

دراسة تحليلية لبعض التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص لترقية الخدمات العامة

An analytical study of some international experiences in the field of public-private partnerships to promote public services

بن نعوم عبد اللطيف

جامعة الجيلالي اليابس سيدي

بلعباس /

كلية العلوم الإقتصادية التجارية

وعلوم التسيير / المخبر

الجزائر

Abdellatif_bennaoum2@yahoo.fr

المؤلف المرسل: بن نعوم عبد اللطيف،

الإيميل: abdellatif_bennaoum2@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2021/06/09

تاريخ القبول: 2021/05/15

تاريخ الاستلام: 2021/01/03

الملخص :

يمثل البحث عن تحقيق التوازن في المجال الاقتصادي والاجتماعي الشغل الشاغل للحكومات والأنظمة الحاكمة في مختلف دول العالم. وفي هذا الإطار تعاقب النظريات لتحقيق التوازن، فمنها من يؤكد على ضرورة تكفل الدولة بجميع دواليب الاقتصاد و العامة، ومنها من يعتبر أن تدخل الدولة أحد الأسباب في الإخلال في التوازن الاقتصادي والاجتماعي. تعتبر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص استراتيجية هامة باعتبارها أحد السياسات التي يمكنها تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمالي للدول، مما جعلها تحظى بالاهتمام الكبير من قبل حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء في مختلف أنحاء العالم. وقد شملت مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص التي ازدهرت في تسعينات القرن الماضي عديد من المجالات التي كانت سابقا حكرا على الدولة كمشاريع البنية التحتية الأساسية والاتصالات والسياحة والنقل والبحث العلمي.

في هذا المقال سيتم عرض بعض التجارب المتعلقة بإنجاز المشاريع الكبرى في إطار الشراكة في بعض الدول المتقدمة والنامية.

الكلمات المفتاحية : القطاع العام-القطاع الخاص-الشراكة-الشراكة بين القطاعين- تجارب دولية

ABSTRACT

The search for a balance in the economic and social field represents the preoccupation of governments and ruling regimes in various countries of the world. In this context, the succession of theories to achieve balance, some of them stress the need for the state to take care of all economic and public wheels, and some of them consider state intervention as one of the reasons for the disruption of the economic and social balance. The partnership between the public sector and the private sector is an important strategy as one of the policies that can achieve economic, social and financial balance for countries, which made it receive great attention from the governments of developed and developing countries alike in various parts of the world. The public-private partnership projects that flourished in the 1990s included many areas that were previously the preserve of the state, such as basic infrastructure projects, communications, tourism, transportation and scientific research. In this article, some experiences related to accomplishing major projects within the framework of partnership in some developed and developing countries

Keywords: Public sector - the private sector - partnership - partnership between the two sectors - international experiences

Jel classification code: L33

أ- المقدمة:

الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عقد عالمي طويل الأجل يغطي الاستحواذ ، من قبل كيان عام ، على تدفق من الخدمات المقدمة من خلال بنية تحتية يصممها ويمولها وبينها ويشغلها ويصونها شخص خاص.

تم تطوير نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البداية في المملكة المتحدة من خلال عقود **Private Finance Initiative PFI** (مبادرة التمويل الخاص) (Marty, Voisin, & Trosa, 2006) ، وقد انتشر منذ عام 1992 في كل من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلدان النامية. في الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، يتقاسم المقاولون ، من القطاعين العام والخاص ، المخاطر ، يتحمل كل منهم المخاطر التي يمكنه إدارتها بأقل تكلفة.

بعبارة أخرى ، لا تسمح الشراكات بين القطاعين العام والخاص بنقل المخاطر ، ولكن على العكس من ذلك ، لا تسمح بالمشاركة المثلى للمخاطر بين المقاتلين. يمكن اعتبار الشراكة بين القطاعين العام والخاص وسيلة لإقامة تعاون مع القطاع الخاص ، في المناطق السيادية ، لكنها لا تستوعب التخصصية بمعنى أن المقاتل العام لا يتخلى عن الخدمة المقدمة. يحدد المقاتل العام مواصفاته الوظيفية ، ويختار مزود الخدمة ، ويمارس السيطرة عليه خلال فترة التعاقد..

عالمياً أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مهيمنة خلال السنوات الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات والضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات الحكومية، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية الأساسية الاقتصادية (مثل الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والطرق). من المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام. وقد كسبت الحكومات في العالم خبرة مع زيادة ارتباط القطاع الخاص في توصيل الخدمات العامة، وهذه المبادرات قد أخذت عدة أشكال مثل التخصصية المباشرة للصناعات العائدة سابقاً للدولة والتعاقد الخارجي للخدمات أو استخدام المشاريع كعلاقة شراكة بين القطاعين العام والخاص. الإشكالية المطروحة :

ما هي أهم التجارب الدولية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاع الخاص و القطاع العام لترقية قطاع الخدمات العامة ؟

ب- أهمية الدراسة: تهدف دراستنا إلى توضيح الإطار العام للشراكة بين القطاع الخاص و القطاع العام كآلية لتطبيق التسيير العمومي الجديد و دراسة بعض التجارب الرائدة في العالم في هذا المجال و من جانب آخر استفادة و نظرة الجزائر لهذه الشراكة كأسلوب لترقية الخدمات العمومية و ترقية التنمية و التنمية المحلية

ت- أهداف الدراسة: تهدف دراستنا إلى التطرق إلى أبرز التجارب الدولية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص كما نهدف إلى تحديد الشراكة هذه في الجزائر و تشخيص مدى استفادة بلادنا من مختلف التجارب الدولية في هذا المجال.

ج- مخطط الدراسة: وقد تقسيم هذه الدراسة إلى محورين رئيسين على النحو

التالي

- المحور الأول: الإطار النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص
- المحور الثاني: دراسة و تقييم بعض التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المحور الأول: الإطار النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

1.1 تعريف وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)

تعد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من المفاهيم الجديدة، وقد طرحت عدة تعريفات من جهات عدة بهدف تحديد مفهوم شامل لها وذلك شأنها شأن أي ظاهرة جديدة يظهر جدل كبير حول تعريفها حتى تستقر، حيث يمكن النظر إلى تعريف الشراكة وبحسب قاموس **Online Webster-Merriam** بوصفها "علاقة قانونية موجودة بين اثنين أو أكثر من الأشخاص والشركات مرتبطين تعاقديا كمسؤولين أساسيين مشتركين في عمل تجاري"، أما قاموس **Collins English Essential** فيعطي تعريفاً أوسع إذ تعرف بأنها العلاقة التي فيها يعمل اثنين أو أكثر من الأشخاص أو المنظمات أو البلدان سوية بوصفهم شركاء (خليل حمدونة، 2017). سوف نتطرق إلى بعض التعاريف من وجهة نظر اقتصادية وقانونية.

1.1.1 تعاريف من الناحية الإقتصادية :

من جهة اقتصادية، وحسب صندوق النقد الدولي: **FMI** "يشير مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية والاقتصادية والاجتماعية و غالبا ما تتركز في بناء و تشغيل المستشفيات و المدارس و السجون و الطرق و الأنفاق و شبكات الإنارة و المطارات و الموانئ و محطات المياه و الكهرباء"

ويعرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأوروبي: " بأنها أداة اقتصادية مرنة وديناميكية و التي يمكن استعمالها لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كالتنمية المستدامة والتشغيل"

حسب بنك التنمية الآسيوي: فإن مفهوم الشراكة "يشير إلى العلاقة التعاقدية طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص في مجال تمويل وتصميم وتنفيذ وتشغيل مشروعات وخدمات البنية التحتية، والتي كانت تقوم بشكل أساسي من طرف القطاع العام. أما البنك الدولي فيعرف الشراكة أنها: "عقد طويل الأجل بين مؤسسة خاصة ووكالة حكومية لغرض تقديم مهام وخدمات عمومية يتحمل القطاع الخاص كل أو أغلب المسؤوليات المالية والمخاطر عن المشروع"

تعريف منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OCDE: تعرف الشراكات بين القطاعين العام والخاص بأنها اتفاقيات يتم إبرامها ما بين الدولة وبين شريك أو شركاء متعددين بين القطاع الخاص يقوم بموجبهما الشركاء الخاص بتوفير خدمات بحيث أن أهداف مردوديتهم ترتبط بالنقل الكافي للمخاطر إلى الشريك الخصوصي. (طهراوي، 2017)

هناك تعريف آخر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي ابتكار تنظيمي في المنظمة الناتجة، يعتقد أن الدولة تشارك كما هي في مشروع الدولة. ومع ذلك، لتبسيط مشاركتها ومشاركة شريك خاص، تقبل الدولة عقدا يحدد أساليب الإدارة والحوكمة. (Hafsi, 2009)

2.1.1: تعاريف من الناحية القانونية:

الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص: هي عقود إدارية تتعهد بموجبهما الدولة أو أحد هيئاتها إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الاستثمارات المحتمل إنجازها، وعليه.

✓ من الناحية العضوية: عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تجمع

بين صنفين من المتعاقدين العموميين والخاص.

✓ من الناحية المادية: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتميز بشمولية

المهام الملقاة على عاتق المتعاقدين المتمثلة في التمويل والبناء والاستغلال إضافة إلى التصميم – التحضير الأولي للمشروع-والتمويل المسبق على عاتق المتعاقدين الخاص مع الإشارة إلى أنه يتم اقتسام المخاطر بين الطرفين (العام والخاص) المتمثلة في: الصعوبات لتقنية المتعلقة بالبناء، انعكاسات تعديل المشاريع، الإضرابات، ارتفاع أسعار المواد الأولية، وعدم قدرة المقاول على إنجاز المشروع.. إلخ

✓ من الناحية المالية: المتعاقد مع الشخص العمومي يتقاضى مقابلًا يتغير حسب

الأهداف والنتائج المرجوة، التمويل والأداء العمومي يمتد طوال مدة العقد.

عرفها أيضا : *Kolzow* بأنها "إلتزام مشترك لمتابعة أهداف إقتصادية مشتركة يتم تحديدها مشاركة عن طريق قيادات القطاعين" (سالم الجمل، 2016)

و عرفتها الأمم المتحدة بأنها : "التعاون و الأنشطة المشتركة بين القطاعين العام و الخاص بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى و بحيث تكون الموارد و الإمكانيات لكل القطاعين مستخدمة معا، و ذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسؤوليات و المخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل من القطاعين" (سالم الجمل، 2016)

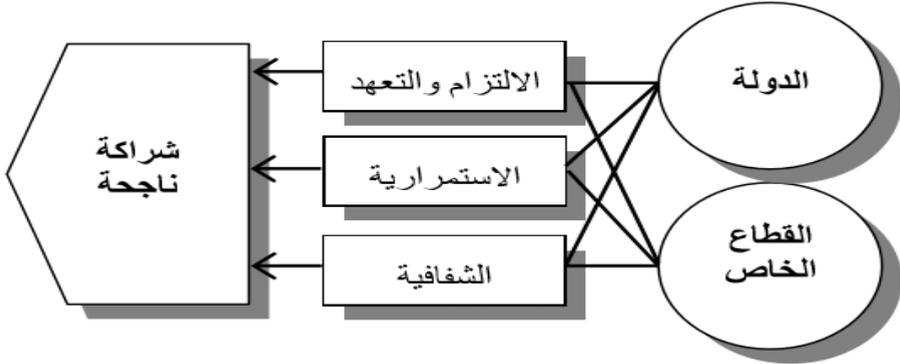
ويري البعض أن عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أي نظام (PPP) هو عقد إداري يتعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أفراد القطاع الخاص للقيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طول مدة العقد المحدد في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزئ طوال مدة فترة التعاقد، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معا لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات المواطنين، خصوصا في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية. (خليل حمدونة، 2017)

2.1 : مبادئ وأهداف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وهناك عدة مبادئ يجب توافرها بين الشركاء، كما يوضح شكل رقم ، لإنجاح ولتحقيق عملية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص، وهي:

الإلتزام و*التعهد الاستمرارية* الشفافية

الشكل رقم 01: مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاع العام والقطاع الخاص



المصدر: محمد أشرف خليل حمدونة : العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص و دورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني ، مذكرة ماجستير في اقتصاديات التنمية بكلية التجارة في الجامعة الإسلامية بغزة. أوت 2017 ص 50

فيما يخص أهداف الشراكة PPP :

إن رؤية البنك الدولي للشراكة بين القطاع العام والخاص تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة في الدول النامية حيث يبرز دور الدولة في اتخاذ القرار ورسم السياسات، أما دور القطاع الخاص فيبرز في تنفيذ المشاريع والمشاركة في أدائها بناء على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا ما اقتصر على أي من الدولة و أجهزتها أو القطاع الخاص بشكل منفرد و يمكن جمع هذه الأهداف في النقاط التالية :

- أهداف السياسة الاجتماعية: تبقى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الحل الأنجح للمشاكل التي يعرفها المسير العمومي " حلول خاصة لمشاكل عامة " حيث تهدف إلى تقديم خدمات تتميز بمستوى عالمي بكفاءة وجودة عالية.
- أهداف السياسة الاقتصادية: هذه الأهداف تتجلى في تقوية البنية التحتية، وعصرنة المرافق العامة وتطبيق مبدأ المرفق العالمي، حيث أظهرت الدراسات أن هنالك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وتطور البنية الأساسية وأن كل نقص في هذه الأخيرة يعيق التنمية الاقتصادية. ومن جانب آخر تساعد البنية الأساسية على

خلق فرص العمل، تشجيعا للاستثمارات المحلية والأجنبية، والزيادة في الإنتاجية وتطوير الوظائف الاجتماعية للدولة.

● أهداف سياسية -ديموغرافية: أصبحت غالبية الدول النامية تعاني من العجز المتكرر في خدمات المرافق العامة إذ لم تعد قادرة على تغطية احتياجات المواطنين مما أثر سلبا على جودة الخدمات المقدمة وساهم في تفاقم الهوة بين العرض والطلب.

● أهداف التدبير الجيد و الاستراتيجي للمرافق العامة: يتم اللجوء إلى عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في حالات الاستعجال وفي حالة المشاريع التي تتميز بالشمولية والتعقيد وأن الشخص العامل يمتلك الخبرة والكفاءة والتحديد المسبق لوسائل التقنية التي يتطلها المشروع أو قد لا تكون له تجربة في وضع التركيبة القانونية والمالية للمشروع وبالتالي مشاركة المقاولات في أعمال الإدارة.. (خليل حمدونة، 2017)

3.1: مبررات اللجوء الشراكات بين القطاعين العام والخاص وأنواعها

1.3.1: مبررات اللجوء إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص :

لقد قدمت عدة مبررات لإبراز نجاعة و أفضلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص فبالإضافة للحجج و المبررات الموضوعية المتعلقة أساسا بالارتفاع المتزايد للطلب على الخدمات العمومية بفعل التطور الديموغرافي و تطور المدن و بالتالي فهذه العقود هي فرصة لتوفير خدمات عمومية ذات نوعية و بأسعار معقولة و كذلك بالنظر لصعوبة التمويل في عالم يعيش أزمات مالية متكررة و أزمة مديونية و بالتالي فهي فرصة لمشاركة القطاع الخاص في التمويل و في مجهود التنمية بالإضافة لكل هذا هناك حجج لا يمكن وصفها بالموضوعية و العلمية و هي تلك التي تدخل في إطار ضرورة تقليص تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و ترك المجال للسوق و القطاع الخاص الذين هما أكثر فعالية و نجاعة ،

2.3.1: أنواع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير وفق عدة أسس مثل نمط التنظيم واتخاذ القرار، نوع القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد. حيث يتحدد الدور

الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة. فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية التحتية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها للقطاع الخاص وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جليا في إسناد خدمات البنية التحتية من خلال عدة صيغ تندرج وفق الأسس التالية:

1- شركات تعاونية: وتطور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعيين العام والخاص، حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها. فكلاهما يتحمل المخاطر ويحصل على المنافع المتحققة عن النشاط.

2- شركات تعاقدية: وتعني بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون علاقة الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك تكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا استنادا على معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص. ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعيين العام والخاص ضمن الشراكة التعاونية بينما تأخذ

الشراكات التعاقدية عدة أشكال مثل: التأجير، الخدمة، الإدارة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الاستراتيجي، والامتياز، ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء والتشغيل و نقل الملكية BOT و الذي له تفرعات مثل PBO،BLOT،ROO،BOOT وغيرها و يمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه.

3- الشراكة التضامنية (التضامن) : إن التضامن هو كيان قانوني يأخذ شكل الشراكة ويكون فيه كل من الجهة الحكومية المعنية والشريك الخاص متضامنين في القيام بعمل يحقق لهما ربحا مشتركا. وبصفة عامة، يساهم كل شريك في الأصول

ويشارك في المخاطر، وبموجب التضامن تكون الحكومة هي المنظم الأول والأخير، بالإضافة إلى كونها شريكا نشطا في الشركة العاملة.

4.1 : مجالات وأساليب الشراكة بين القطاع العام والخاص وشروط نجاحها

1.4.1 : مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

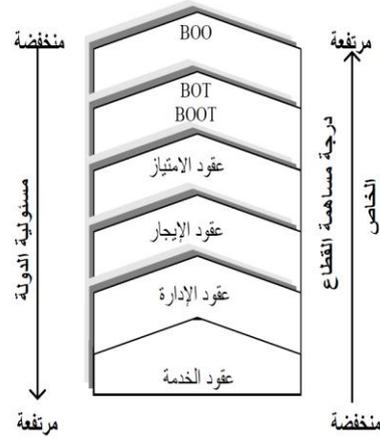
إن موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يعد من الأساليب الأساسية في خلق الإجراءات التي تسمح للقطاع الخاص في تعزيز دوره في النشاط الاقتصادي والعمل جنبا إلى جنب مع القطاع العام للتهوض بالاقتصاد وتحقيق التنمية الاقتصادية، واعتمدت الشراكة في كثير من الدول وشملت تنوعا واسعا من التفاعلات بين القطاع العام والقطاع الخاص في كثير من المجالات والمحاور الرئيسية التي تقوم عليها الدولة. وطبقت الشراكة بشكل رئيسي في مجالات البنية الأساسية الاقتصادية مثل (الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والطرق).

أن مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتمثل في مجال البنية التحتية للدول، حيث بدأت العديد من الدول منذ الثمانينات في السماح للقطاع الخاص بالمشاركة في مشروعات البنية التحتية، وبصفة خاصة مشروعات النقل بأنواعه، الكهرباء، الاتصالات السلكية واللاسلكية، المياه والصرف الصحي. فعالميا أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مهيمنة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات العامة والضغط المتزايد على الميزانيات الحكومية، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات والوكالات الحكومية، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية التحتية الاقتصادية مثل: الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والنقل، ولكن بدأ مؤخرا الالتفات إلى البنية التحتية الاجتماعية مثل: الصحة والتعليم والخدمات الأخرى.

2.4.1 أساليب عقود الشراكة مع القطاع الخاص في إدارة الخدمات العامة :

لا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص بالمشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة علي حدة وذلك اعتمادا على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة.

وأيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئوليته فيها طبقاً لكل أسلوب ويوضح الشكل رقم 02 أساليب الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم المشروعات الخدمية بصفة عامة ودرجة مساهمته فيها على النحو التالي:
الشكل رقم 02: أساليب شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها



المصدر: غربي وهيبية: الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة ، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية العدد السادس عشر ديسمبر 2014 ص 211

1- عقود الخدمة : من أهم ميزات هذا النوع من التعاقد :

- الليونة
- حصول أفضل على خدمات متخصصة
- توفير أفضل في كلفة الإدارة و الجهاز البشري
- عمليات لا تتعرض للمجازفة التجارية. (غربي، 2014)

2- عقود الإمتياز :

هو عقد تعهد الحكومة إلى شركة أو أفراد بإدارة منظمة أو مرفق عام و استغلاله لمدة محدودة و ذلك بواسطة أمواله الخاصة و عماله و موظفيه و على مسؤوليته الخاصة و يتم ذلك مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بخدمات هذا التنظيم و تسود طريقة الامتياز فكرتان :

أ- أن العقد – أي عقد الامتياز – موضوعه إدارة منظمة عامة لإشباع غايات و أهداف اجتماعية.

ب- ان الملتزم يدير المرفق بدافع الربح الشخصي و تحقيق مصلحته الخاصة و مع ذلك فإن الحكومة أولا و أخيرا مسؤولة عن سير الإدارة وفقا للحقوق التالية :

- حق الرقابة على الملتزم
- حق توقيع الجزاءات
- حق تعديل العقد

3- عقود الإدارة :

عقد الإدارة هو اتفاق تتعاقد من خلاله مؤسسة عمومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة، وبذلك تتحول حقوق التشغيل إلى القطاع الخاص ولا تتحول حقوق الملكية إليها، وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وتبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار. وتستخدم هذه الطريقة في حالات تريد فيها الحكومة تنشيط مؤسسة خاسرة من أجل رفع قيمتها و أسعارها و تتراوح مدة العقد ما بين ثلاث إلى خمس سنوات. (الفاعوري، 2005)

و يعمل هذا الأسلوب وفقا للإجراءات التالية :

- تحتفظ الدولة أو الحكومة بحق ملكية المشروع.
- تقدم الحكومة الأموال اللازمة لإدارة المشروع
- تقوم الإدارة الخاصة بتقديم مجموعة من المهارات الإدارية الضرورية لتطوير و تشغيل و إعادة تأهيل المشروع العام.

4- عقود التأجير :

تقوم الإدارة العامة عن طريقها بتأجير المشروع العام الذي تملكه إلى مستأجر في القطاع الخاص يقوم بتشغيله مقابل دفعات سنوية إلى الإدارة العامة المؤجرة بغض النظر عن مستوى الأرباح التي يحققها المستأجر الذي يتحمل المخاطر التشغيلية .
ومن أهم المزايا التي يقدمها عقد التأجير للإدارة المحلية ما يلي :

- 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 مهارات تقنية و إدارية متطورة.
- استخدام الأصول بدرجة أكبر من الكفاءة. (عبد العال عيسى، سبتمبر 2018)

المحور الثاني: دراسة وتقييم بعض التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

يمثل البحث عن تحقيق التوازن في المجال الاقتصادي والاجتماعي الشغل الشاغل للحكومات والأنظمة الحاكمة في مختلف دول العالم. وفي هذا الإطار تعاقب النظريات لتحقيق التوازن، فمنها من يؤكد على ضرورة تكفل الدولة بجميع دواليب الاقتصاد و العامة، ومنها من يعتبر أن تدخل الدولة أحد الأسباب في الإخلال في التوازن الاقتصادي والاجتماعي. وكما ذكر سابقا، تعتبر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص استراتيجية هامة باعتبارها أحد السياسات التي يمكنها تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والمالي للدول، مما جعلها تحظى بالاهتمام الكبير من قبل حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء في مختلف أنحاء العالم. وقد شملت مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص التي ازدهرت في تسعينات القرن الماضي عديد من المجالات التي كانت سابقا حكرا على الدولة كمشاريع البنية التحتية الأساسية والاتصالات والسياحة والنقل والبحث العلمي.

في هذا المحور سيتم عرض بعض التجارب المتعلقة بإنجاز المشاريع الكبرى في إطار الشراكة في بعض الدول المتقدمة والنامية.

1.2: تجربة المملكة المتحدة:

استنادا إلى مقال صادر عن مركز البحوث السياسية الصحية بجامعة "ماتفورد ليسسيتير" بالمملكة المتحدة مؤرخ في فيفري 2005 فإن تجربة الشراكة بين القطاعين العام و الخاص انطلقت في آخر السبعينات بعيد أزمة ارتفاع أسعار النفط حيث أقرت حكومة مارغريت تاتشر سياسة جديدة في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد – كما رأينا من قبل – سياسة حكومة تاتشر كانت تهدف إلى مجابهة تدني خدمات الصحة العمومية و الرفع من مستوى صحة و عيش المواطن الانجليزي كما هدفت إلى التفتح على القطاع الخاص و

إشراكه في المساهمة فيرفع مستوى البنية الأساسية و تمويلها جزئيا في نطاق رؤية تقطع تدريجيا مع نظام المالية الجامد و الرقابة على المال العام و ذلك بهدف الاستفادة من التمويل الخاص للإقتصاد بما يتيح حركية أفضل على السوق المالية و تنشيطها و على أساس تمكين القطاع الخاص من عائدات استثمارية مع الحرص على التوازن المالي لعقود الشراكة و تقاسم المخاطر المحتملة ، لكن الشراكة لم تنطلق فعليا إلا سنة 1992 بعد بروز نقائص الخصوصية.

و في ما يلي بعض نماذج التجربة في المملكة المتحدة باعتبارها من أولى التجارب في العالم في مجال الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص و كروية جديدة ضمن ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث :

- تجربة الشراكة في مجال الصحة :

عملت حكومة المحافظين على ضخ أموال ضخمة من ميزانية الدولة في قطاع الصحة العمومية بهدف تأهيله و توفير خدمات أفضل. يعد هذا القطاع رغم أهميته و دوره الكبير من القطاعات التي أهملت في وقت مضى في المملكة. لتقوم مع ظهور أفكار التسيير العمومي الحديث بتمويل جانب هام من المصحات الخاصة المسيرة لمرفق عام يتمثل في تأمين العلاج للجميع بمقابل رمزي. و يندرج التمويل في إطار "مبادرة تمويل عمومي" PFI للمرفق الوطني للصحة الذي يعاني من بنية أساسية مهترئة تعود إلى سنوات الأربعينيات مما جعله من المرافق التي لم تواكب التطور الذي شهدته قطاعات الإنتاج الأخرى خاصة في مجال التصنيع الحربي و السيارات و غيرها من القطاعات الاستراتيجية.

ما يجب التنويه به أن هذه الآلية المتمثلة في الشراكة ظهرت في البداية في وضع تمويلات لضخها في تحسين البنية الأساسية لقطاع الخدمات الصحية من مستشفيات و مصحات و هياكل إستشفائية و قد تم عرضها في شكل عقود صفقات تبرمها الدولة من القطاع الخاص مقابل مساهمة في جزء من رأس المال المخصص للمشروع و استغلال خدمات التصرف في إسداء خدمات العلاج إلى المواطنين في نطاق عقد شراكة تتراوح مدته بين 20 و 30 سنة.

و قد أفرزت هذه التجربة بروز خدمات مساندة للقطاع الصحي بعد أن كان التصرف فيه راجع بالأساس للدولة إذ فتحت الشراكة بين القطاعين العام و الخاص المجال لإحداث خدمات جديدة في إطار المناولة مثل التنظيف و الإعتناء بالمحيط و خدمات التغذية و الإعاشة للمقيمين بالمصحات و المستشفيات وفق مواصفات عالية الجودة. و تندرج هذه

الخدمات في كلفة العلاج التي يتحملها المريض في جزء و يتقاسم الباقي القطاع العام و القطاع الخاص و تهدف هذه الطريقة إلى توفير منافع صحية أفضل و تخفيف الضغط على ميزانية الدولة من ناحية و حث القطاع الخاص و تحفيزه على الاستثمار دون خوف خاصة و أن العقود المبرمة تركز على مبدأ تقاسم المخاطر في صورة الفشل و هو من العوامل الأساسية التي تجعل المستثمرين يسعون إلى تجنب الفشل و العمل على تحقيق النجاح و تحقيق الأرباح.

إلى حدود سنة 1994 تم تطوير تجربة تمويل القطاع العمومي للصحة إلى شراكة بين مجمع متكون من عدة متدخلين خواص لتمويل مشاريع عمومية مركبة من بناءات و تجهيزات تقنية و خدمات فنية مثل شبكة الاتصالات و الكهرباء و البنية التحتية. و هذا ما ترك و فسح المجال امام البنوك لتوفير التمويلات اللازمة للمستثمرين و تمكينهم من إنجاز المشاريع و عرضها على الدولة في إطار عقود استغلال مبرمة مسبقا وفق مواصفات الصفقات العمومية بما يمكنهم من جني فوائد هامة و إتاحة الفرصة إلى الانتفاع بخدمات جيدة.

و لعل هذا التطور من مجال الشراكة بين القطاعين في ضخ أموال مقابل تحسين البنية التحتية و جودة الخدمات الصحية إلى مساهمة القطاع الخاص في شكل فردي أو في شكل مجمع مستثمرين لانجاز مشاريع مشتركة ووضعتها على ذمة الدولة في شكل عقود استغلال إنما يرمي أساس إلى إضفاء النجاعة على الخدمات و التقليل من التكلفة.

أما سنة 2004 فقد تطور نسق الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص إذ وصل حزب العمال الحاكم سياسة الشراكة بنسق مختلف و مغاير حيث فتح مساهمة الخواص في تمويل مشاريع الشراكة رغم معارضة بعض النواب من حزب العمال البريطاني.

و الجدير بالذكر أن المملكة المتحدة أقرت هذه السياسة لما لها من فوائد على الاقتصاد من ناحية و ما حققته من جودة للخدمات العمومية للصحة التي أثرت ايجابيا على مستوى العيش و الرفاه. كما ساهمت في الرفع من مؤشر الأمل في الحياة ليبلغ 80 سنة بالنسبة للرجال و 85 سنة بالنسبة للنساء. و تجدر الإشارة أيضا إلى أن دراسات أخرى انتقدت هذه التجارب لما أفرزته من تأثيرات سلبية على المواطنين المرضى من حيث ارتفاع الكلفة و هو ما يتعارض مع مبدأ الحق في التمتع بالخدمات الصحية المفترض توفيرها من قبل الدولة لجميع المواطنين على قدم المساواة..

- تقييم تجربة المملكة المتحدة :

ساهم القطاع الخاص في تمويل مشاريع عمومية مثل التربية ببناء معاهد و مدارس و صيانتها، وكذلك تمويل خدمات الصحة العمومية ببناء المصحات و المستشفيات و مع هذا فإن المتعاملين مع هذه المرافق و نواب الشعب لم يبدوا كثيرا من الثقة في هذه الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص باعتبار ان تقاسم المخاطر التي يتم تمريرها عبر عقود الصفقات لم تف بالحاجة لما لها من محدودية و ما توفره للقطاع الخاص من ربح و فوائد يتم استثمارها بشكل يحرج السلطات العمومية خاصة عند انتقال السلطة من المحافظين إلى حزب العمال أو العكس فضلا عن الضغوطات من قبل هيئات الرقابة و دافعي الضرائب. أما من الناحية العملية فإن مثل هذه التجارب حققت حدا أدنى من مرافق محترمة و جودة عالية و بالتالي تعتبر عقود الشراكة آلية لها سلبيات و ايجابيات ككل التجارب مزاياها تخفيف العبء المالي على ميزانية الدولة و تمكين القطاع الخاص من المساهمة في تمويل الخدمات العمومية و الاستفادة من خبرات القطاع الخاص .

2.2 التجربة الفرنسية :

تعود الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص إلى فترة الحكم الملكي في فرنسا حيث تم إسناد بعض الوظائف لمختلف الأطراف المتدخلة في التصرف في المرافق العمومية. انطلاقا من سنة 2000 ظهرت أشكال جديدة للشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص مستوحاة من التجربة البريطانية و ذلك بهدف الحد من الضغوطات على مستوى الموارد البشرية و المالية و الحصول على خبرات جديدة و ترشيد استعمال موارد الدولة مع التأكيد على الطابع الاستعجالي للمشاريع و تعقدها.

تم في فرنسا ضبط إطار تشريعي قطاعي في مرحلة أولى ثم إطار تشريعي عام في مرحلة لاحقة بحسب البيانات التالية :

- أعطى القانون المؤرخ في 29 أوت 2002 دفعا لهذا الشكل التعاقدي و ذلك بالترخيص

للدولة لتكليف القطاع الخاص ببناء و صيانة العمارات المستغلة من قبل رجال الأمن و الدفاع الوطني و تعميم ذلك لاحقا على قطاعي العدل و الصحة قبل أن يصبح نظاما عاما عبر عقود الشراكة.

- وضع المرسوم عدد 559 المؤرخ في 17 جوان 2004 كما تم تنقيحه و مراجعته بالقانون رقم 735 لسنة 2008 المؤرخ في 28 جويلية 2008 إطارا عاما واضحا واضحا للشراكة في فرنسا .
- أعاد القانون رقم 179 لسنة 2009 المؤرخ في 17 فيفري 2009 النظر في بعض جوانب النظام المالي على عقود الشراكة بهدف ملاءمتها مع ظروف الأزمة المالية و الإسراع بإنجاز البرامج الاستثمارية في القطاعية العام و الخاص .
- طبقا للقانون المشار إليه يعتبر عقد الشراكة عقدا إداريا تمنح بموجبه الدولة أو مؤسسة عمومية لطرف آخر مهمة شاملة هدفها :
- تمويل الاستثمارات اللامادية و المنشآت و التجهيزات الضرورية للمرفق العام
- بناء و تحويل المنشآت و التجهيزات
- تعهد و صيانة و إستغلال المنشآت او التجهيزات و التصرف فيها .
- و تم تدعيم الإطار القانوني للشراكة بالنصوص التالية :
- الأمر رقم 1119 لسنة 2004 المتعلق بإحداث هيئة مساندة لإنجاز عقود الشراكة ملحقة بوزارة الاقتصاد و المالية لها دور أفقي لمجمل المشاريع العمومية .
- الأمر رقم 1145 لسنة 2004 المتعلق بضبط طرق الإشهار الخاصة بعقود الشراكة التي تفوق قيمتها 150 ألف أورو بالنسبة للدولة و 230 ألف أورو بالنسبة للجماعات المحلية .
- الأمر رقم 953 لسنة 2005 المتعلق بطرق إبرام عقود الشراكة .
- أهم المشاريع المنجزة في فرنسا في إطار الشراكة بين القطاعين العام و الخاص :
- برنامج إنجاز مستشفيات جامعية النواة الأولى للشراكة بين القطاعين العام و الخاص بفرنسا ، و امتدت التجربة لتشمل قطاعات أخرى على غرار التنوير العمومي و الطرقات و شبكات السكة الحديدية و المنشآت الرياضية و الاتصالات و النظافة و من أبرز المشاريع التي أقيمت وفقا لعقود الشراكة بين القطاع العام و الخاص نجد :
- المعهد الوطني للرياضة و التربية المدنية بقيمة 250 مليون أورو .

- الملعب الرياضي بمدينة ليل بمبلغ 430 مليون أورو
- عقد كراء لمدة 30 سنة لإنجاز قطب صحي و استشفائي بمبلغ 70 مليون أورو
- مركب صحي بجنوب فرنسا بقيمة 340 مليون أورو
- مشروع مراقبة بالكاميرا لمدينة باريس بقيمة 44 مليون أورو.

- تقييم التجربة الفرنسية :

الكثير طرح السؤال حول مدى نجاعة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا حيث تم توجيه في هذا الإطار للكثير من الانتقادات لبعض المشاريع من ناحية مبالغ التمويل و التعويضات كما طرح العديد إشكالية فوائد القروض التي تبرمها و تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية و التي تكون معفاة من الأداء على القيمة المضافة في حين تفرضها على الخواص في إطار الشراكة.

بالرغم من ذلك يجب التأكيد على أن القطاع الصحي و الخدماتي في فرنسا أمكن له فتح باب الشراكة بين القطاعين و ساهم في إرساء نموذج ناجح في إطار هذه التجارب. الشراكة بين القطاعين أرسى ثقافة إدارية جديدة في مجال الخدمات الصحية و النقل و التعليم سمح بتطوير الشراكة الاجتماعية إلى شراكة تعاقدية على مستوى الموارد و الأهداف و جعلها في خدمة المواطن و ترقية التنمية و التنمية المستدامة. (المدرسة، 2010-2011)

4.2 : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تركيا

يمثل الاقتصاد التركي أحد أبرز التجارب الرائدة للنهوض و ترقية التنمية المحلية و الاجتماعية و البشرية المستدامة، حيث أثبت أداء مميّزا بفضل معدل نموه المتطرد خلال السنوات الأخيرة في ظل استراتيجيات الاقتصاد الكلي السليمة و السياسات المالية الرشيدة ، إلى جانب الإصلاحات الهيكلية الكبرى التي تم تطبيقها منذ العام 2002 لدمج الاقتصاد التركي في الاقتصادات العالمية.

عانت تركيا من أزمة مالية نابعة من إتباعها برنامج الإصلاح الذي وضعه صندوق النقد الدولي لها منذ سنة 1980، المعتمد على الخصخصة و الإصلاح الضريبي و المالي و الإصلاحات القطاعية حيث كانت له آثار سلبية و هو ما تسبب في حدوث أزمة اقتصادية بتركيا عام 2001 و التي كانت من أبرز مؤشرات ارتفاع معدلات البطالة إلى نحو 10% و عجز في الموازنة العامة على نحو 23 مليار دولار أمريكي مقارنة بنحو 2.5 مليار للسنة السابقة 2000 فيما

وصلت الديون الخارجية إلى نحو 203 مليارات منها 122 مليارات ديون خارجية و انهيار العملة التركية (الليرة) بنسبة 50 % . (خليل حمدونة، 2017)

لقد مهدت الإصلاحات الهيكلية التي تم اسراعها نتيجة لطلب تركيا الانضمام للاتحاد الأوروبي الطريق لتطبيق تغيرات شاملة في عدد من المجالات تمثلت الأهداف الرئيسية من هذه الجهود في تعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد التركي كما أجل تعزيز كفاءة القطاع المالي و مرونته و قد حقق الاقتصاد نموا من خلال الناتج الإجمالي المحلي الحقيقي السنوي حيث بلغ متوسطه 5 % خلال العقد 2002-2012.

يعتبر معدل النمو الاقتصادي التركي هو الأسرع في دول منظمة OCDE ويأتي بعدها الصين وذلك بفضل الجهود الحكومية التركية التي وفرت مناخا مشجعا للاستثمار وفعلت دور القطاع الخاص حرصا منها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتسارعة. ففي عام 2011 فقط كان معدل النمو الاقتصادي % 8.5 وكان العامل الرئيس في ذلك دور مساهمة القطاع الخاص الكبير فقد قام بتوفير مليون وثلاثمائة ألف وظيفة في سنة واحدة

ووفق دراسة صدرت عن البنك الدولي بعنوان " الاستثمارات الدولية المشتركة للقطاع العام والخاص لعام 2014 "، وشملت 139 من البلدان النامية، احتلت تركيا المركز الثاني بعد البرازيل في استثمارات مشتركة للقطاعين العام والخاص، وأضاف التقرير أن تركيا نفذت أكبر خمسة مشاريع مشتركة بين القطاعين العام والخاص في أوروبا والشرق الأوسط. يوضح الجدول الموالي معلومات عامة عن الشراكة بين القطاع الحكومي و الخاص في تركيا كما توضحه بيانات مشروع استثمارات القطاعين في البنك الدولي لسنة 2016 :

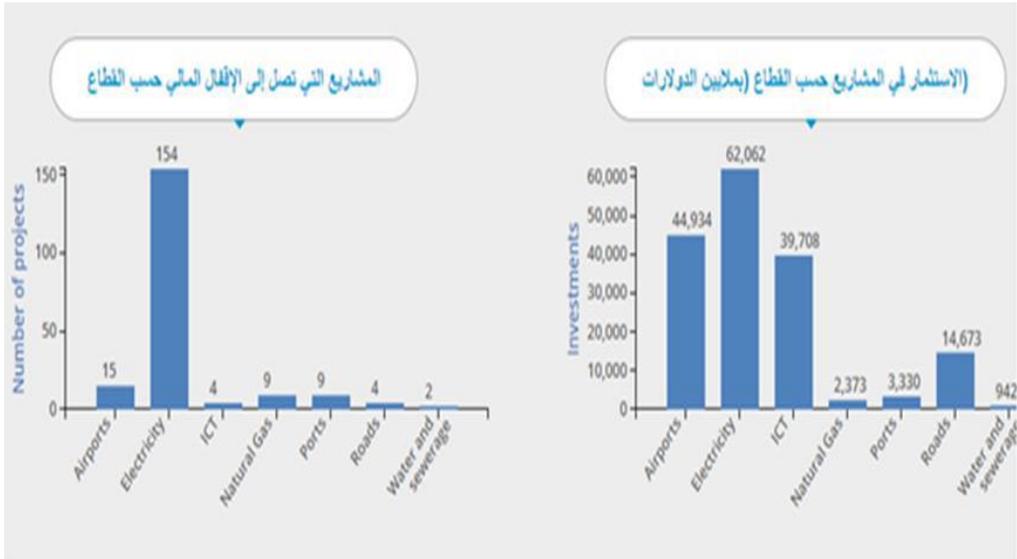
جدول رقم 03 : معلومات عامة عن الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في تركيا

المطارات، الكهرباء ، تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات، الغاز الطبيعي ، الموانئ ، الطرق ، المياه و الصرف الصحي	القطاعات
197	المشاريع المنفذة
168.022 مليون دولار	إجمالي الاستثمارات
قطاع الطاقة	أكبر حصة استثمار تشاركي
استثمار الحقل الأخضر Greenfield	أبرز المشاريع التشاركية

investmeny	
تمثل 12% من إجمالي الاستثمار	المشاريع المنفذة أو تحت التنفيذ

المصدر: محمد أشرف خليل حمدونة : مرجع سابق ص 65

ويوضح الشكل رقم 03 القطاعات التشاركية بين القطاعين العام والخاص في تركيا كما توضحه بيانات مشروع استثمارات القطاعين في البنك الدولي لسنة 2016 :
الشكل رقم 03 : القطاعات التشاركية بين القطاع العام والخاص في تركيا



المصدر: محمد أشرف خليل حمدونة : مرجع سابق ص 65

- أهم المشاريع المقامة وفقا لشراكة القطاعين العام والخاص في تركيا:

تقوم تركيا بإشراك القطاع الخاص في إنشاء المشاريع الاستثمارية للبنى التحتية وعلى رأسها قطاع النقل، ومن بين أهم المشاريع المشتركة بين القطاع العام والخاص سواء انتهت أو في إطار الإنجاز، نذكر ما يلي .:

- مشروع مرمراي : هو مشروع النقل بالسكك الحديدية في مدينة اسطنبول التركية ويشتمل على نفق السكك الحديدية البحري تحت مضيق البوسفور، وكذلك تحديث خطوط السكك الحديدية في الضواحي الموجودة على طول بحر مرمرة من خلقي على الجانب الأوروبي إلى جبهه على الجانب الآسيوي.

- **جسر البوسفور الثالث** : أو جسر السلطان سليم الأول، أنشئ كثالث جسر يربط بين ضفتي اسطنبول الآسيوية والأوروبية بعد جسر البوسفور وجسر السلطان محمد الفاتح، ويعد أطول جسر معلق في العالم، تم البدء بالعمل به عام 2013 وتم الانتهاء منه وافتتاحه في 26 أوت 2016 . ويبلغ إجمالي طول الجسر 2164 مترا، و قد أتاح المشروع حوالي 6000 فرصة للعمل، كما أضافت أعمال البناء إلى الاقتصاد عوائد مالية بلغت 75.1 مليار ليرة تركية سنويا.
- **نفق أوراسيا**: هو نفق للسيارات يقع في مدينة إسطنبول، يربط الشطرين الآسيوي والأوروبي تحت قاع مضيق البوسفور، افتتح رسميا في 20 ديسمبر 2016. وبلغت تكلفة المشروع الذي منحته تركيا، لشركات محلية خاصة وأجنبية، وفقا لنظام BOT حوالي مليار و245 مليون و122 ألف دولار، وأشرف على بناء النفق كونسورتيوم مكون من شركة "يابي مركزي" التركية الخاصة للبناء، ومجموعة "أس كي" الكورية الجنوبية
- **المطار الثالث في اسطنبول** : ربحت مجموعة مشتركة من الشركات التركية في شهر مايو 2013 إحدى المناقصات الخاصة بتنفيذ مشروع المطار الثالث في اسطنبول، حيث ستقوم هذه الشركات بدفع مبلغ 1.22 مليار يورو للحكومة بالإضافة إلى الضرائب مقابل الحصول على حقها في تشغيل المطار من عام لمدة 25 عام بدءا من 2017 . بينما في مجال الصحة يأتي مشروع المستشفى الكبرى بمنطقة "إيكيتالي" في مدينة اسطنبول معلنا عن رؤية جديدة للاستفادة من نموذج الشراكة بين القطاع العام والخاص في تركيا، فقد تقرر أن يكون الأول من نوعه في العالم، مما يجعل اسطنبول مركزا للسياحة العلاجية، وذلك بمجرد التشغيل الكامل للمستشفى . وفيما يتعلق بخطط الاستثمار، فإن مشروع المستشفى الكبرى بمنطقة "إيكيتالي" في مدينة اسطنبول - المخطط أن له يكتمل في غضون 36 - شهرا سيضم تسع مستشفيات توفر الخدمة الصحية لـ 29000 مريض يوميا، وسيشتمل على عدد

إجمالي من الأسرة يبلغ 2682 سريرا وسيبلغ عدد العاملين به 10000 موظف .
وسيكون المشروع مشتركا بين شركتي "رونسانس" التركية للاستثمار في قطاع الصحة
و"سوجيتز" اليابانية. (سعود وعباس، 2018)

5.2 : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر

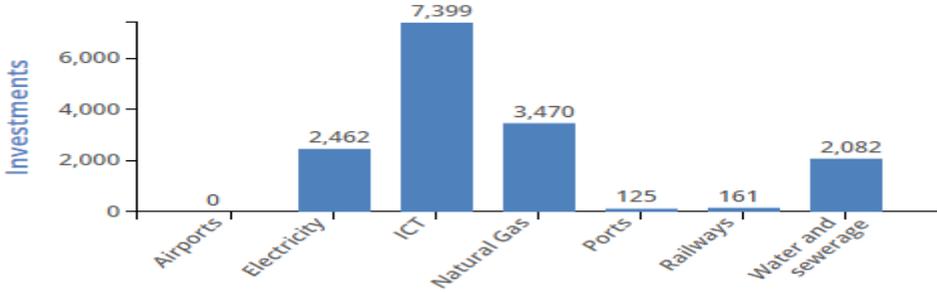
تعد الجزائر من بين الدول الإفريقية الخمس الأوائل الأكثر استثمارا في مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص خلال السنوات الـ 15 الماضية حسبما جاء في تقرير 2016 حول التنمية الاقتصادية في إفريقيا الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الأونكتاد (موقع وكالة الأنباء الجزائرية، 2016 م).

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

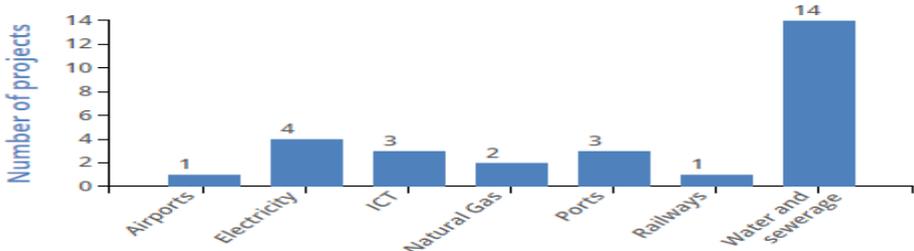
وتعزز موضوع الشراكة بصدور القانون 90-10 المؤرخ في 1990 المتعلق بالنقد والقرض حيث يعتبر بمثابة حجر أساس لتطبيق مبادئ اقتصاد السوق وتفعيل القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي. إذ وضع حدا لاحتكار الدولة للاقتصاد، وأصبحت بموجبه المؤسسات الجزائرية العمومية أو الخاصة تخضع لنفس المعاملة، إذ تم إلغاء الفوارق بين القطاع العام والقطاع الخاص وتبلغ إجمالي مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص 26 مشروع منذ عام 1990 وحتى العام 2015 ، وبلغ مجموع الاستثمارات الملتزم بها للشركات بين القطاعين العام والخاص 8330 مليون دولار منذ عام 1990 حسب إحصائيات البنك الدولي لسنة 2016.

وتتوزع الشراكة في قطاعات مختلفة تتوزع على مشاريع المطارات والطاقة، والاتصالات، و استخراج الغاز، وغيرها من المشاريع. وتوضح الأشكال التالي توزعت المشاريع التشاركية وقيمتها في القطاعات المختلفة. كما يوضح الشكل ويوضح الشكل القطاعات التشاركية بين القطاعين العام والقطاع الخاص في الجزائر كما توضحه بيانات مشروع استثمارات القطاعين العام والخاص في البنك الدولي للعام 2016 :

الشكل رقم 04 : المشاريع التي تصل الي الاقفال المالي حسب القطاع خلال الفترة 1990-2015



الشكل رقم 05 : الاستثمار في المشاريع التشاركية حسب القطاع خلال الفترة 1990-2015



المصدر: محمد أشرف خليل حمدونة: مرجع سابق ص 68

- شركة لافارج المختصة في إنتاج مواد البناء: (الاسمنت، والحصى والخرسانة والجبس)، حيث يعد مجمع لافارج نموذجا هاما لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص. فهو مجمع بالشراكة مع صناعات الإسمنت الجزائر مصنع مفتاح (بالعاصمة) كذا وحدة الجبس للبويرة بالشركة مع شركة كوسيدار الجزائرية. ويسير المجمع منذ العام 2002 مصنعي المسيلة وعقاز بمعسكر الاسمنت اللذين يمثلان طاقة إنتاجية سنوية تقدر ب 15 مليون طن ويوظف 2600 متعامل.
- شركة تسيير المياه والتطهير لقسنطينة: تمثل شركة " سياكو " للمياه والتطهير لقسنطينة التي تسهر على ضمان تسيير الخدمات العمومية لتطهير المياه وتوزيع المياه الصالحة للشرب بشكل مستمر على مستوى 12 بلدية لولاية قسنطينة

نموذجا للشراكة وفق عقد امتياز بين شركة المياه لقسنطينة الجزائرية وشركة مرسيليا للمياه الفرنسية، أو ما يعرف بالتسيير بالتفويض لمدة خمس سنوات ابتداء من سنة 2009 بمبلغ قدره 4.3 مليار دينار جزائري، بحيث أسندت لها مهمة تسيير واستغلال المياه وتطهيرها، وصيانة الهياكل (الخزانات ومحطات ضخ المياه والآبار) بالإضافة إلى مراقبة نوعية المياه الموزعة وجودتها وكذا تسيير خدمات الزبائن والمشاريع كالبحث عن تسربات المياه وأشغال إيصال المياه عبر شبكة التوزيع، والفوترة، والتحصيل والتكفل بطلبات الزبائن ومعالجتها. وتشير إحصائيات الشركة أنها شغلت 2034 عاملا إلى نهاية سنة 2014. (خليل حمدونة، 2017)

الخاتمة :

تتطلب الشراكة بين القطاعين العام والخاص حوكمة رشيدة و شفافة للإستفادة القصوى من ايجابياتها و تفادي سلبياتها و تجنب العوامل التي قد تعرقل مصداقيتها و تعيق تحقيق التنمية المستدامة المرجوة من حسن استعمال المرافق العمومية. بالنظر إلى التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال فلا بد من استحسان مواصلة إعتداد الشراكة بين القطاعين العام و القطاع الخاص من قبل السلطات العمومية في الجزائر باعتبارها تمكن من تحقيق الأهداف التالية :

-إحداث فرص عمل كثيرة في وقت وجيز أثناء غنجاز المشاريع أو عند الإستغلال و بالتالي تقليص معدلات البطالة.

-جلب استثمارات اجنبية و توجيهها للتنمية المحلية و الوطنية.

- تطوير اتلسياحة الوطنية في مجال الخدمات الفندقية و الإقامات و الخدمات الرياضية و سياحة الاعمال و المؤتمرات.

- الإسهام في تمويل الإقتصاد الوطني و دعم اندماجه في محيطه المتوسطي و العربي و العالمي.

-الرفع من خبرة اليد العاملة الجزائرية و كفاءتها من خلال المشاريع المنجزة.

- تطوير المرافق العمومية و البنية الأساسية مثل النقل و المواصلات و الإتصالات و الخدمات الصحية بمناطق التنمية .

الإستفادة من تجارب بعض البلدان في مجال الشراكة في الخدمات الصحية خاصة في وقت مثل جائحة كورونا.

و لتحقيق هذه الأهداف نقدم التوصيات التالية :

-ضرورة إرساء سياسة عمومية واضحة و متناسقة و شفافة في مجال الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.

-تكوين لجان لإعداد و متابعة قوانين تنظم الشراكة بين القطاعين العام و الخاص وفقا للمعايير الدولية .

-إعتماد آلية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص كوسيلة جديدة لتحقيق التنمية و التوازن الجهوي و تقليص الفوارق بين مناطق الوطن.

- ضرورة إرساء آليات الحوكمة الرشيدة لإبرام عقود الشراكة و مراقبة تنفيذها.

Bibliographie

1- En langues étrangères

- Hafsi, T. (2009). partenariat public-privé et management de la complexité :les nouveaux défis de l'état. *Revue Francaise de l'administration publique* , 337-348.
- *Les partenariats public-privé*2006ParisLa Découverte

2- باللغة العربية :

الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص تونس معهد تنمية قدرات كبار الموظفين 2010-2011-

تونس-

- دومة علي طهراوي. (2017). الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في البنى التحتية للطاقت المتجددة و دورها في تخفيف التبعية الطاقوية-دراسة حالة تجربة المغرب-. مجال نماء للإقتصاد و التجارة ، 24.

- رفعت عبد الحليم الفاعوري. (2005). تجارب عربية في الخصخصة. مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

- محمد أشرف خليل حمدونة. (2017). العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص و دورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني. غزة: مذكرة ماجستير في اقتصاديات التنمية بكلية التجارة في الجامعة الاسلامية بغزة.
- محمد عبد العال عيسى. (سبتمبر 2018). الشراكة بين القطاعين العام والخاص : المفهوم و الأسباب و الدوافع و الصور. المجلة العربية للإدارة ، 37-49.
- هشام مصطفى سالم الجمل. (2016). الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة. مجلة كلية الشريعة و القانون بطنطا مصر العدد 31 الجزء الرابع ، 1703.
- وسيلة سعود، و فرحات عباس. (2018). الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية. مجلة البشائر الإقتصادية ، 203-218.
- وهيبه غربي. (2014). الشراكة بين الإدارة المحلية و القطاع الخاص و دورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة. مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية ، 212.