

## أساليب الشراكة بين القطاع العام والخاص: دراسة تجارب عربية وأجنبية

*The methods of partnership between the public and private sectors Study of Arab and foreign experiences*

د. بن فريجة نجات<sup>1</sup>، نصاح سليمان<sup>2</sup>

*BENFRIHA Najat<sup>1</sup>, NASSAH Sliman<sup>2</sup>*

جامعة الشلف؛ (الجزائر)؛ [ben\\_nadjat@yahoo.com](mailto:ben_nadjat@yahoo.com)؛

طالب دكتوراه؛ جامعة خميس مليانة (الجزائر)؛ مخبر الانتماء؛ [nnessah1981@gmail.com](mailto:nnessah1981@gmail.com)؛

تاريخ الاستلام: 2019/09/20 تاريخ القبول: 2019/11/02 تاريخ النشر: 2019/12/15

### الملخص:

يحتل موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص باهتمام كبير من قبل دول العالم، وخاصة في ظل الأزمات التي تشهدها الدول، من تقلبات اقتصادية ومديونية، حيث أصبحت الحكومات تستعين بها لتفعيل المؤسسات والهيئات الحكومية المعطلة خاصة الدول النامية التي تعاني حكوماتها من العجز في الميزانية العامة والمديونية الخارجية، سنسلط الضوء في هذه الورقة البحثية على ماهية وأهم أساليب الشراكة بين القطاع العام والخاص، وكذا عرض لبعض من تجارب الدول العربية والأجنبية في هذا المجال.

**كلمات مفتاحية:** الشراكة بين القطاع العام والخاص، أساليب الشراكة، التجارب الأجنبية والعربية

**تصنيفات JEL:** J45، L52، P33

### Abstract:

*The issue of partnership between the public and private sectors is of great concern to the countries of the world, especially in light of the crises witnessed by the countries, from economic and debt fluctuations. In this paper, we will shed light on what are the most important methods of partnership between the public and private sectors, as well as some of the experiences of Arab and foreign countries in this field.*

**Keywords:** Public-Private Partnership, Partnership Methods, Foreign and Arab Experiences.  
**JEL Classification Codes:** J45, L52, P33.

<sup>1</sup> د. بن فريجة نجات؛ [ben\\_nadjat@yahoo.com](mailto:ben_nadjat@yahoo.com)

## مقدمة

تعد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من المفاهيم الحديثة المنتشرة على نطاق واسع منذ تسعينيات القرن الماضي، حيث تعتبر الشراكة بين القطاعين من الخيارات الإستراتيجية للسياسية الاقتصادية في تنفيذ المشروعات الاستثمارية خاصة مشروعات البنية التحتية وغيرها من المشروعات الأخرى. فبالرغم من كثير من الدول تبنت الشراكة بمفهومها الحديث إلا أنها مازالت تعاني من الهوض في كثير من الجوانب من جهة، ومن جهة أخرى أصبحت الشراكة ظاهرة مهيمنة في العقود الأخيرة خاصة في مجال البنية التحتية، حيث أدت إلى توسيع نطاق النشاط الاقتصادي بين القطاعين، والحد من سيطرة القطاع العام وتملكه لعوامل الإنتاج في مجال البنية التحتية. وفي محاولة منا لدراسة الموضوع تم طرح الإشكالية التالية:

فيما تتمثل أهم أساليب الشراكة بين القطاع العام والخاص؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- فيما يتمثل كل من القطاع العام والخاص؟
- ما المقصود بالشراكة بين القطاع العام والخاص؟ ما أهم أهدافها؟
- ما هي متطلبات وأساليب تطبيق الشراكة بين القطاعين؟
- ومن أجل دراسة الإشكالية قمنا بصياغة الفرضيات التالية:
- تعد الشراكة أمراً ضرورياً ومهما خاصة في مشروعات البنى التحتية.
- يعتبر القطاع الخاص مكملًا بشراكته للقطاع العام.
- تختلف متطلبات الشراكة بين القطاع العام والخاص من دولة إلى أخرى.

## أهمية الدراسة

و تنعكس أهمية الدراسة من خلال ما يلي:

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق إنشاء مشروعات استثمار عمومي وذلك بموارد القطاع الخاص دون اللجوء إلى الاستدانة المحلية والخارجية، كما تلعب دورا كبيرا في تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع من خلال الخدمات التي يتلقونها ومدى تغطيتها لاحتياجاتهم اليومية من خلال تطوير البنية التحتية وتطويرها وكذا توفير مناصب شغل لأفراد المجتمع والقضاء على البطالة والفقر ومشاكل الاجتماعية.

## أهداف الدراسة

وتهدف الدراسة إلى التطرق لمفاهيم متعددة لمصطلح الشراكة بين القطاع العام والقطاع ودراسة إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين من خلال التعرض لأهم أساليب الشراكة بينهما مع عرض لأهم التجارب العربية والأجنبية في هذا المجال.

## منهج الدراسة

من أجل الإجابة على موضوع الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي للتطرق للمفاهيم المختلفة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص؛ بالإضافة إلى المنهج التحليلي لدراسة إمكانية تطبيق الشراكة بين كل من القطاع العام والخاص؛ من الإشارة لمجموعة تجارب العربية والأجنبية.

**الدراسات السابقة:**

1. بن موفق زروق . قادري محمد الطاهر ؛ تفعيل إستراتيجية الشراكة بين القطاع العام والخاص كخيار لتحفيز التنويع الاقتصادي على ضوء بعض التجارب الدولية؛ هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على أهمية المشاركة بين القطاعين العام والخاص، في ضوء التحول إلى اقتصاد السوق والتوجه العالمي لتنفيذ مشروعات البنية التحتية والخدمات العامة، وإبراز تجارب العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء تقوية وتعزيز بنيتها التحتية من خلال الاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ؛ مجلة البديل الاقتصادي؛ المجلد 05 العدد 01؛ تاريخ النشر 2018/06/15.
2. بن يزة يوسف . ساحلي مبروك. الحوكمة كألية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، هدفت الدراسة إلى التطرق ل لشراكة بين القطاعين العام والخاص لكونه أصبح عاملاً مهماً في عملية النمو الاقتصادي والاجتماعي والتي تعتمد على تعبئة جميع طاقات المجتمع. كما أظهرت الدراسة سعي الحكومات إلى تبني شراكة فعالة مع جميع المساهمين في إدارة الشأن العام، مستندة إلى المساءلة والشفافية والمنفعة المتبادلة. بالإضافة إلى تحليل آليات تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور الحكم الرشيد ومن خلال تحليل طرق إصلاح القطاعين لتحقيق هذه الشراكة المتبادلة. دفا تر السياسة والقانون المجلد 11 العدد 02 ؛ تاريخ النشر جوان 2019.
3. بلغنو سمية. دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار في الجزائر ، اهتمت المقالة بمسألة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تطوير مشاريع البنية التحتية، نظرا لدور هذه الأخيرة في التنمية الاقتصادية، لا سيما في البلدان النامية. كما هدف المقال لدراسة ومعرفة الجهود المبذولة في الجزائر لتعزيز مناخ الاستثمار من خلال الشراكات الخاصة في استثمارات البنية التحتية. مجلة الاقتصاد والمالية؛ المجلد 04 العدد 02 ؛ تاريخ النشر جوان 2019.

**الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والخاص****1- تعريف القطاع العام:**

تعددت و اختلفت التعاريف التي تشير للقطاع العام و يمكن إجمال أهمها فيما يلي:

" يقصد بالقطاع العام وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة والتي لا يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص . وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية ويؤدي النشاط الحكومي بإدارة هذه المشاريع والمؤسسات إلى تعطيل آليات السوق وتسوية المنظومة السعرية ، وعادة ما يرتبط القطاع العام بالتخطيط المركزي ولكنه غير ضروري لوجوده"<sup>2</sup>.

كما يعرف على أنه هو " ذلك القسم من الاقتصاد يعنى بصفقات الحكومة فهذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على أعمال الاقتصاد من خلال قراراتها الانفاقية والاستثمارية (مصرفات حكومية) وعبر سيطرتها (من خلال السياسة المالية والضريبية) على قرارات الإنفاق والاستثمار في قطاعات اقتصادية الأخرى"<sup>3</sup>.

**2- تعريف القطاع الخاص:**

يمكن تعريفه بأنه: هو اقتصاد القطاع الخاص على الاقتصاد الحر الذي يتركز على آلية السوق الحرة والمنافسة التامة لتحديد أسعار السلع والكميات المنتجة والمستهلكة ويفترض وجود اقتصاد الحر عدم تدخل أي فئة (دولة أو غيرها) في النشاط الاقتصادي بشكل يتعارض مع قواعد المنافسة الحرة.<sup>4</sup>

كما يعرف بأنه: "القطاع الخاص هو القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.<sup>5</sup>

ويعرف أيضا بأنه : عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي ويقوم بمباشرة عملية الإنتاج على نظام السوق والمنافسة ويتسم النشاط فهو بالمبادرة الخاصة وتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة.<sup>6</sup>

### 3- دوافع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

يمكن تلخيص الأسباب التي مهدت لظهور الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص فيما يلي:<sup>7</sup>

#### - مشكلة تخصيص الموارد بين القطاع العام و القطاع الخاص:

تعتبر من المشاكل التي تطرح مؤخرا بشكل لافت في الاقتصاد باعتبارها المحدد لنمط التسيير العام والشكل للدولة، إلا أن النقطة الفريدة في الجدل هي أنه لا يوجد أي مجتمع مهما كان توجهه السياسي والاقتصادي يقوم بتخصيص موارده بشكل كامل في قطاع اقتصادي واحد ويهمل الآخر، إلا أن التقسيم بين القطاعين يختلف حسب التوجه الفلسفي للدولة من النهج الاشتراكي للنهج الرأسمالي، ولتعظيم المنفعة الاقتصادية للأفراد في أي نقطة زمنية لا بد من تخصيص موارد بين القطاع العام والقطاع الخاص بشكل أمثل لكن في الواقع نجد أن تخصيص الموارد ينحرف بشكل متفاوت بين القطاعين وهو الوضع الفعلي، ولتفادي هذه المشكلة تم التفكير بشكل فعلي في المشاركة بين القطاعين العام والخاص للتقليل من الانحرافات الكبيرة عند التخصيص وأيضا لتوفير القدر الأمثل من السلع والخدمات الحكومية للأفراد.

#### - بروز النظريات الاقتصادية تهدف إلى تشييط الإنفاق الحكومي

إن السبب الأول وراء تلك الأزمات حسب نيوكلاسيك والنقديين وعلى رأسهم Milton Friedman هو التدخل المفرط للدولة عن طريق إنفاقها الحكومي فيزيد الدخل ليرتفع سعر الفائدة فيزاحم القطاع العام للقطاع الخاص، هذا ما يؤدي إلى تزعزع في استقرار اقتصادي وعدم توازن في الأسواق.

#### - متطلبات التسيير العمومي الجديد:

إن التغيير السياسات العمومية في ظل بحثها على طرق والأساليب تضمن كفاءة وفعالية، تسيير الأجهزة الحكومية بأشكالها (الإدارة، مستشفيات...)، إضافة إلى سرعة في تقديم الخدمة العمومية دفع هذه الأخيرة إلى الاعتماد أساليب محاسبة شبيهة بذلك المستعملة في القطاع الخاص.

#### - متغيرات السياسة الاقتصادية السائدة :

اتسم الاقتصاد العالمي في الثمانينات بكثرة التوترات والصعوبات، فمن جهة هناك انتكاسات في عملية التنمية ومشاكل الديون الحادة وهبوط في أسعار السلع الأساسية (النفط) والمنازعات التجارية ودعم الاستقرار في أسعار.

#### - توفيق بين ضروريات التوازن المالي العام وتوفير عرض السلع العمومية

يعد الاستخدام الأمثل والفعال للموارد العامة التحدي الحاسم للحكومات في حين أن العديد من الحكومات تبقى بعيدة عن تحقيق ذلك الاستخدام، وسبب ذلك يعود إلى أن درجة التحفيز في تلك الدول لتحقيق التنظيم والفعالية في التشغيل تكون شبه معدومة وبالتالي تلجأ الحكومات لأسلوب الحقن (ضخ المزيد من المال العام لضمان الاستمرارية في التشغيل)، إلا أن هذا الأسلوب من التمويل يرهق ميزانيات التجهيز في ظل وصول الجباية والدين العام لحددهما الأقصى نجد أن تلك الحكومات تقوم باقتطاعات مالية لإنعاش والدفع بالمشاريع المعطلة على حساب مشاريع أخرى ربما تكون بنفس القدر من الأهمية في حيث أن القطاع الخاص لا يقع في مثل هذه الوضعيات المالية إلا في حالات استثنائية (تشوش الرؤية الإستراتيجية) أو متغيرات خارجية (ارتفاع معدلا الفائدة).

#### - تأثير الهيئات المالية الدولية

إن الضعف الشديد في البنية القاعدية لبعض الدول النامية يدفع بالخدمات العمومية المستفاد منها من قبل العامة من المستهلكين للحد الأدنى فحسب إحصاءات البنك الدولي فإن أكثر من 1.2 مليار إنسان محروم من الكهرباء والرعاية الصحية وأكثر من 1 مليار إنسان محروم من مياه الشروب وسبب ذلك حسب المنظمات المالية الدولية يكمن في انخفاض الاستثمارات في البنية التحتية بشقها العام والخاص وفي المقابل ارتفاع تكاليف تسيير العمومي لما تم إنجازه فعلا، ففي بداية التسعينات من القرن الماضي وحسب نفس المنظمة فاقت تكاليف تسيير البنية التحتية لقطاعات المياه الكهرباء والسكك الحديدية 55 مليار دولار أي ما يعادل 1% من الناتج المحلي الخام للبلدان النامية و 25 بالمئة من الاستثمارات السنوية في تجديد وإنشاء البنية التحتية سنويا.

هي من بين أهم النقاط التي تحسب على البلدان النامية إضافة إلى القصور الواضح في إنجاز وتسيير البنية التحتية ضعف وندرة الخدمة العمومية المقدمة والسبب في ذلك من وجهة نظر البنك الدولي يرجع إلى القصور المرتبط عادة بتسعير تلك الخدمات التي تضاعفت بفعل الإعانات التي استفادة منها الطبقات الوسطى على حساب الطبقات الضعيفة التي عانت الحرمان من الخدمات العمومية خصوصا في الدول الإفريقية ومع ذلك فإن هذه المناطق هي المستهدفة فيما يعرف بأهداف التنمية للألفية حيث أصبحت هذه الدول برت ضغط المنظمات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) لأجل إصلاح المنظومة الاقتصادية والتشريعات المنظمة للاستثمارات لأجل فتح مجالات أكبر للشراكة بث القطاع عام والقطاع الخاص وفي المقابل تسهيل العمليات المالية. بين الهيئة الدولية والبلدان المعنية خصوصا في ما يتعلق بمثل هذا نوع من الاستثمارات.

#### 4- تعريف الشراكة بين القطاع العام والخاص:

تعددت التعاريف حول القطاع العام والخاص، سنتطرق إلى بعضها: عرفت الشراكة بين القطاع الخاص والعام على أنها: أوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعمقة بتوظيف إمكانياتهما البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية، على أساس من المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار والمسؤولية المشتركة والمساهمة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهدد العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.<sup>8</sup>

ويمكن تعريفها بأنها الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعمق بالبنية التحتية جرت العادة على أن تقديمها الحكومة وقد تنشأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال عقود الامتياز وعقود التأجير التشغيلي، ويمكن الدخول فيها للقيام بمجموعة كبيرة من مشاريع البنية التحتية ذات الصلة بالمواصلات (كالطرق السريعة والجسور والأنفاق) وأماكن الإقامة (كالمستشفيات والمدارس والسجون).<sup>9</sup> وتعرف أيضا: اتفاق تعاقد بين القطاعين العام والخاص يكون الاتفاق فهو واضح الأهداف ويتعمق بمساهمة القطاع الخاص على شكل تقديم أصول أو خدمات والتي كانت الحكومة تقديمها مباشرة.<sup>10</sup>

#### 5- أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص: يمكن تلخيصها فيما يلي:<sup>11</sup>

- يتم تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية الأساسية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك: التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية، وضع الأولويات لأهداف ومشروعات البنية الأساسية ومراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة.
- إدخال الإدارة والكفاءات التي لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة وإشراكه في تحمل المخاطر.
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيها يتعلق بالإنتاج العام: بمعنى السعر الأمثل للتعامل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد وجودة الخدمات المقدمة، والمخاطر التي يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام

- والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون اقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوزات التكلفة- التأخيرات،...الخ) التي يمكن تواجدها الحكومة.
- تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة.
- تفادي تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة الصيانة غير الفعالة أو التشغيل غير الفعال
- إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة.
- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص ( التصميم وإنشاء والتمويل والصيانة)، بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة.
- تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية).

### شروط ومبررات وأساليب الشراكة الناجحة بين القطاعين

#### 1- شروط الشراكة بين القطاعين:

- تحقيق الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص يتعين عليها أن تتضمن العديد من الشروط ، ولقد لخصها Kolzow في النقاط التالية:<sup>12</sup>
- توفير ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة لتشجيع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي بعيد المدى.
- وجود تصور مجتمعي مشترك واقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة والضعف في المجتمع، وفهم مشترك لإمكانيات المنطقة المراد تنميتها.
- توفير نظم فعالة يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع .
- توفير شبكة للجماعات والأفراد الرئيسيين والمعنيين بالشراكة، تشجيع اتصاليهم مع القيادة وتذيب الفروق بين الاهتمام المتنافسة.
- الرغبة والقدرة على رعاية الريادة ، وتشجيع المخاطر ورعاية المشاريع المرتبطة بها.

#### 2- مبررات الشراكة بين القطاعين:

- يمكن تحديد متطلبات اللجوء إلى هذا الأسلوب، في النقاط التالية:<sup>13</sup>
- فشل الحكومات في برقيق التنمية المستدامة دون العمل على إشراك القطاع الخاص كعنصر أساسي. جملة التغيرات السياسية والاقتصادية التي كانت من بين أهم المبررات لنشوء هذا النظام .
- انخفاض نسب النمو الاقتصادي خصوصا مع بداية الثمانينات من القرن العشرين مع التطور الكبير للدور الذي يمارسه القطاع الخاص مع تملكه لاحتياطات مالية معطلة يمكن أن تستثمر في قطاع الخدمات العامة.
- التراجع في الموارد المتاحة للقطاع العام والمخصصة لتمويل المشاريع مع تقلص موارد التمويل المخصص لتمويل البرامج الاجتماعية مع ظهور الوعي الشعبي المطالب بالتحسن المستمر والآني للخدمات المقدمة من طرف القطاع العام لبرامج التنمية الاجتماعية.
- زيادة في كفاءة وفعالية القطاع العام من خلال الاعتماد على الميزة التنافسية مع التقسيم العقلاني للعمل.
- تنوع الحلول خصوصا مع التطور في المشاكل التي تصادف القطاعين معا.
- النزعة نحو تعظيم العائد من النشاطات التي يقوم بها القطاع العام.

#### 3- أساليب الشراكة:

تتعدد أنواع وأساليب الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم المشروعات الخدمية بصفة عامة ودرجة مساهمته فيها على النحو التالي:

#### - عقود الخدمة:

عقود الخدمة هي عبارة عن الشكل الأبسط والأكثر استعمالاً بين عقود الشراكة فهي عقد إداري ملزم للطرفين العام والخاص فيلتزم الأول بتوفير الخدمة المطلوبة وفق المعايير المتفق عليها عند التعاقد بينما تلتزم الدولة ممثلة بالحكومة أو إحدى هيئاتها بدفع أتعاب توفير تلك الخدمة للقطاع الخاص، وتقدير عقود الخدمة عند العقود قصيرة الأجل حيث تتراوح بين الستة أشهر والستين على أقصى تقدير أما بالنسبة لنطاقها الجغرافي فهي تتواجد في كل دول العالم وفي كل القطاعات نظراً للمرونة التي يتميز بها هذا الشكل عن عقود الشراكة.<sup>14</sup>

#### - عقود الإدارة:

تعد عقود الإدارة هي الثانية في الترتيب من حيث درجة تدخل القطاع الخاص، يتم من خلال العقد عند القطاع الخاص حرية التسيير للمنشأة لمدة زمنية معلومة في العادة تأخذ المدى المتوسط وفي العادة تكون منشأة إستراتيجية ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة التي تفتقر لقوة مستخدمة ذات كفاءة في التسيير عكس القطاع الخاص الذي ينمي المنافسة لدى مستخدميه يشحذ قدراً تتم عن طريق التدريب، أما في المقابل يحصل القطاع الخاص على أتعاب محدودة بالقدرة التي يشرف فيها على إدارة الهيئة أو المؤسسة العمومية.<sup>15</sup>

#### - عقود الإيجار:

تقوم الشركات الخاصة بتأجير المرفق من الجهة العامة وتحمل مسؤولية تشغيل وإدارة المرفق وتحصيل الرسوم، ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدراً كبيراً من المخاطر التجارية وتتراوح مدة العقود بين 5-15 سنة ويمكن تمديدتها.<sup>16</sup>

#### - البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT:

يعتبر هذا الأسلوب شكل عن أشكال تقييم الخدمات تمنح بمقتضى الحكومة أو جهة حكومية لفترة محدودة من الزمن، أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها "اسم شركة المشروع" الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة بالإضافة إلى حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليها.<sup>17</sup>

#### - البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية BOOT:

تمنح الحكومة لشريك الخاص حق تشييد مشروع خدماتي موجه للعامة، مع تمسكه بتملك المشروع مع تشغيله كما يتيح عقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية للشريك الخاص المستثمر من وقع تصريفه على الخدمات التي يقدمها لتحقيق ربح مالي يتفق عليه صراحة، غير أنه ومع انقضاء مدة زمنية في العادة تكون مدة طويلة لأجل يتم تحويل أصول المشروع للحكومة أو إحدى أجهزتها المخولة، يتطابق أسلوب BOOT مع أسلوب BOT في كل النقاط عدى ملكية الأصول عند استغلال والتي تكون عن حق الشريك الخاص عكس الأسلوب السابق.<sup>18</sup>

#### - البناء والتملك والتشغيل BOO:

يمكن اعتبار هذا الأسلوب من التشارك عملية خوصصة غير صريحة لأن عند الترخيص للمستثمر الخاص بالبدء بالنشاط سيحتكم على الحكومة أن تترك له أيضاً عملية التملك والتشغيل دون إمكانية الاسترداد أو التدخل

في التسيير والتي تكون لقدرات طويلة من 30 إلى 40 سنة، يعتمد هذا الأسلوب كثيرا على المشاريع ذات التكاليف السلعية والتي تسترد تكاليف تشييدها على المدى الطويل كالمطارات، ومحطات توليد الكهرباء وشبكات توزيع المياه.<sup>19</sup>

#### - البيع:

قد تتم الخوصصة عن طريق البيع من خلال عدة صور هي:<sup>20</sup>  
البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في السوق المالية أو البيع للعاملين والإدارة.

#### - البيع المباشر:

يتمثل البيع المباشر لأموال الدولة تخليها عن الأصول التابعة للقطاع العام من شركات، وبنية قاعدية ومنشآت وغيرها من الأملاك العمومية وتتم التصفية بالشكل المباشر عن طرق عرضها في مزاد علني وترصوا المزايدة عند اكبر عرض أو عن طريق السوق ترك آلية العرض والطلب تتولى عملية البيع والتصفية.<sup>21</sup>

#### - بيع الأسهم في الأسواق المالية:

من بين أساليب البيع نجد أسلوب بيع الأسهم (أسهم الشركة والتي تمثل رأس مال الشركة) في الأسواق المالية (البورصة) من خلال طرحها للجمهور، حيث يعد هذا رائجا خصوصا في الدول الصناعية المتقدمة التي تملك سوق مالي نشط كما تستخدم هذه الطريقة في العادة للرفع من رأس مال الشركة.

#### - البيع للعاملين والإدارة:

من بين الأنماط التي تصنف ضمن عمليات البيع نجد عمليات البيع للعاملين والإدارة فهي عملية داخلية يتم بموجبها التحويل الكلي أو الجزئي لأصول الشركة للموظفين أو للطاقم الإداري المشرف على المؤسسة.<sup>22</sup>

#### - الشراكة التضامنية:

هو كيان قانوني يأخذ شكل الشراكة ويكون فيه كل من الجهة الحكومية المعنية والشريك الخاص متضامنين في القيام بعمل يحقق لهما ربح مشترك، وبصفة عامة يساهم كل شريك في الأصول ويشارك في المخاطر بموجب التضامن، تكون الحكومة هي المنظم الأول والأخير، بالإضافة إلى كونها شريكا ناشطا في الشراكة العاملة مما يتيح له الإبقاء على سيطرتها كاملا لحماية مصالح المواطنين وخدمتهم. ويمكن للحكومة الإسهام في العمل الإداري اليومي للشراكة مما يتيح الفرصة لموظف القطاع العام في كسب الخبرة في التسيير وإدارة خدمات عامة ذات ربحية من ناحية، وخدمة المصلحة العامة بصورة أفضل من ناحية ثانية.<sup>23</sup>

#### تجارب دولية وعربية في الشراكة

##### 1- تجربة المملكة الأردنية :

من بين التجارب التي قامت بها الأردن هي شراكة إدارة سوق المال الأردني :  
يعتمد هذا المشروع على إعادة هيكلة إدارة وتنظيم سوق المال الأردني على أساس الشراكة بين القطاعين، حيث قسمت إدارة السوق إلى ثلاث هيئات إدارية أنيطت مسؤولية إحداها إلى القطاع العام، وارتبطت مسؤولية الآخرين بالقطاع الخاص، من أجل خلق المرونة اللازمة لزيادة الاستثمارات في أسواق الأسهم والسندات الأردنية واستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ومواكبة تنظيمات أسواق المال العالمية المعاصرة، حيث تمت إعادة الهيكلة كمساعدة خبراء بريطانيين وأمريكيين وفرنسيين.  
نشأت فكرة إعادة هيكلة السوق على أساس الشراكة بين القطاعين بمبادرة من الفيلا الدول من أجل: تحديد دراسته، ولجعله مواكبا لإدارات الأسواق المالية العالمية، التي تقوم أساساً على الفصل بين الجهاز التنظيمي

والتشريعي وبين تداول الأسهم والبورصة ، وتسوية الصفقات المالية ، وإنشاء الشراكات الإستراتيجية ، ودعم الموقف التنافلي للأردن.<sup>24</sup>

## 2- تجربة تونس:

اتسم قطاع النقل باللجوء عند إعداد المشاريع الكبرى إلى الشراكة بين القطاعين الخاص والعام وباستعمال خاصة نظام BOT (بناء تشغيل وتحويل الملكية) سواء كان ذلك عبر التفاوض المباشر أو التفاوض التنافسي، ومنها بالخصوص الملزمة الهامة التي خصت مطار النفيضة – حمامات باعتبارها تمثل أضخم عقد شراكة أبرم مع الشركة التركية TAV سنة 2005 لمدة 40 سنة بكلفة قدرت بألف مليون دينار، وتجدر الإشارة إلى أن الدولة تكفلت ببناء محولين وتجهيز الأرض (5700 هكتار) المخصصة للبناء والكهرباء والماء والغاز والانترنت علاوة على بناء برج مراقبة، ومما تجدر الإشارة إليه أن مراحل الاستغلال الأربعة المتبقية تنتهي سنة 2036 لاستقبال 30 مليون مسافر، وقد يكون عدم تدشين المطار الذي بدأ استغلاله سنة 2010 ناتجا عن رفض شركة TAV تشريك تونسيين في رأس مالها وكذلك مقاطعة شركتي تونس الجوية والطيران الجديد لها.

وتجدر الملاحظة كذلك إلى أن مثل هذه العقود تتميز بتدخل السلطة التشريعية والتنفيذية للمصادقة بمقتضى أمر يمضيه رئيس الدولة لقانون اللزمة الصادر سنة 2008، ومن ناحية أخرى يمكن التأكيد على أن قطاع النقل يشهد تحريرا تدريجيا في إطار الشراكة مع القطاع الخاص بعد جملة من الإصلاحات شملت الجوانب التنظيمية والمؤسسية والتشريعية، إذ تطورت حصة القطاع الخاص في الاستثمارات في ميدان النقل لترتفع من 25% سنة إلى 57% سنة 2009 بما قدره 3600 م د.

وقد أسندت هذه الاستثمارات إلى خمسة عقود لزمة مع ناقلين خواص لاستغلال 40 خط نقل حضري بالبلاد، وكذلك الشأن، بالنسبة للنقل البحري حيث أصبح محررا تحريرا كاملا في اتجاه من وإلى تونس، كما تم الاستعداد للتفاوض مع الاتحاد الأوروبي لإبرام اتفاقية لخلق فضاء جوي مشترك.<sup>25</sup>

## 3- تجربة المملكة المتحدة:

تعد المملكة المتحدة رائداً رئيسياً في مجال الشراكة حيث تبنت مبادرة التمويل الخاص والتي بموجبها قدمت الحكومة البريطانية تسهيلات وحوافز للقطاع الخاص ضمن أجل الاستثمار في المشاريع العامة وذلك بعد تراجع سياسة الخصخصة التي كانت تمارسها من قبل<sup>26</sup>، حيث بموجب مبادرة التمويل الخاص يشارك القطاع الخاص في تصميم وبناء والتمويل وتشغيل المشاريع ذات العلاقة مقابل تحصيله عوائد الخدمات المتصلة بها وعبر مدة زمنية يتفق عليها وملكية هذه المشاريع مقرر في كثير من الأحيان (20 سنة أو أكثر) بطريقة تؤدي بعد ذلك إلى القطاع الحكومي.<sup>27</sup>

### - تجربة الشراكة في تأمين خدمات التعليم:

سعت الحكومات البريطانية المتعاقبة على اعتماد الشراكة مع القطاع الخاص للاستثمار في قطاع التعليم باعتباره من المرافق العمومية الحيوية وذلك بإحداث مؤسسات تعليم، وقد انطلقت في البداية في ضخ الموارد المالية اللازمة في شكل عروض للمستثمرين الراغبين في ذلك، وتطورت هذه التجربة لتغطي خدمات متنوعة تتمثل في البنية الأساسية ثم التجهيزات ثم التربية والتعليم والخدمات المصاحبة كالتنظيم والعناية بالمحيط المدرسي وخدمات النقل والأكل والرحلات والترفيه ليصبح قطاع التربية من قطاع الخدمات التي تعتمد التمويل الذاتي، وقد لاقت هذه

التجربة نجاحا باهرا حيث استأنست بها بعض البلدان الأخرى مثل فرنسا وألمانيا وبلجيكا وإيطاليا، غير أن هذا النجاح لا يخفي ارتفاع كلفة التعليم التي أدت إلى إقصاء أبناء الفئات محدودة الدخل.

#### 4- التجربة الفرنسية:

تعود الشراكة تبعا القطاع العام والخاص في فرنسا منذ سنة 1988 أي بعد سنة واحدة فقط من انطلاقها في بريطانيا، إلا أن هذا النمط من الاستثمار عرف دفعة قوية من هذا البلد المعروف بتقاليدته القانونية. وانطلاقا من سنة 2000 ظهرت أشكال جديدة للشراكة من القطاعين العام والخاص مستوحات من التجربة البريطانية وذلك بهدف الحد من الضغوطات على مستوى الموارد البشرية والمالية والحصول على خبرات جديدة وترشيط استعمال موارد الدولة على التأكيد على الطابع الاستعجالي للمشاريع وتعهدها.<sup>28</sup> ومن أهم المشاريع المنجزة في فرنسا:

من أهم المشاريع المنجزة برنامج إنجاز 3 سجون وبناء مستشفيات جامعية النواة الأولى للشراكة بين القطاعين العام والخاص بفرنسا، وامتدت التجربة لتشمل قطاعات هامة أخرى على غرار التنوير العمومي والطرق والشبكة الحديدية والمنشآت الرياضية والاتصالات وجمع النفايات ومن أبرز هذه المشاريع:

- المعهد الوطني للرياضة والتربية المدنية: 250 مليون أورو لمدة 30 سنة .

- الملعب الرياضي بمدينة ليل: 430 مليون أورو.

- عقد كراء لمدة 30 سنة لإنجاز قطب صحي واستشفائي بـ Nancy بمبلغ 70 مليون أورو.

- مركب صحي بجنوب فرنسا: 340 مليون أورو.

- القطب الطاقى بمستشفى Estaling: 35 مليون أورو لمدة 20 سنة.

- القطب الطاقى بمستشفى Alés: 12 مليون أورو.

- مشرع مراقبة بالكاميرا لمدينة باريس: 44 مليون أورو.

وحسب الإحصائيات المتوفرة تم خلال سنة 2010 إمضاء 57 عقد شراكة أغلبها بكلفة لا تتجاوز 30 مليون أورو ضمن حملة 327 مشروع أعلن عنه، وتعود ثلاث أرباع من العقود المبرمة للجماعات المحلية وتشمل خاصة قطاع التنوير العمومي.<sup>29</sup>

#### خلاصة:

وفي نهاية الموضوع يمكننا التطرق إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات التي نراها ضرورية ومفيدة في هذا الشأن نعرضها فيما يلي:

- حاولنا من خلال التطرق إلى مفاهيم أساسية الشراكة بين القطاع العام والخاص وأنواعها، ثم وضع المبادئ الأساسية للشراكة الفعالة والناجحة، ليكون لها أثر إيجابي على تمويل الاستثمارات العمومية .

-أسقطت الدراسة على بعض التجارب العربية والأوروبية التي تبنت الشراكة في تمويل الاستثمارات العمومية كما توصلنا إلى أن الشراكة تساعد على بناء هياكل اقتصادية جديدة خارج الميزانية العامة ، أي توجه موارد اقتصادية جديدة للموقع دون إحداث عجز في الميزانية.

- تعد الشراكة أمراً ضرورياً ومهما لما توفره من تقليل عبء مالي على الميزانية العامة للدول، خاصة النامية منها وخاصة في مشروعات البنى التحتية لما تستوجبه من أموال ضخمة لانجازها.

## المراجع

- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية- دائرة مالية- الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 16.
- تقرير الإدارة المالية ، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع والقطاع الخاص، تونس، الدورة الرابعة، نوفمبر، 2010-2011، ص 19.
- سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، تقييم تجربة الشراكة قطاع عام-خاص-أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 84.
- عادل محمد الراشد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية لتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص 05.
- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص المفاهيم- النماذج التطبيقات- المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، الطبعة الثانية، الأردن، 2007، ص 193-194.
- عبده الربيعي، محمد الفاضل، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة 1، 2004، ص 4.
- كريم بودخدخ، سعيد بودخدخ، رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الملتقى الوطني الأول حول دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول، جامعة جيجل، 20-21 نوفمبر، 2001، ص 9.
- لخضر عبد الرزاق مولاي، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدولة النامية (حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص 77.
- لكلل أمين، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في الجزائر، دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران، « SEOR » ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 24-30.
- ليث عبد الله، بلال محمود القهيوبي، محمود الوادي، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2012، ص 29-30.
- مجد ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية (آراء واتجاهات)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2008، ص 09.
- محمد سمير زكي، نظام التشييد والإدارة والتحول BOT المركز الاستشاري الدولي للبحوث، القاهرة، 1999، ص 05.
- محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، 2014/2015، ص 48.

- محمد متولي دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، الإدارة العامة لبحوث المالية، الوزارة المالية المصرية، 2009، ص 06.
- محمد محمود عبد الحافظ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات التنمية: الإمكانيات والتحديات الحالية المصرية في ضوء التجارب الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2013، ص 05.
- هاني صلاح سري الدين، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000، ص 55.

- <sup>2</sup> مجد ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية (آراء واتجاهات)، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2008، ص 09.
- <sup>3</sup> ليث عبد الله، بلال محمود القهيوي، محمود الوادي، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2012، ص 29-30.
- <sup>4</sup> مجد ضياء، مرجع سابق، ص 18.
- <sup>5</sup> عبده الربيعي، محمد الفاضل، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة 1، 2004، ص 4.
- <sup>6</sup> كريم بودخدخ، سعيد بودخدخ، رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الملتقى الوطني الأول حول دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول، جامعة جيجل، 20-21 نوفمبر، 2001، ص 9.
- <sup>7</sup> لكل أمين، الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في الجزائر، دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران، « SEOR »، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص 24-30.
- <sup>8</sup> عادل محمد الراشد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2006، ص 05.
- <sup>9</sup> لخضر عبد الرزاق مولاي، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدولة النامية (حالة الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص 77.
- <sup>10</sup> محمد محمود عبد الحافظ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات التنمية: الإمكانيات والتحديات الحالية المصرية في ضوء التجارب الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2013، ص 05.
- <sup>11</sup> محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الشلف، 2014/2015، ص 48.
- <sup>12</sup> هاني صلاح سري الدين، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2000، ص 55.
- <sup>13</sup> محمد متولي دكروري محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، الإدارة العامة لبحوث المالية، الوزارة المالية المصرية، 2009، ص 06.
- <sup>14</sup> لكل أمين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 46.
- <sup>15</sup> نفس المرجع، ص 47.
- <sup>16</sup> محمد متولي كروري، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 9.
- <sup>17</sup> إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية- دائرة مالية- الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 16.
- <sup>18</sup> محمد سمير زكي، نظام التشبيد والإدارة والتحول BOT المركز الاستشاري الدولي للبحوث، القاهرة، 1999، ص 05.
- <sup>19</sup> لكل أمين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 53.
- <sup>20</sup> محمد متولي كروري، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص 19.
- <sup>21</sup> إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره ص 16.
- <sup>22</sup> إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، نفس المرجع، ص 17-18.

- <sup>23</sup> تقرير الإدارة المالية ، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع والقطاع الخاص، تونس، الدورة الرابعة، نوفمبر ، 2010-2011، ص19.
- <sup>24</sup> عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص المفاهيم- النماذج التطبيقات- المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات، الطبعة الثانية، الأردن، 2007، ص ص193-194
- <sup>25</sup> إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية ، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص ، مرجع سبق ذكره، ص 74.
- <sup>26</sup> سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر، تقييم تجربة الشراكة قطاع عام-خاص-أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013-2014، ص84.
- <sup>27</sup> عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سبق ذكره، ص 124
- <sup>28</sup> تقرير الإدارة المالية ، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص79
- <sup>29</sup> تقرير الإدارة المالية ، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع والقطاع الخاص ،مرجع سبق ذكره ، ص 81.