلاح القوانين المتعلقة بالنظام الضريبي، لأن مرونة القوانين والتشريعات ووضوحها يعطي انطبعا جيدا لدى المستثمر الخاص المحلي أو الأجنبي عن البيئة الاستثمارية و يشجعه على الاستثمار.

النتائج المتوصل إليها خلال الدراسة:

1- إن الشراكة بين القطاع العام والخاص هي أسلوب حديث النشأة ويتمثل في تقاسم المخاطر والتشارك في التمويل بين الجهة الحكومية ومتعامل من القطاع الخاص .

2- تهدف هاته الأخيرة إلى الرفع من كفاءة القطاع العام وتخفيف العبء المالي على ميزانية الدولة .

3- أكد العديد من المنظرين أن القطاع العام غير فعال وغير كفاء لتقديم خدمات عامة بالمستوى المطلوب، وهذا ما يحتمّ تشاركه مع القطاع الخاص للرفع من كفاءته وفعالته.

4- تتحدد أنماط أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق المستوى الاقتصادي للبلد عامة و للقطاع العام خاصة، ولا بد من وجود ضوابط تحكم سيرورة هاته العقود لتبيان كافة الأدوار والمسؤوليات بين الحكومة والقطاع الخاص.

5- حاولت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال تكييف المؤسسة العامة الجزائرية مع التغيرات الاقتصادية الحاصلة، ومحاولة إقحام القطاع الخاص في مختلف الجوانب عبر إصلاحات هيكلية في فترة ما قبل الانفتاح الاقتصادي و ما بعده.

6- من خلال التجارب الدولية تبين أن مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تطبق حسب الاحتياجات الخاصة للبلد، فالدولة التونسية طبقت هذا الأسلوب في المشاريع السياحية بالدرجة الأولى نظرا لطبيعة الاقتصاد التونسي الذي يركز على قطاع السياحة كمورد أساسي للاقتصاد التونسي .

7- بالنسبة لدولة مصر فان تطبيقها لهاته الاستراتيجية كان بالتركيز على مشاريع الهياكل القاعدية ، والهدف منها تخفيف العبء على ميزانية الدولة، و تحسين المستوى المعيشي للمجتمع والدفع بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية .

8- أما عن التجربة الكندية فتبين أن مبرر اللجوء إلى هذا الأسلوب هو البحث عن الفعالية المثلى وليس تخفيف عبئ الميزانية على الحكومة، وان نجاح كندا يعود إلى اطلاعها على التجارب الدولية الرائدة في هذا النوع من الشراكة .

9- يمكننا القول أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص غير ناجحة في الجزائر، ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى عدم ثبات التشريعات القانونية الجزائرية فيما يخص أسلوب الشراكة، مما أعطى انطباعا سلبيا لدى الخواص وخاصة الأجانب منهم، و كذلك التوسع الكبير للدولة الجزائرية في القطاعات الهامة وخاصة الاستراتيجية .

10- دفعت الأزمة البترولية لسنة 2014 الحكومة الجزائرية لإعادة النظر في هذه الاستراتيجية، لأنها أيقنت أن الدور التنموي للحكومة لا يكتمل إلا بالتشارك مع القطاع الخاص لتحقيق الفعالية والأهداف المرجوة.

المقترحات:

بهدف تفعيل دور الشركة عام - خاص ضمن حركية الاقتصاد الجزائري و تسيير المرفق العمومي، ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات بناء على ما ورد في الدراسة:

1- يجب على الدولة الجزائرية أن تضع إطار قانوني واضح و مستقر ينظم الشراكة بين القطاع العام والخاص .

2- يجب خلق بيئة أعمال محفزة للقطاع الخاص، دعمه من خلال الأجهزة المنظمة للاستثمار في الجزائر، بدون قيود بيروقراطية أو ازدواج ضريبي بالنسبة للأجانب يتقل كاهله.

3- توعية المواطنين بأهمية دور القطاع الخاص في تحسين الخدمات العامة، بعكس الصورة السوداء التي تروج عن القطاع الخاص في الجزائر.

آفاق الدراسة:

- 1- مقارنة بين الشراكة عام - خاص مع الشريك المحلي و الشريك الاجنبي.
- 2- كيفية تكييف عقود الشراكة عام-خاص مع الواقع الاقتصادي و الاداري بالجزائر.
- 3- المستوى الامثل من حجم عقود الشراكة عام - خاص ضمن الاستثمار العمومي الاجمالي.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب:

- 1- صخري عمر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2003.
- 2- عادل رزق، إدارة الازمات المالية العالمية منظومة الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، ط1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2010.
- 3- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم النماذج التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث والدراسات مصر، 2006.
- 4- عدون دادي ناصر، اقتصاد المؤسسة، الطبعة الأولى، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1998.
- 5- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، السنة، 2002، عنابة.

ب- المقالات والمجلات:

- 6- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة)، والقطاع الخاص، حكومة دبي، 2010.
- 7- إزيل كاهنة، استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الثالث، 2013.
- 8- بلغانو سمية، دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد4، العدد2، 2018.
- 9- بن عنتر عبد الرحمان، مراحل تطور المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و آفاقها المستقبلية، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر بسكرة العدد الثاني جوان، 2002.
- 10- بيرنادر اكيثوبي وآخرون، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية العدد40، منشورات صندوق النقد الدولي، 2007.

- 11- حساين سامية، شليخي كريمة، أزمة الشراكة بين المعوقات القانونية ولرهانات جذب الاستثمار الأجنبي، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد2، جوان 2018.
- 12- الحمل هشام مصطفى محمد سالم، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآدات لتحقيق التنمية، الجزء الرابع، العدد31، 2016.
- 13- خميس خليل، مساهمة القطاع العام و القطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث عدد 2011/09، جامعة ورقلة، الجزائر.
- 14- الداوي الشيخ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009.
- 15- ساحلي مبروك، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كآلية لتحقيق التنمية، جامعة العربي بن مهيدي، الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد32، الجزء الرابع، ديسمبر 2018.
- 16- سعيد الدراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة، الجزائر، العدد 41، جوان 2014، مجلد ب، ص ص 309-322.
- 17- سعيود وسيلة، فرحات عباس، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا، مجلة البشائر الاقتصادية.
- 18- شرياق رفيق، نظام البناء التشغيل والتمويل كبديل لتمويل المشروعات البنية التحتية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد4، ديسمبر 2016.
- 19- صلاح محمد، السياسات العمومية الحديثة لبناء وتحديث البنية التحتية مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية (bot) نموذجا، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 12، 2014.
- 20- طهراوي دومة علي، تجربة المغرب في تحقيق التبعية الطاقوية بالاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، العدد 5، مارس، 2018.

- 21- الطيب داودي، ماني عبد الحق، تقييم إعادة هيكلة المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، العدد، الثالث، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 22- عاشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد، كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة الأداء المؤسسات الجزائرية، العدد1، 2011، 2012.
- 23- غربي وهيبية، الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية، العدد السادس عشر، ديسمبر 2014.
- 24- فريحي كريمة، رشيد فراح، الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة لتنفيذ وتنمية الاستثمارات العمومية، نماذج من التجارب الدولية والعربية، مجلة المعارف (مجلة علمية ودولية محكمة)، العدد 22، جوان، 2017.
- 25- كرمين سميرة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية التحتية، جامعة وهران (1)، احمد بن بلة، مجلة الراصد العلمي، المجلد06، العدد01، يناير 2019.
- 26- مانع صبرنية، منصور ليليا، إسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية في ظل تحققي الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد7، 2017.
- 27- محمد متولي زكروري محمد: دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، الإدارة العامة للبحوث المالية، الوزارة المالية المصرية، 2009.
- 28- مطاي عبد القادر بن الدين أمال، الشراكة القطاع العام والخاص لتمويل المشروعات البنى التحتية نظام bot نموذجا، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، العدد2، 2017، جامعة الشلف الجزائر.
- 29- مونيس نادية، نماذج الشراكة قطاع - عام خاص في مجال البنى التحتية لبعض دول العالم، مخبر التنمية المحلية والجماعات المحلية، جامعة معسكر، الجزائر، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، المجلد (4)، العدد(1)، مارس 2019.
- 30- نجيمي عيسى، تويزة بلقاسم، أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الفكر التنموي مع التركيز على التجربة التونسية ، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة ، العدد الثاني ، ديسمبر 2017 .

ت- الرسائل الجامعية:

- 31- اميري خالد، أثر الاستثمار الخاص على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص علوم اقتصادية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014 - 2015.
- 32- بوزيدي دارين، الشركة كخيار استراتيجي في المؤسسة الاقتصادية الجزائر، لرفع ميزتها التنافسية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بسكرة، 2013-2014.
- 33- حمدونة محمد اشرف خليل، العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، جامعة غزة، 2017.
- 34- رحمانى زينب، دور القطاع الخاص في التنمية المحلية حالة الجزائر، مذكرة ماستر تخصص سياسات عامة مقارنة، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي 2014-2015.
- 35- ساسي فطيمة، أثر تطور المعروض النقدي على نمو القطاع الخاص، دراسة قياسية تحليلية لحالة الجزائر 1990 - 2012، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاديات النقود و البنوك و الأسواق المالية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014-2015.
- 36- سعدي يحيى، تقييم مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة منثوري قسنطينة، 2007.
- 37- سنوسي بن عمر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر-تقييم تجربة الشراكة قطاع عام - خاص-، تخصص علوم اقتصادية، جامعة تلمسان.
- 38- ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2008.
- 39- عزوز نور الدين، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، دراسة مقارنة، بين تجربتي كندا والجزائر.
- 40- غلابي بوزيد، مفهوم المؤسسة العمومية، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2010-2011.

- 41- لقصير رزيقة، دور العلاقات العامة في تحسين صورة المؤسسة العمومية الاقتصادية، رسالة ماجستير في العلوم والاتصال، جامعة منتوري قسنطينة، 2007.
- 42- لكحل أمين، الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر- دراسة حالة شركة المياه التطهير SEOR، رسالة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2014/2013.
- 43- لمزواد صباح، دور القطاع الخاص في إنشاء المدن الجديدة دراسة ميدانية في المدينة الجديدة على منجلي، رسالة مكملة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع الحضري، كلية العلوم الإنسانية وعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2011.
- 44- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه تخصص اقتصاد التنمية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2009.
- ث- الملتقيات والمؤتمرات:**
- 45- بالرقي تيجاني، المؤسسات العمومية بين إمكانيات البقاء واحتمالات الخصخصة حالة الجزائر، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الدولي بعنوان، اقتصاديات الخصخصة والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، من 3-5 أكتوبر 2004.
- 46- بتول محمد نوري، على خلف سليمان، دراسة حول حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة، الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، العراق، جامعة المستنصرية، 2011.
- 47- بوخمم عبد الفتاح، نظريات الفكر الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 15-17 ديسمبر، 2012، جامعة الجنان طرابلس لبنان.
- 48- بودخدخ كريم، بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحصير لمرحلة ما بعد البترول، جامعة جيجل، 2011.

- 49- بوهزة محمد، الإصلاحات في المؤسسة العمومية الجزائرية بين الطموح والواقع، ورقة بحثية مقدمة خلال الملتقى الدولي بعنوان اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير جامعة فرحات عباس سطيف، من 3-5 أكتوبر 2004.
- 50- ركاب أمينة، الضوابط والآليات القانونية لتشجيع الاستثمار الأجنبي، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني حول الاستثمار الأجنبي في الجزائر، جامعة تلمسان، 2016.
- 51- زويتن عبد الرزاق، محاضرات في القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2015-2016.
- 52- شيخ خالد بن سعود عبد الله الرشود، تطبيق عقد البناء، والتشغيل والإعادة (bot) في تعمیر المرافق العامة والأوقاف، منظمة المؤتمر الإسلامي، مجمع الفقه الإسلامي الدولي الدورة التاسعة عشر، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2013.
- 53- شيخي بلال، زواتنية عبد القادر، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنى التحتية على ضوء التجارب الناجحة لكل من كندا وفرنسا، الملتقى الدولي الثاني عشر حول استراتيجيات تمويل الاستثمار في البنى التحتية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف، 2007.
- 54- لرقط فريدة، ونوغي فتيحة، الخوصصة بين خلفيات المصالح الرأسمالية ومبررات إصلاح الاقتصاديات النامية، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الدولي بعنوان "اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة"، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة فرحات عباس سطيف، 5 أكتوبر 2004.
- 55- منظمة العمل العربية: تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، مؤتمر العمل العربي، الدور التاسعة والثلاثون، القاهرة، 2012.
- ج- النصوص القانونية والوثائق الرسمية:**
- 56- أمر 66-284 المؤرخ في 15 ديسمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمارات جريدة الرسمية عدد 80 المؤرخة في 17 ديسمبر 1966.

- 57- امر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار ، الجريدة الرسمية عدد47الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.
- 58- قانون 90-10 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض الجريدة الرسمية عدد16المؤرخة في 18 افريل 1990.
- 59- قانون الاستثمار رقم63-277 المؤرخ في 26 جويلية 1963المتضمن قانون الاستثمار جريدة الرسمية عدد53المؤرخة في 20 أوت 1993.
- 60- القانون التوجيهي 88-01الصادر بتاريخ 12 يناير 1988المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية رقم 04، الصادرة في 2002.
- 61- قانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005 ، يتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية عدد60صادرة بتاريخ 4 سبتمبر 2005معدل ومتمم لقانون 1983.
- 62- قانون رقم 82-13 المؤرخ في 11 أوت 1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلفة وتسييرها.جريدة الرسمية عدد35، المؤرخة في 31 يوليو 988المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 86_13 ، المؤرخ في 19 أوت 1986، جريدة الرسمية عدد35المؤرخة في 27 أوت 1986.
- 63- قانون رقم82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982 يتعلق بالاستثمار لوطني الخاص ، جريدة رسمية عدد34، المؤرخة في 24 أوت 1982 .
- 64- المادة 37 المتعلقة بقانون المالية المؤرخة في 29 أوت 2018، الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادر بتاريخ 2 سبتمبر 2018.
- 65- المادة 47 من القانون التوجيهي 88-01 الصادر بتاريخ، 12 يناير 1988، المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية رقم 04 الصادرة في 2002.
- 66- مادة37المتعلقة بقانون المالية المؤرخة في 29 أوت 2018 جريدة الرسمية عدد53الصادرة في 2 سبتمبر 2018.
- 67- مرسوم تشريعي رقم93-12 المؤرخ في 5 اكتوبر 1993المتعلق بترقية الاستثمار ، جريدة رسمية عدد64الصادرة في 10 اكتوبر 1993.

ح- التقارير:

- 68- تقرير بعنوان " استراتيجية تطوير القطاع الخاص للفترة 2000 -2014"، هيئة المستشارين بمجلس الوزراء، جمهورية العراق، 2000.
- 69- عفيف الهنداوي، الشراكة بين القطاع العام والخاص، معهد تنمية القدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة تونس، الدورة الرابعة، نوفمبر 2010، جويلية 2011.
- 70- منتدى الرياض الاقتصادي نحو التنمية، تشخيص ومعالجة التحديات الحالية أمام القطاع الخاص للمشاركة في الاستثمار في البنى الأساسية وتشغيلها، الدورة الثامنة، 2017.

خ- المواقع الإلكترونية:

- 71- Benjamin David Gross ،Gérard Mounir “overview of the Canadian public-private partnerships market” ،<http://www.lavery.ca>.
- 72- Bridge point hospital ،Toronto ،Ontario ،Canada:
- 73- <http://CARJJ> ORH/SITES/DOFULT//FILES/OXENTS/WP-ML-IRQ-BOTOOFOC.
- 74- <http://SEECIAL> KICES.BAYT.COM/EN SPESECI ALITSEECIALITES/Q/78077/.
- 75- <https://plenarygroup.com/project/north-america/bridgpont-hospital>.
- 76- org/ppp/building-success-ppps-new-era Canada: <http://blogs.worldbank>.
- 77- انطلاق أشغال مشروع " سماء " دبي بالبحيرة الجنوبية للعاصمة من موقع: <http://www.babnet.net/rttdetail-12264.asp>
- 78- البناء على النجاح: الشراكات بين القطاعين العام والخاص في حقبة جديدة من البنية التحتية الكندية من موقع:

- 79- عبد اللطيف نايف، دراسة عقود المرافق العامة، البناء، والتشغيل والتحويل (نقل الملكية) جمهور العراق، متوفر على الرابط التالي:
- 80- كل التفاصيل عن مشروع مرفأ تونس المالي برواد موجودة بموقع :
<http://www.jawharafm.netlar>
- 81- كل التفاصيل عن مكونات مشروع المدينة الرياضية والتزامات طرفي - التعاقد من موقع
<http://www.tuess.com> 15:
- 82- كل التفاصيل مشروع مرفأ تونس المالي صور من موقع:
www.assabahnews.tn/article/137059
- 83- مدارس للقطاع الخاص في مصر بشراكة حكومية من موقع: [http:// assafirarabi.com](http://assafirarabi.com).
- 84- مشروع مرفأ تونس المالي يمثل احد أهم المشاريع الاستثمارية في تونس و المنطقة العربية، من موقع: [http:// www .watania2.tn](http://www.watania2.tn) .
- 85- مصطفى الجويلي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص قنبلة موقوتة، من موقع:
<http://www.sawt.achab.tn>
- 86- [http:// : www. Dictionnaire. Sensagent. Le parisien. Fv/20](http://www.Dictionnaire.Sensagent.Le.parisien.Fv/20) 20%20% العام
نظرية الخيار /ar-ar/ .
- 87- Translink ‘history of sky train: [http://www.translink.ca](http://www.translink.ca/about) /about –
us/./history-of-sky train aspx.
- 88- <https://books.google.dzbook?isbn=9957128388>.
- 89- <http://ecomnewsmed.com/article/1500/4-projets-gigantesques-en-algerie-obtiennent-le-feu-vert-pour-devenir-des-partenariats-public-priv> ‘vue ‘
20/05/2019 ،21h40 [https://:www.aljazairalyom.com/](https://www.aljazairalyom.com/).
- 90- [www .eco_ algéria .com](http://www.eco_algeria.com) 2019-5-27.
- 91- <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/fran%C3%A7ais/%C3%A0-proposdes-ppp/avantages-et-risques->

[des-pppenseignements-tir%C3%A9s-des-exp%C3%A9riences/avantagesconsulté](#)

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

A- Les articles :

92- Alexandre Assemien **«les contrâtes de partenariat public- privé : fondement et expérience de réussites fourme de la capec** ،p4 voir le site : www.capec-org.

93- Amina chich-chibani **«l'expérience de partenariat public privé en ALGERIE** ، aperçu synthétique du cas métro d'Alger.

94- Gassne hadjer ،article **«la partenariat public privé vers nouveaux dirigisme de secteur public Alger** ،les annales de l'université d'Alger ،n° 86 ، tome 1 ،juillet ،2015.

95- Guesmia Elhadi **«la problématique des partenariats public privent Algérie** ،journal de recherche et des études juridiques ،n3 ،mars2018.

96- Hachimi Sanni Yaya **«les partenariats public privé comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique : ancrages théorique et influences conceptuelles** ،la revue de l'innovation dans le secteur public2005 ،p3 .article N°19 ، voir le site : www.innovation.cc.

97- Imen latrech ،Asmaboulhabl ،Abdelaziz Cherabi **«la partenariat public privé ، une forme de coordination pour la modernisation de service public** ، les cahiers du MECAS ،N°91/04 ،decembre 2013.

B- Les mémoires :

98- Benani Meriem **«la chute des prix de pétrole et la problématique de financement des ،investissements publics En Algérie** ،mémoire en vue de

l'obtention du diplôme de master en sciences économiques, université Bejaia année 2016/2017.

99- Ghassan hadjer **le partenariat public- privé : transfert de connaissances managériales et apprentissage cas d'entreprises publiques Algériennes** 'thèse en vue l'obtention du titre de Docteur et Sciences de gestion' université de nice- sophia-Antipolis 2014.

C-Les rapports :

100- Aubert et Michel Patry **le partenariat public privé : une option à découvrir** 'Bourgogne de CIRANO 'centre universitaire de recherche en analyse des organisation 'mars 2004.

101- **Guidebook on promotion of good governance in public private partnerships** 'untied nation economic commission for Europe 'Untied Nation ' New York and Geneva 2008.

102- Jeffrey delmon **partenaritas public prive dans le secteur des infra structure** « guide pratique a' l'intention des décideurs public the worldbank ' 2010.

103- RENE MASSE 'SAMUEL WATCHUE 'PIERRE boubou ' **la parternaiat public privé dans les programmes d'ectrification rural en Afrique** 'club des agences et structure africaines en charge de l'ectrification rurale 'décembre2010.

104- Nicolas Beaussé 'Mechal Gonnet **partenariats publics privé** 'revue Méditerranée 'Fevrier2012 .

105- Telidji mohamed salim **encadrement etpromotion des PPP en Algérie**' Ministère des finance 'Algérie 'mais 2015.

106- CAROL BIAU 'SELIM GUEDOUAR 'IHSSAN LOUDIYI ' **le partenariat publique privé en TUNISIE** 'volume1 OCDE 2015.

المُلخَص

المخلص

تتمحور هذه الدراسة حول الشراكة عام - خاص في الجزائر وواقع تطبيقها، ولمعالجتها قمنا بتقسيم موضوع دراستنا إلى ثلاثة فصول، حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى الإطار النظري للشراكة عام - خاص، في حين تناولنا في فصلنا الثاني إلى لتبني الجزائر لإستراتيجية الشراكة عام - خاص مع إبراز التحولات الهيكلية للمؤسسة العمومية الجزائرية الرامية إلى إشراك القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية استنادا إلى مجموعة من القوانين، المتعلقة بالاستثمار في فترة ما قبل الانفتاح الاقتصادي سنة 1990 وما بعده في حين ركزنا في دراستنا للفصل الثالث على تقييم التجربة الجزائرية على ضوء التجارب الدولية المتبنية لإستراتيجية الشراكة عام - خاص على اختلاف مستوياتها الاقتصادية (كندا - مصر - تونس). كما ركزنا على تطبيق هذه الأداة في القطاعات الإستراتيجية (المياه والصرف الصحي، المواصلات والاتصالات والطاقة) دون إغفال المعوقات وأفاق تطويرها.

وخلصت دراستنا إلى إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر تحتاج إلى مناخ اقتصادي ملائم من تنظيم تشريعي و مؤسساتي ووعي عام بأهمية هاته الإستراتيجية للنهوض بالاقتصاد الوطني في ظل انهيار أسعار النفط.

الكلمات المفتاحية: القطاع العام، المؤسسة العمومية، القطاع الخاص، عقد الشراكة عام - خاص، عجز الميزانية العامة، تحسين الأداء.

Abstract :

This study focuses on the problem of public – private partnership in ALGERIA, and the reality of its application, in order to address it, we have divided the subject of our study into three chapters, in the first chapter we discussed the conceptual framework of the partnership in general, in the second chapter we discussed ALGERIA's adoption of the public- private partnership strategy, while highlighting the structural changes in the ALGERIAN public institution aimed at involving the private sector in the economy based on a set of investment laws, issued during the period of ALGERIA's adoption of the market economy and beyond this stage in our third chapter, we focused on the evaluation of the ALGERIAN experiences of some countries (CANADA-EGYPT-TUNISIA) with differences in the economic level, most of our attention was focused on the implementation of the public- private partnership in ALGERIA in various strategic sectors such as water, energy and transportation without forgetting the obstacles to the partnership and the prospects for its development.

Our study concluded that the general partnership in ALGERIA needs an appropriate economic climate, from legislative and institutional organization, and a general awareness of the importance of this tool as a strategy to promote the ALGERIAN economy in light of the collapse of oil prices.

KEY WORD :Public sector –the public institution –private sector- public - private partnership –budget deficit –improved performance .