تفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر على ضوء التجارب الناجحة لكل من مصر وكندا

د.عبد النعيم دفرور(*)، د.إلياس شاهد(*)، د.لطفي مخزومي(*)

الملخص: تدخل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الاتجاهات الحديثة لتطوير القطاع الخاص وتعزيز مكانته في النشاط الاقتصادي، حيث تزايد عدد البلدان التي اختارت التوجه نحو الشراكة بين قطاعيها العام والخاص قصد فتح مجال آخر للتوسع في النشاط للقطاع الخاص ألا وهو قطاع البنى التحتية والخدمات المرتبطة به والذي تنفرد به عادة الدولة من خلال مؤسساتها العامة، وتعد كل من مصر و كندا من الدول التي قطعت أشواط متقدمة في مجال الشراكة بين القطاعين، وخاصة في المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص في مجال البنية التحتية، وتهدف هذه الدراسة إلى تحليل هذين التجربتين وإبراز أهمية الاستفادة منهما في مجال تمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الشراكة، القطاع العام، القطاع الخاص، البنى التحتية، التجربة المصرية، التجربة الكندية.

(*) جامعة الوادي/ الجزائر

Abstract:

The partnership between public sector and private sector is part of the recent trends in the development of the private sector and the strengthening of its position in economic activity.

Number of countries that have chosen to move towards partnership between their public and private sectors in order to open up another area of expansion of private sector activity, namely the infrastructures and related services sector, which is monopolistic to the state through its public institutions.

Egypt and Canada are among the advanced countries in the field of partnership between the two sectors, especially in joint projects with the private sector in the field of infrastructure. The aim of this study is to analyze these experiences and highlight the importance of benefiting from them in financing infrastructure projects in Algeria.

Keywords: partnership, public sector, private sector, infrastructure, Egyptian experience, Canadian experience

مقدمة:

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم بعد أن اتضح بأن عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاع العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها بعد أن واجهت التنظيمات المؤسسية المنفصلة والمستقلة قطاعياً تحديات وصعوبات في تحقيق الأهداف التنموية بالمستويات الطموحة المستهدفة، لذلك تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم لتبني التنظيمات التشاركية التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والإعمال وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة اغراضها على أساس تشارك تعاوني وحوكمة جيدة ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

فلا يقتصر أمر ضمان نجاح الشراكة على التشريعات والأنظمة فحسب وإنما لابد من خلق روابط بينها وبين مفهوم الحوكمة فكلاهما له ابعاد متعددة ذات جوانب إدارية وقانونية واقتصادية واجتماعية تلتقي في نقاط مشتركة مستندة إلى مبادئ الشفافية والإفصاح والمساءلة والحقوق المتساوية لأصحاب المصلحة وتحديد المسؤوليات من اجل رفع كفاءة استخدام الموارد وتعزيز القدرة التنافسية وجذب مصادر التمويل والتوسع في المشاريع لخلق فرص عمل جديدة ودعم الاستقرار الاقتصادي.

وهناك العديد من الدول التي انتهجت أشكال متعددة للشراكة بين القطاعين، أهمها مصر وكندا اللتان تعتبران من الدول الرائدة في هذا المجال لاسيما مساهمة الشراكة في انجاز الكثير من البنى التحتية العمومية وتحسينها، وتحقيق الأهداف التنموية المسطرة.

- **إشكالية الدراسة:**

وبناء على ما سبق فسنحاول في هذه الدراسة معالجة الإشكالية التالية:

ما هو واقع كل من التجربتين المصرية والكندية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟ وما مدى إمكانية الاستفادة من هتين التجربتين في تمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر؟

- **فرضيات الدراسة:**

لمعالجة الإشكالية تم وضع الفرضيات التالية:

- تساهم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشاريع البنى التحتية؛
- تعتبر كل من مصر وكندا من الدول التي انتهجت الشراكة بين القطاعين العام والخاص واستفادتا منها في تمويل مشروعات متعددة؛
- تظهر أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشروعات البنى التحتية والمساهمة في التنمية بمختلف أبعادها؛
- يمكن للجزائر الاستفادة من التجربتين المصرية والكندية في تمويل مشروعات البنية التحتية وتحسين الخدمات العمومية خاصة في ظل تذبذبات أسعار البترول وشح الموارد التمويلية البديلة.

- **أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الورقة البحثية إلى إبراز الدور الذي تلعبه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في انجاز مشاريع البنى التحتية، التي تعتبر محرك رئيسي لعجلة التنمية الاقتصادية، إلى جانب تحسين نوعية الخدمة العمومية بتوظيف خبرة القطاع الخاص في انجاز وتسيير هذه الأخيرة، وقدرة الخواص على تمويل المشاريع بالشراكة مع القطاع العمومي و ترك المجال للدولة للاهتمام بشؤون أخرى.

وتعد كل من مصر و كندا من الدول التي قطعت أشواط متقدمة في مجال الشراكة بين القطاعين، وخاصة في المشاريع العمومية المشتركة مع القطاع الخاص في مجال البنية التحتية، إذ نحاول في هذه الدراسة تحليل هذين التجربتين وإبراز أهمية الاستفادة منهما في مجال تمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر.

- **أهمية الدراسة:**

تنبع أهمية الدراسة من أن تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة، يتطلب تظافر جميع الجهود وجمع كل الموارد والإمكانيات المتوفرة في المجتمع، بما في ذلك الشراكة بين القطاع العام والخاص، خاصة وان الأساليب التقليدية لم تعد قادرة على توفير الموارد اللازمة لسيرورة عملية التنمية، وذلك في ظل الضغوطات المتزايدة على ميزانيات الحكومات، وزيادة الطلب على البنى التحتية في قطاعات عدة، وكثيرة هي الدول التي انتهجت أشكال متعددة للشراكة بين القطاعين، أهمها مصر وكندا اللتان تعتبران من الدول الرائدة في

هذا المجال لاسيما مساهمة الشراكة في انجاز الكثير من البنى التحتية العمومية وتحسينها، وتحقيق الأهداف التنموية المسطرة.

- **منهج الدراسة:**

المنهج الوصفي التحليلي بهدف تحديد الإطار النظري للموضوع بجانبه الفكري والمفهومي، نظراً لملائمة المنهج في ذلك، والذي ستقي منه المعطيات ثم نقوم بتحليلها، فقمنا بعرض أهم المفاهيم المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقمنا بعرض التجربتين المصرية والكندية في هذا المجال، وتحليل مدى إمكانية الاستفادة منهما في تمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر.

- **فصول الدراسة:**

سنعالج الإشكالية من خلال تقسيم الدراسة إلى الفصول التالية:

- **الفصل الأول:** مفاهيم وأبعاد الشراكة بين القاعين العام والخاص لتمويل مشروعات البنية التحتية.
- **الفصل الثاني:** تجربتي مصر وكندا للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية والدروس المستفادة منها.
- **الفصل الثالث:** الاستفادة من تجربتي مصر وكندا لتطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر.

الفصل الأول

مفاهيم وأبعاد الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتمويل مشروعات البنية التحتية

تعتبر الشراكة من أهم المواضيع التي عرفتها التطورات الاقتصادية في العالم مؤخراً، ولقد تعرض هذا الموضوع إلى الكثير من الجدية والإلحاح في العديد من دول العالم الثالث والعالم العربي، والجديد في الأمر أن الكثير من المؤسسات الدولية بدأت مؤخرا في فرض الخوصصة أو اللجوء إلى الشراكة كشرط سابق أو ملازم للحصول على المساعدات التقنية والاقتصادية.

المبحث الأول
تعريف الشراكة

هي اتفاقية يلتزم بمقتضاها شخصان طبيعيان أو معنويان أو أكثر على المساهمة في مشروع مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال بهدف اقتسام الربح الذي ينتج عنها أو بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة كاحتكار السوق أو رفع مستوى المبيعات ومن خلال هذا التعريف نستطيع استخلاص عناصر الشراكة كما يلي:

- الشراكة عبارة عن عقد يستلزم اشتراك شريكين على الأقل سواء كان الشريك طبيعياً أو معنوياً.
- تتطلب الشراكة المساهمة بحصة من مال أو عمل حسب ما يتفق عليه الشريكان عند كتابة العقد.

- كذلك عنصر المساهمة في نتائج المشروع من أرباح أو خسائر حسب ما يتفق عليه الطرفان الشريكان .

وينتج عن «الشراكة» شخص قانوني يسمى بالشخص المعنوي يعيش حياة قانونية (مستقلة) باكتسابه الاسم و الموطن[1].

وتعتبر «الشراكة» عقد فهو الذي ينشؤها ويبعثها إلى الحياة القانونية ويحدد شروطها وإدارتها والأجهزة التسييرية لهذا المولود الجديد. ويمكن أن تكون المواضيع أو المشاريع المتفق عليها مالية، تقنية أو تجارية وحتى مشاريع علمية (البحث والتطوير)، كما يمكن أن تكون هذه المشاريع طويلة أو متوسطة الأجل، و للشركاء الحق في المشاركة في أجهزة التسيير واتخاذ القرارات حول تقسيم الأرباح وتحديد رأس المال.

المبحث الثاني

أشكال الشراكة

وتتخذ الشراكة أشكالاً مختلفة وهي كما يلي[٣]:

١ - **الشراكة التعاقدية:** هذا النوع من الشراكة له خصوصياته، فالشراكة التعاقدية مبدئياً هي خلق محدد في موضوعه، لكن يمكن أن تتطور إلى خلق مالي وتجاري معطية بذلك حرية أكبر لحياة الشركة. إن الشراكة التعاقدية كثيرة الاستعمال في الاستغلال المشترك للمواد المنجمة والتعاون في مجال الطاقة.

٢ - **الشراكة المالية:** إن الشكل الثاني يخص الجانب المالي، إضافة إلى الشراكة التعاقدية هناك الشراكة المالية أي أنها تتخذ طابعا ماليا في مجال الاستثمار.

٣ - **الشراكة التقنية:** تتمثل الشراكة التقنية في تبادل المعارف من خلال تحويل التكنولوجيا والخبرات حيث يتم جلب معارف جديدة وتقنيات حديثة في مختلف مجالات الإنتاج.

٤ - **الشراكة التجارية:** الشراكة التجارية طابع خاص حيث إنها ترتكز على تقوية وتعزيز مكانة المؤسسة في السوق التجارية من خلال استغلال العلامات التجارية أو ضمان تسويق المنتوج وهذا الشكل يعني التخلص من حالة عدم توازن في السوق ويخص جانب التسويق بشكل كبير.

٥ - **الشراكة في البحث و التطور:** تهدف هذه الشراكة عموما إلى تطوير المنتوجات وتحسينها مع التقليص من التكاليف الإنتاجية والدخول إلى أسواق جديدة تعطي للمؤسسة الأفضلية عن باقي المؤسسات المنافسة لها.

المبحث الثالث

دوافع الشراكة

ظهرت الشراكة نتيجة أوضاع ومشاكل تعاني منها المؤسسات في عالم يسوده تكتلات اقتصادية وتجارية كبيرة، ويمكننا أن نميز الدوافع التالية لظهور الشراكة وهي[٤]:

١- **الدوافع الداخلية المتعلقة بالمشاريع**: يمكننا حصر المشاكل الداخلية التي عانت منها المؤسسات وخاصة العمومية فيما يلي: اختلال التوازن في الهيكل المالي للمؤسسات وذلك أن نسبة الديون عالية جدا مقارنة مع رأس المال، ومن تم يجب رفع راس المال بالبحث عن أقل مستوى للديون لأن نسبة الديون/ رأس المال عالية جدا، وبالتالي البحث عن الشراكة لتحقيق ذلك. كما أن ارتفاع التكاليف المتعلقة بتمويل مختلف المشاريع يعني أن الدولة لم تمول المشاريع بشكل عقلاني ومنظم، ففي الوقت الذي كانت تعاني فيه بعض المؤسسات من نقص في التمويل نجد بعض المؤسسات الأخرى تفرط في الإنفاق على مشاريعها، ومن أجل تفادي ذلك تم اللجوء إلى الشراكة لتنظيم وضبط عملية الإنفاق، من جانب آخر فإن المؤسسات أصبحت تعاني من نقص في كفاءة الإطارات مما استلزم البحث على مساعدة تقنية وكفاءات مهنية لتغطية العجز في هذا المجال.

٢- **الدوافع الخارجية** : كان تطبيق الأنظمة الاقتصادية الاشتراكية في بعض الدول العربية قد أدى إلى تعاظم وتنامي القطاع الاقتصادي العام ،

فأصبحت الدولة هي المالك والمحرك الاقتصادي الأول للفعاليات الاقتصادية الرئيسية للبلد. ومع انهيار النظام الشيوعي وسقوط الاتحاد السوفياتي كقوى عظمى وما صاحب ذلك من تغيرات جذرية على الخريطة السياسية والاقتصادية العالمية ، و بروز فكرة النظام الاقتصادي الجديد، وإفرازات أزمة الخليج وبزوغ النظام الاقتصادي الرأسمالي، وجدت هذه الدول نفسها في مناخ مختلف وظروف متغيرة وإيديولوجية سياسية جديدة فرضها الواقع وجسدتها الأيام. وفي ظل مثل هذه التغيرات الجذرية يكون الاقتصاد هو المجال الأكثر استجابة أو إلحاحاً لتجسيدها بالتخلص من النظام القديم. ويبدوا أن إخفاق النظام الاشتراكي و فعاليات القطاع العام في مسألة التنمية و النمو الاقتصادي كان سببا رئيسيا في الاندفاع نحو مسألة الشراكة.

٣- **دوافع السياسات الاقتصادية** : عانت البلدان الصناعية من تباطأ في النمو الاقتصادي عجل بعجز في ميزان مدفوعاتها ، وفي القدرة التنافسية داخل الأسواق العالمية، في الوقت الذي عرف العالم الأزمة البترولية خاصة بعد سنة ١٩٨٦م انخفضت أسعار السلع الرئيسية، فأدى ذلك إلى ظهور مسألة الشراكة على السطح في إطار السياسات التصحيحية واستعادة معدلات النمو الاقتصادي .

المبحث الرابع
تعريف الشراكة بين القطاع العام والخاص

كل الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى أن الشراكة Public – Private Partnership أو PPP تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام و'لخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية عل أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل[٥].

يتبين من التعريف أن مفهوم الشراكة مفهوم حديث، متعدد الأوجه، ذو أهمية متزايدة، وهو مرتبط بأبعاد عديدة يبرز منها البعد الإداري والتنظيمي والتعاوني والاقتصادي والاجتماعي والقانوني.

ويرى بعض العلماء ان مفهوم «ppp» هو عبارة عن عقود يقوم بتقديمها القطاع الخاص كخدمات عامة بالنيابة عن القطاع العام وبرقابة السلطات العامة، ولذلك هناك اختلاف بين التوظيف والمشتريات بين القطاع الخاص والقطاع العام، حيث أن القطاع العام ومشترياته يتحدثون عن فواتير معينة لكن في ppp فإنك تدفع عن الناتج الذي تقدمه هذه القطاعات وهذا يتحدث عن نوعية وجودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص أو القطاع العام.

ويرى البعض أن عقد الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الاستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستقلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معاً لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصاً في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية[٦].

المبحث الخامس
مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجاً متطوراً 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 أسلوب الشراكة بالنقاط التالية[٧]:

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

المبحث السادس

متطلبات الشراكة الناجحة

من خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح هذا الأسلوب يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية[٨]:

- دعم سياسي قوى على المستوى القومي: يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى إطراف الشراكة.
- تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد: إطار عمل جيد للمشروع (مبني على مخرجات واضحة).
- تحليل مفَصَّل للمخاطر: للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية.
- عملية تعاقدية جيدة البناء وشفافة وتنافسية .
- رغبة عميل القطاع العام «الحكومي» في قبول حلول ابتكارية: من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.
- عقد تفصيلي: يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.
- رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل ، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.
- اختيار المشروعات المناسبة: لا تكون صغيره جداً، يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.

- الإعداد الجيد: دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح.
- دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوى خبرة.
- عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكلة وتنافسية
- طريقة سليمة لتقدير «القيمة مقابل النقود» مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية.
- متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل (١٥-٢٠ سنة أو أكثر)
- إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية: (الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء) .

المبحث السابع

أنــواع الشراكـــة

تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ 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 الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص، وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جلياً في حالة إسناد خدمات البنية الأساسية من خلال عقود الخدمة، الإدارة، التأجير، الامتياز، الشراكة. وأكثر التصنيفات قبولاً من قبل الكثير من الباحثين يندرج على أساس:

١- **شراكات تعاونية** Partnerships collaborative :

وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين إطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لاي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.[١]

٢- **شراكات تعاقدية** Partnerships contractual:

وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف 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 وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا أحاديا استناداً إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص.

وتأخذ المشاركات التعاقدية للقطاع الخاص أشكالاً مختلفة وبدرجات متباينة كالآتي[١٠]:

- **عقود الخدمة:** تحتفظ الجهة العامة بمسؤوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات مثل قراءة العدادات وتحصيل الفواتير والصيانة، وتتراوح مدة هذه العقود بين سنة وثلاث سنوات.
- **عقود الإدارة:** تقوم الجهة العامة بنقل مسئولية إدارة مجموعة من الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص، وفي هذه الحالة تقوم الجهة العامة بتمويل رأس المال العامل والاستثماري كما تقوم بتحديد سياسة رد التكاليف، وتتراوح مدة هذه العقود بين ٣ إلى ٥ سنوات.
- **عقود التأجير:** تقوم الشركات الخاصة بتأجير المرفق من الجهة العامة وتتحمل مسؤولية تشغيل وإدارة المرفق وتحصيل الرسوم، ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدراً كبيراً من المخاطر التجارية، وتتراوح مدة هذه العقود بين ٥ إلى ١٥ سنة ويمكن تمديدها.
- **عقود الانتفاع طويل الأجل :** تستخدم عقود الانتفاع طويل الأجل لشراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة، ويطلب من الشركة الخاصة تمويل

وبناء وتشغيل المرفق لفترة معينة (٢٠-٣٠ سنة) يتنقل بعدها المرفق إلى القطاع العام، ويأخذ هذا التعاقد أشكالاً متعددة يمكن استخدامها أيضاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية.

- **عقود الامتياز:** تتحمل الشركات الخاصة مسؤولية التشغيل والإدارة والاستثمار في حين تظل الجهة العامة مالكة لأصول المرفق، وقد تقدم هذه الامتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة وتتراوح مدتها بين ٢٥ إلى ٣٠ سنة.
- **نقل الملكية:** يصبح القطاع الخاص مالكاً ومسؤولاً عن المرفق ويخضع لهيئة رقابية.

الفصل الثاني

تجربتي مصر وكندا للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية والدروس المستفادة منها

المبحث الأول

التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص

١ - الإجراءات التي تتم بها مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص:

قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتحديد و توحيد مجموعة من المراحل وهي كما يلي[١١]:

المرحلة الأولى: البدء في المشروع و الاختيار:

و تتكون هذه المرحلة من الإجراءات الآتية:

- اختيار مشروعات ترشيحها كمشروعات شراكة.
- اتمام اختيار مشروع الشراكة و إعداد ورقة المفاهيم.
- المراجعة و التأكد من مستندات المشروع عن طريق الوحدة المركزية للشراكة.
- إصدار القرار من قبل اللجنة الوزارية للشراكة عن جدوى انتقال المشروع إلى المرحلة الثانية.

المرحلة الثانية :دراسة الجدوى

يتم من خلالها إعداد تحليل جدوى المشروع كمشروع شراكة مع القطاع الخاص ، تطوير هيكل طرح المشروع المقترح ، و هيكل توزيع المخاطر، من قبل الوزارات المختصة ووحدات الشراكة التابعة لها.

المرحلة الثالثة : تقييم المخاطر في مشروعات الشراكة و مقارن القطاع العام وجدوى التكلفة على الدولة: وتشمل هذه المرحلة الخطوات الآتية:

- الانتهاء من النموذج المالي (للعائد على النقود) من قبل وحدات الشراكة التابعة في الوزارات المختصة.
- مراجعة الدراسات المقدمة من الوزارة المختصة بمعرفة الوحدة المركزية للشراكة.
- مراجعة اللجنة الوزارية للشراكة للمشروع و مقترحات الوحدة المركزية للشراكة.
- يتم خلال هذه المرحلة مراجعة تقييم (مقارن القطاع العام) و(العائد على النقود) وذلك للمفاضلة بين تنفيذ المشروع تحت مظلة الشراكة أو من خلال الطرح العام المعتاد.

المرحلة الرابعة : إجراءات الطرح و المناقصة

وفيها تتعاون الوزارات المختصة و الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص خلال هذه المرحلة للانتهاء من إجراءات المناقصة وطرح المشروع . تقوم اللجنة المركزية للشراكة بمراجعة الإجراءات والمستندات وتقديم الموافقات المطلوبة في حينها. في حالات كثيرة تقوم الوحدة المركزية للشراكة بتوفير نماذج مستندات التأهيل ومستندات المناقصات إلى الوزارات المختلفة، وبالتالي فإن الأدوار والمسؤوليات تختلف من خطوة لأخرى.

المرحلة الخامسة: اختيار العطاء الفائز

وتوضح هذه المرحلة الإجراءات المتبعة في اختيار العطاء الفائز بدءاً من استلام العروض النهائية ووصولاً إلى إصدار الإخطار الرسمي والإعلان عنه.

المرحلة السادسة : التوقيع على العقد و الإقفال المالي

هذه المرحلة توضح الخطوات التي تلى توقيع الوزارات المختصة على العقد النهائي مع صاحب العطاء الفائز و الانتهاء من توقيع كافة عقود التمويل مع الممولين و الإقفال المالي والتي تشمل الخطوات الآتية:

- الانتهاء من التفاوض على العقد .
- تطبيق شروط النفاذ والتأكد من أن كافة الالتزامات قد تم تنفيذها من قبل الدولة والقطاع الخاص.
- الإقفال المالي و التأكد من وصول العقود .

المرحلة السابعة: متابعة أداء ما بعد التعاقد

توضح هذه المرحلة الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الوزارات المختصة للرقابة على تنفيذ القطاع الخاص للأعمال خلال مرحلتي البناء والتشغيل وحتى نهاية التعاقد.

٢- مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في التجربة المصرية

- **مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس:**

مشروع شراكة مع القطاع الخاص الجديد لبناء المدارس هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة ، حيث قامت من خلاله الهيئة العامة للأبنية التعليمية - بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص -

بدعوة القطاع الخاص للدخول في عمليات شراكة مع القطاع العام لتصميم وبناء ٣٤٥ مدرسة جديدة في ١٨ محافظة مقسمة إلى ٧ مجموعات جغرافية، وتجهيز هذه المدارس و صيانتها وتمويلها وإمدادها بالخدمات غير التعليمية (بما في ذلك أعمال الصيانة، والنظافة، ومكافحة الأوبئة، وخدمات الأمن، ومكاتب المعلومات وحل المشكلات وغير ذلك من الخدمات) على مدى فترة زمنية تمتد لـ ١٥ عاماً، وذلك من خلال مناقصة عالمية تنافسية، ويعد هذا المشروع هو المرحلة الأولى من برنامج ضخم متوقع أن يشمل بناء ٢٢١٠ مدرسة عامة جديدة خلال الخمس سنوات القادمة بداية من ٢٠١٠ سنة بدء الإنجاز، ويمتد عقد المؤسسات المنجزة مدة ١٥ سنة يبدأ من سنة ٢٠١٠، ويلتزم مقدم الخدمة بتسليم المدارس إلى الهيئة العامة للأبنية التعليمية في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا للشروط الواردة في العقد[١٢].

يجرى طرح المناقصات الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، والذى ينظم المناقصات و المزايدات لتنفيذ الأعمال العامة، يتم طرح كل مجموعة من المجموعات الجغرافية السبع منفصلة بحيث يسمح لشركات القطاع الخاص بالاشتراك في المناقصة الخاصة بمجموعة أو أكثر حسبما يتراءى لها وسوف تطرح المشروعات لهذا المشروع النموذجي وفقا لقانون الشراكة مع القطاع الخاص.

قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة و تيسير عملية إبرام العقود و تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) كاستشاري رئيسي للمشروع

بينما تم التعاقد مع وايت اند كيس كاستشاري قانوني لمشروع إنشاء المدارس[١٣].

- **مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال الصحة:**

مشروع شراكة القطاع الخاص لبناء مستشفيات جامعية هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال حيث قامت من خلاله وزارة التعليم العالي ممثلة في جامعة الإسكندرية و بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء مستشفيات جامعية وتمويلها وتجهيزها وصيانتها وإمدادها بالخدمات غير اكلينيكية في مناقصة واحدة تضم مجموعتين مختلفتين، ويحق للشركات المؤهلة التقدم بعطاءاتها لمستشفى واحدة أو لكلاهما معا كما يلى[١٤]:

- المستشفى الأولى: إنشاء مستشفى جامعي جديد لأمراض النساء والتوليد بمنطقة سموحة بسعة ٢٠٠ سرير وبنك للدم داخل المستشفى يكون جاهزاً لتقديم الخدمة بداية سنة ٢٠١٣م.
- المستشفى الثاني: إنشاء مستشفى المواساة الجامعي التخصصي الجدد بسعة ٢٣٠ سرير شاملا مراكز متميزة في مجال جراحات المخ والأعصاب وأمراض الجهاز البولي والكلى (بما في ذلك عمليات نقل الكلى)، يكون جاهزاً لتقديم الخدمة بداية سنة ٢٠١٣م.

يجرى طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م، و الذى ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. سوف

تطرح المشروعات التالية لهذا المشروع النموذجي وفقا لقانون الشراكة مع القطاع الخاص.

صدرت الدعوة لتقديم العطاءات في نهاية الربع الأول من عام ٢٠٠٩ ، وقام مقدمو العطاءات المؤهلون بتقديم عطاءاتهم الفنية و المالية خلال الربع الثالث من ٢٠٠٩ ، واتيحت الخدمات في المستشفيات بداية سنة ٢٠١٣، ويمتد عقد المؤسسات المنجزة ٢٠ عاما بدء من سنة ٢٠١٠، سيقوم مقدم الخدمة بتسليم المستشفيات إلى جامعة الإسكندرية في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا للشروط الواردة في العقد[١٥].

- **مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال المرافق:**

مشروع شراكة مع القطاع الخاص لإنشاء محطة معالجة مياه صرف صحي بالقاهرة الجديدة هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال حيث قامت من خلاله وزارة الاسكان و المرافق و التنمية العمرانية من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص -لتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء وتمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه صرف صحى لطاقة إجمالية قدرها ٢٥٠ ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة القاهرة الجديدة ومدينتي والمستقبل.

يهدف المشروع إلى تقديم نموذج للشراكة مع القطاع الخاص في مجال الخدمات بحيث يمكن تكراره في مشروعات اخرى لقطاع معالجة مياه الصرف.

وتم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨، والذى ينظم المناقصات و المزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. و سيتم طرح المشروعات التالية لمظلة الشراكة لهذا القطاع وفقا للقانون الشراكة مع القطاع الخاص[١٦].

- **مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال النقل :**

مشروع إنشاء طريق «شبرا - بنها» هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة للشراكة مع القطاع الخاص حيث ستقوم من خلاله الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لإنشاء وتشغيل وصيانة طريق حر جديد يربط شبرا بمدينة بنها. يتمثل المشروع في طريق مزدوج ذو ثلاث حارات في اتجاه سيتم إنشاؤه على يسار الطريق الحالي الذي يربط القوس الشمالي للطريق الدائري حول مدينة القاهرة و مدينة بنها. يبلغ طول حوالي ٣٨ كيلو متر وسيبدأ من القوس الشمالي للطريق الدائري ويتصل بطريقي الإسكندرية والمنصورة.

تم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا لقانون الطرق رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ والذى يمثل تعديلا للقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨، ويسمح بمنح

امتيازات للمستثمرين المصريين و الأجانب لأغراض إنشاء وإدارة وصيانة الطرق و الطرق الحرة مقابل تحصيل رسوم لاستخدام هذه الطرق(١٧).

انتهت وزارة النقل من تنفيذ مشروع الطريق شبرا-بنها في أكتوبر ٢٠١٧ وتم فتحه أمام حركة المرور، وهو طريق حر بدون تقاطعات مرورية، وأكد الدكتور هشام عرفات، وزير النقل أن تحصيل رسوم «الكارتة» من مستخدمي طريق شبرا- بنها الجديد يستهدف جلب تكلفة صيانته وليس تكلفة إنشائه، متابعًا: «نريد من وراء هذه الرسوم تحصيل تكلفة الصيانة فقط»، وأضاف أن هذا المشروع يخدم قطاع كبير من المواطنين ويختصر زمن الرحلة على المسافرين ويساهم في تخفيض الزحام المروري على الطريق القديم(١٨).

٣- مشروع قانون تنظيم الشراكة مع القطاع الخاص:

تسليماً بأهمية توفير البنية التشريعية المناسبة التي تكفل تحقيق التوازن المنشود بين واجبات والتزامات الشركاء، وإدراكا للعقبات القانونية القائمة الموضوعية منها والإجرائية، وللصعوبات التي واجهتها جهود الحكومة لتطبيق الشراكة مع القطاع في مشروعات التعليم والصحة والصرف الصحي والنقل، وحرصاً على كفالة تنظيم قانوني متكامل للشراكة مع القطاع الخاص، يضمن اختيار المستثمر وفقا لمبادئ العلانية والشفافية وحرية المنافسة و تكافؤ الفرص.

أعدت الحكومة مشروع القانون المرفق و الذى يضم قانون إصدار بتنظيم ثلاثة مواد بالإضافة إلى القانون ذاته و الذى ينظم سبعاً وثلاثين مادة مقسمة على أربعة فصول.

وقد عنى قانون الإصدار في مادته الأولى بتأكيد كون قواعد القانون المرفق هي القواعد الواجبة التطبيق - دون غيرها - على عقود الشراكة.

كما أناطت المادة الثانية في مواد الإصدار بوزير المالية إصدار اللائحة التنفيذية للقانون خلال ثلاثة أشهر في تاريخ صدوره.

وتمثل المادة الثانية من القانون أهمية خاصة، حيث عنيت بالتحديد الحصري لمفهوم عقد الشراكة، والذى لا يكتسب هذا الوصف إلا إذا توافرت فيه الشروط والمعايير الآتية:

- أن يكون الحد الأدنى لالتزام القطاع الخاص هو تمويل وإنشاء أو تطوير مشروعات المرافق العامة وصيانتها وتقديم ما يلزم من خدمات وتسهيلات لازمة لصلاحية المشروع من الإنتاج أو في تقديم الخدمة، أما ما يتعلق بالتزامات التشغيل أو الاستغلال فتعد التزامات إضافية.
- أن تتراوح مدة التعاقد بين خمسة سنوات كحد أدنى وثلاثين سنة كحد أقصى من تاريخ التعاقد.
- أن لا تقل القيمة الإجمالية للتعاقد عن مائة مليون جنيه.
- ألا يبدأ القطاع الخاص في تقاضى أية مستحقات مالية نظير أداء التزاماته التعاقدية إلا بعد إصدار الجهة الإدارية المتعاقدة لشهادة بقبول مستوى الأعمال أو الإنتاج أو الخدمات المؤداة.

وقضت المادة الثالثة بعدم جواز اعتماد أسلوب الشراكة إلا بعد:

- إجراء كافة أنواع الدراسات من أهل الاختصاص والخبرة تحت إشراف الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص.

- تركيز الدراسات إلى إبراز النتائج المتعلقة بالجدوى ومستوى المنتج أو الخدمة، وحالة أصول المرفق عند انتقال ملكيتها إلى الدولة.
- استصدار قرار باعتماد أسلوب الشراكة في اللجنة الوزارية لشئون الشراكة مع القطاع الخاص.

بالإضافة إلى نصوص مواد أخرى هدفها تعزيز دور الدولة الرقابي في مرحلتي تنفيذ المشروعات وتشغيلها، كفالة المرونة اللازمة للتغيرات التي يمكن حدوثها أثناء مدة التعاقد، ضمان حق جهة التمويل في الحلول والتدخل لإصلاح الخلل وتشغيل المشروع، تنظيم حق القطاع الخاص في التعاقد من الباطن ودور الجهة الإدارية المتعاقدة في الاعتراض وفي تلقى التقارير الإدارية عن تطور الأعمال.

المبحث الثاني
التجربة الكندية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص

نعالج في هذا المبحث تجربة كندا في الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ودورها في تحسين وتطوير البنى التحتية والهياكل العمومية من أجل تحسين نوعية الخدمة العمومية، وضمن الميزانيات المخصصة للمشاريع الاستراتيجية العمومية المسطرة لتحقيق النفع العام والوصول الى التنمية الاقتصادية المنشودة.

١. عوامل نجاح الشراكة في كندا:

من أهم عوامل نجاح الشراكة في كندا نذكر[١٩]:

- وضع إطار قانوني يحكم العلاقة التشاركية بين الهيئات العم الهيئات الخاصة؛
- القيمة مقابل المال، والتي تقوم على أساس تقدير تكلفة انجاز المشروع بالطريقة التقليدية) الحطومة (وعن طريق الشراكة، ودراسة وتحليل نجاعة هذا الأخير)؛
- اعتماد العقود القائمة على الأداء؛
- منح التوكيلات للبلديات، المقاطعات والاقاليم للقيام بالشراكات،
- صيانة البنى التحتية طيلة حياة المشروع؛
- تكافؤ الفرص لمقدمي العطاءات؛
- الشفافية والنزاهة.

٢. تطور مشاريع الشراكة في كندا حسب القطاع:

عرفت مشاريع الشراكة في كندا تطوراً ملحوظاً في السنوات الخيرة حيث

بلغت في الثلث الأول من سنة ٢٠١٦م حوالي ٢٠٩ مشروع في مختلف القطاعات التي تقدم خدمات عمومية للمواطنين، حيث بلغت التكلفة الاجمالية للمشاريع ٦٤.٧ مليار دولار ولمزيد من التوضيح ندرج الشكل التالي:

جدول رقم (٠١): يوضح عدد وقيمة المشاريع التشاركية في كندا

القطاع	النقل	المستشفيات	العدالة	الطاقة	التعليم	الثقافة	الماء	البيئة والمحيط	التجديدات العمومية	تكنولوجيا الإعلام والاتصال	المجموع
عدد المشاريع	٥٤	٨٧	١٩	٧	١٤	١٩	٤	٧	٤	٧	٢٣٦
القيمة	٢٩.٦	٢٥.١	٥.٥	٥.٩	٧.٦	١.٧	٠.٩	١.٢	٠.٥	--	+ ٩٢.٩

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على: The Canadian Council for public-private partnerships

نلاحظ من الجدول أعلاه أن اكبر عدد من المشاريع التشاركية يشمل المستشفيات بـ ٨٧ مشروع بقيمة ٢٥.١ يليها قطاع النقل بـ ٥٤ مشروع، والبيئة والمحيط بـ ٢٤ مشروع وبقيمة إجمالية تقدر بـ ٢٥.١ و٤٩.٦ و١.٢ مليار دولار على التوالي وجاء في المرتبة الأخيرة قطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال بمشروعين لم يتم انجازهما، وهذا ما يبين اهتمام دولة كندا بتحسين جودة البنية التحتية العمومية وجودة خدماتها وإحداث تنمية متوازنة بين مختلف القطاعات.

٣- أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص في كندا:

تأخذ الشراكة في دولة كندا عدة أشكال حسب نوعية المشروع والغاية

منه، مع مراعاة تكلفة المشروع في حدود الميزانية وتسليمه في الآجال المحددة وتأخذ الشراكة الأشكال التالية[٢٠]:

- عقود التصميم، البناء التمويل، الصيانة، التشغيل: Design, building, (finance, maintenance, operation contracts) (DBFMO) المالك العام (الحكومة) تبرم اتفاق مع صاحب عقد الامتياز لإنشاء شراكة (كيان قانوني)، لتصميم، بناء، تمويل، والصيانة طيلة فترة حياة المشروع، مدة هذا العقد تتراوح من ٢٥-٣٠ سنة على الأكثر، وبعد نهاية العقد تستعيد الدولة ملكية الأصل وتتحمل مسؤولية التشغيل والصيانة، وينم في هذا النوع تحويل المخاطر الى المتعامل الخاص طيلة مدة العقد.
- عقود التصميم، البناء التمويل، التمليك، الصيانة، التشغيل، التحويل: Design, building, finance, ownership, maintenance, operation, transfert (DBFOMOT) يقوم هذا النوع على تحويل ملكية الأصل (المشروع) من المالك الخاص إلى المالك العام، في نهاية مدة العقد، بحيث يقوم المقاول بتصميم الأصل، وتوفير التمويل، التشغيل والصيانة طيلة فترة المشروع.

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

- عقود التصميم، البناء، التمويل، الصيانة: contracts Design, building, finance, maintenance (DBFM) هي من الأنواع

الشائعة والمفضلة في كندا، ويختلف عن عقود التصميم، البناء التمويل، الصيانة والتشغيل في تشغيل المشروع، فهو لا يوجد ضمن عقد المشروع، وتكاليف الصيانة تقع على عاتق القطاع العام.

- التصميم، البناء، التمويل: Design, building, finance contracts (DBF) في هذا النوع يقوم المالك العام بإبرام عقد مع متعامل خاص من أجل تصميم وبناء الأصل ويتم التشغيل والصيانة من طرف المالك العام، كما يوفر المتعامل الخاص التمويل اللازم للأصول والمالك العام لا يستفيد من نقل المخاطر المتعلقة بالصيانة والتشغيل.
- عقود البناء التمويل building, finance contracts (BF)، عقود البناء، التمويل، الصيانة finance contracts (BFM) bullding, : في كلا النوعين ملكية الاصل تعود للدولة، بحيث تساعد عقود البناء والتمويل على مساعدة المصممين على اعادة تحديث التصاميم، وتتوقف المفاضلة بين النوعين على خصوصية و ظروف كل مشروع.

٤- المستويات الإدارية المسؤولة عن إبرام عقود الشراكة في كندا:

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

جدول رقم (٠٢): يوضح عدد المشاريع حسب الجهة المتعاقدة (المستوى الحكومي)

المستوى	الاقليمي	البلدي	الفدرالي	أخرى	المجموع
عدد المشاريع	١٧٣	٥٠	١٢	٠١	٢٣٦

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على: The Canadian Council for public-private partnerships

نلاحظ من الجدول أعلاه ان الهيئات الإقليمية تحوز على اكبر عدد من المشاريع بـ ١٧٣ تليها البلديات بـ ٥٠ مشروع ثم المستوى الفدرالي بـ ١٢ مشروع.

ولقد استطاعت البلديات في كندا إنجاز وتحديث البنى التحتية التي ساهمت حتما في تحسين الخدمة العمومية والجدول التالي يوضح عدد المشاريع حيز الخدمة على مستوى البلديات:

جدول رقم (٠٣): مشاريع الشراكة المشغلة على مستوى البلديات

القطاع	الطاقة	الخدمات العمومية	الصحة	التكنولوجيا	العدالة	الثقافة	النقل	المياه والصرف الصحي
عدد المشاريع	٠٥	٠١	٠٢	٠٠	٠١	٠٨	٠٤	٠٩
نوع العقد	DBFO وعقود اخرى	DBFO	DBFM-DBF	-	TBD	DBFO	DBFO-DBFM	DBFMO-DBF وعقود اخرى

المصدر: من اعداد الباحثين اعتماداً على: The Canadian Council for public-private partnerships

٥- فوائد الشراكة بين القطاع الخاص والبلديات في كندا:

تعطي الشراكة بين القطاعين العام والخاص فرصة لـــــــ[٢١]:

- توزيع المخاطر جزئيا أو كليا، وتحويل المسؤوليات إلى الشريك الخاص
- الحصول على مصادر جديدة من رؤوس الأموال، وزيادة كفاءة تخصيصها؛
- إعادة تخصيص الموارد وتوجيهها الى القطاعات الحساسة؛
- تحسين المردودية والفعالية؛
- خلق بنية تحتية ذات جودة عالية؛
- تشجيع الشفافية والمسؤولية؛
- تحفيز الاستثمار في البنية التحتية؛
- زيادة المنافسة بين مؤسسات القطاع الخاص في كندا.

٦- المشاريع الناجحة في كندا في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص:

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

جدول رقم(٠٤): المشاريع التشاركية الناجحة في كندا

القطاع	اسم المشروع	الشريك الخاص	نوع الصفقة	المستوى الحكومي المتعاقد	مرحلة المشروع	تكلفة المشروع (مليون دولار)	وفورات التكاليف (مليون دولار)
العدالة	محكمة الجين	Stcc	DBFM	إقليمي	مشغل	٢٠٧.١	٢٧.١
الصحة	مستشفى بريدج بوينت	Planary health	DBFM	إقليمي	مشغل	٧٢٨.٤	٩٥
الطاقة	محطة معالجة المياه	Epor water pralries Inc	DBFMO	بلدي	قيد الانجاز	٢٦٤.٧٢	١٢٨.١٢٢
النقل	كندا لاين	Traslink	DBFMO	إقليمي	مشغل	١.٦٥٨	٩٢٠٠٠

المصدر: من إعداد الباحثين اعتماداً على: The Canadian Council for public-private partnerships

الفصل الثالث

الاستفادة من تجربتي مصر وكندا لتطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر

المبحث الأول

واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر

تدخل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الاتجاهات الحديثة لتطوير القطاع الخاص وتعزيز مكانته في النشاط الاقتصادي، حيث تزايد عدد البلدان التي اختارت التوجه نحو الشراكة بين قطاعيها العام والخاص قصد فتح مجال آخر للتوسع في النشاط للقطاع الخاص ألا وهو قطاع البنى التحتية والخدمات المرتبطة به والذي تنفرد به في عادة الدولة من خلال مؤسساتها العامة.

كما تشير التجربتين أن مشاريع البنية التحتية الاقتصادية هي الأكثر استقطابا للشراكة بين القطاعين العام والخاص مقارنة بمشاريع البنية التحتية الاجتماعية (الصحة والتعليم) وذلك للأسباب التالية:

- تمتع مشاريع البنية التحتية الاقتصادية بمعدلات ربحية عالية تزيد من جاذبية القطاع الخاص لها؛
- جاذبية رسوم الاستخدام بشكل أكبر في مشاريع البنية التحتية الاقتصادية؛
- تمتع مشاريع البنية التحتية بأسواق أكبر مقارنة بمشاريع البنية التحتية الاجتماعية.

وزيادة على ما توفره الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أسواق جديدة لتطور نشاط القطاع الخاص وما ينجر عن ذلك من آثار إيجابية على معدلات النمو الاقتصادي والحد من الفقر، فإنها تسمح بتجنب تأجيل أو إلغاء تشييد هذه البنى التحتية في حال لم تكن الدولة وهي المكلفة بتشييدها قادرة على توفير مخصصاتها المالية ، وما قد ينجر عن ذلك من آثار سلبية على الاقتصاد والمجتمع نظرا للأهمية القصوى التي تتمتع بها البنية التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي[١٩].

١ - دور الدولة في تطوير البنية التحتية بالجزائر:

تميزت مرحلة ما بعد الاستقلال حتى يومنا الحالي ، باعتماد عدة مخططات اقتصادية ، تهدف في مجملها إلى النهوض بالاقتصاد الوطني، معتمدة على تطوير الهياكل القاعدية ، لما لهذه الأخيرة من أهمية و ترابط مع مختلف القطاعات

- **سياسة التخطيط المركزي (١٩٦٧ – ١٩٧٩)**[٢٢]: خلال هذه الفترة اعتمدت الدولة انجاز أربع مخططات تنموية هي:
- **المخطط الثلاثي (١٩٦٧-١٩٦٩)**: يعتبر هذا المخطط أول محاولة للتخطيط الجزائري وكانت المهمة الأساسية لهذه الخطة هي تهيئة الأرضية للخطة الرباعية الأولى، وقد حظيت الهياكل القاعدية بنسبة مميزة من استثمارات هذه الخطة البالغة ٨٠٠.١١ مليار دج ، و قد خصص لها ١٢٤.١ مليار دج ، أي نسبة ١٥.٥٪ من ميزانية المخطط الثلاثي.

- **المخطط الرباعي الأول (١٩٧٠– ١٩٧٣)** : حيث زاد تركيز الدولة خلال هذا المخطط على تطوير بنيتها التحتية حيث خصصت من مجمل الاستثمارات البالغة ٧٤٠٢٧ مليار دج ، ما قيمته ٣٠٧٢ مليار دج للبنى التحتية ، أي نسبة ٤١.٤ ٪ من إجمالي الاستثمارات ، ونرى اهتمام الدولة بالبنية التحتية قد زاد شدة في هذا المخطط أكثر من المخطط السابق.
- **المخطط الرباعي الثاني (١٩٧٤–١٩٧٧)**: و هو عبارة عن استمرار للمخطط السابق ، وقد تميز بزيادة تركيز الدولة من خلاله على تطوير بنيتها التحتية، حيث خصصت ما قيمته ٥٢١.١٥ مليار دج من مجمل استثماراتها البالغة ٧٢١.١١ مليار دج، بنسبة ٧٢.٢٪ من إجمالي الاستثمارات.
- **المرحلة التكميلية (١٩٧٨–١٩٧٩)**: أغلب البرامج أعيد تقييمها بسبب التغيرات التي طرأت على الأسعار والناتجة عن الأزمة الدولية، حيث قدرت قيمة ما خصص للهياكل القاعدية ما قدره ٧١٨.١٦ مليار دج ، أي نسبة ١٣ ٪من الإجمالي المقدر ب ٥٥٢٤.١ .دج مليار .
- **سياسة التخطيط اللامركزي (١٩٨٠–١٩٩٠)**: خلال هذه الفترة تم التركيز على إعادة تقويم الاقتصاد الوطني نتيجة الاختلالات التي عرفها خلال الفترة السابقة ولهذا تم انجاز المخططين التنمويين الخماسيين الأول والثاني.
- **المخطط الخماسي الأول (١٩٨٠– ١٩٨٤)**: إن الاستراتيجية التنموية التي وضعت لعشرية الثمانينيات جعلت المحور الهام لعملية الاستثمار يتعلق بالإعداد للمستقبل وذلك ببعث البرامج الإنمائية الكبرى و تعزيز

الهياكل القاعدية الأساسية، حيث خصص في هذا المخطط ما قيمته ١.٥٦ مليار دج للبنى التحتية الاقتصادية، بنسبة ٥.٠٧٪، ومبلغ ٨.١٥ مليار دج للنقل، بنسبة ٢٦.٥ ٪ ومبلغ ٢١ مليار دج للهياكل القاعدية الاجتماعية، بنسبة ٦٩.٨٪ من مجموع الاستثمارات المسطرة والمقدرة ب٣٠.٧١ مليار دج.

- **المخطط الخماسي الثاني (١٩٨٥-١٩٨٩)**: في هذا المخطط تم تخصيص مبلغ ٩٦.٦٢ مليار دج للمنشآت الاقتصادية الأساسية، بنسبة ٥٣.٠٦٪، ومبلغ ٣٣.٢٤٦ مليار دج للمنشآت الأساسية الاجتماعية، بنسبة ١٨.٢٥٪، أما النقل فقد خصص له مبلغ ٥٢.٢١ مليار دج، بنسبة ٢٨.٦٧٪ وهذا من مجمل الاستثمارات المسطرة والمقدرة ب١٨٢.٠٧٦ مليار دج[٢٣].
- **مخططات التنمية الاقتصادية (٢٠٠١-٢٠١٤)**: مع مطلع سنة ٢٠٠٠ برزت للعيان مؤشرات ايجابية للاقتصاد الجزائري ، نتيجة ارتفاع سعر النفط الجزائري إلى ٥.٢٨ دولار ، أي ارتفاع بنسبة ٥٩ ٪مقارنة بسنة ١٩٩٩، وقد سمح هذا الانفراج المالي إلى إتباع الجزائر سياسة اقتصادية ترتكز أساسا على التوسع في الإنفاق العام، وتتمثل هذه السياسة في البرامج الخماسية التالية:
- **برنامج الإنعاش الاقتصادي (٢٠٠١- ٢٠٠٤)**: حيث خصص مبلغ ٥٢١ مليار دج للبنى التحتية، أي نسبة ٤٠٪ من إجمالي الاستثمارات المسطرة والمقدرة ب ١٣٠٢ مليار دج، إن حصول قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية على أكبر نسبة من مخصصات مخطط الإنعاش الاقتصادي راجع

إلى رغبة الدولة لتحقيق أكبر منفعة للاقتصاد المحلي، سواء من ناحية النمو الاقتصادي بإنشاء مناصب الشغل وتطوير البنية التحتية ، وكذلك تدارك العجز و التأخر الحاصل في هذا القطاع خلال السنوات السابقة، والذي يرجع إلى الوضعية الصعبة التي عانت منها الجزائر خلال فترة التسعينات ، حيث كانت في حالة عجز مالي، أجبرت الدولة على الحد من إنفاقها العام بشكل كبير[٢٤].

- **البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (٢٠٠٥-٢٠٠٩)**[٢٥]: في إطار هذا البرنامج تم التركيز على تطوير الهياكل القاعدية، حيث خصص لهذا الجانب ٤١٪ من إجمالي قيمة البرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو ما يعكس مدى الأهمية التي توليها الدولة لقطاع البنية التحية والمنشآت الأساسية لما له من أهمية في دعم الاستثمار وعمليات الإنتاج، حيث وزعت مبالغ البرنامج على أربع قطاعات فرعية كالتالي:

أ/ **قطاع النقل**: تضمن البرنامج في قطاع النقل تحديث خطوط السكة الحديدية بطول ٣٩١ كم، تجهيز ميترو الجزائر ، دراسة وإنجاز ثلاثة مطارات جديدة، مواصلة تحديث خطوط الأسطولين البحري والجوي، وفيما يخص النقل الحضري تقررت دراسة خطوط للحافلات الكهربائية عبر مختلف مدن الوطن.

ب/ **قطاع الأشغال العمومية**: تضمن برنامج هذا القطاع إنشاء و إعادة تأهيل ٦٠٠كم من الطرق الوطنية والولائية، وضع برنامج متواصل لصيانة الطرق

الموجودة ، إتمام مقاطع الطرق السريعة الجاري إنجازها ، وإنجاز ثلاثة طرق عرضية أخرى ، إنجاز ١٤٥ منشأة فنية إضافة إلى مشاريع أخرى.

ج/ **قطاع الموارد المائية:** في هذا الإطار تسعى الحكومة إلى تطوير مسعى استراتيجي يتمحور حول ما يلي:

حشد الموارد استرجاعها عن طريق بناء ٨ سدود، إنجاز وتهيئة ٣١ محطة للتصفية، التسيير والتوزيع الرشيدين لهذه الموارد، مواجهة الكوارث المتصلة بالعامل المائي والوقاية منها ومعالجة مشكلة صعود المياه.

د/ **قطاع تهيئة الإقليم والبيئة:** ويرمي هذا المسعى إلى حفظ المنظومة البيئية في الجزائر، إنشاء مناطق تهيئة متكاملة و تنمية مستدامة، ويستدعي هذا المسعى انتهاج سياسات توعية للحفاظ على المساحات الحساسة ، وذلك من خلال: إنجاز وتأهيل ٣٣ مركز للتطهير التقني للنفايات، دراسة وإنجاز مخبر جهوي ومحطات للمراقبة ودور للبيئة.

- **برنامج التنمية الخماسي (٢٠١٠ - ٢٠١٤ (** : من خلال هذا البرنامج يتضح ازدياد اهتمام الدولة بتطوير هياكلها القاعدية ، في إطار استراتيجياتها لدعم النمو الاقتصادي ، فخصصت مبلغ ٨٤٤٧ مليار دج لتطوير هياكلها القاعدية والمنشآت الأساسية، أي نسبة ٤٠ ٪من الإجمالي المقدر ب٢١٢١٤ مليار دج ، وقد قسم المبلغ على ٤ قطاعات فرعية كما يلي:

أ/ **قطاع الأشغال العمومية:** نميز استمرار الأشغال العمومية ، هو ما يؤكد إرادة الدولة في فك العزلة عن السكان في مناطق البلاد ، وتعزيز المنشآت الأساسية ، حيث خصص له أزيد من ٣١٠٠ مليار دج ، من أجل إنجاز طريق الهضاب

على طول ١٢٠٠، كم إتمام شبكة الطريق السيار شرق – غرب ، وربطه بعدة مدن ساحلية ب٨٣٠كم من الطرق الفرعية، ازدواجية الطرق الوطنية على طول ٧٠٠كم، انجاز ٢٥٠٠كم من الطرق الجديدة، إعادة تأهيل ٨٠٠٠كم من الطرق، تحديث ٢٥ ميناء، وكذا تحديث ٣ مطارات.

ب/ **قطاع النقل**: رصد له ٢٨٠٠ مليار دج من أجل تطوير وعصرنة قطاع النقل، خاصة في مجال النقل بالسكك الحديدية، وتحسين النقل الحضري حيث سيتم تجهيز ١٤ مدينة بالتراموای، وانجاز ٦٥٦٠كم من خطوط السكك الحديدية، ازدواجيتها. إلى جانب كهربة خطوط السكك الحديدية.

ج/ **قطاع الموارد المائية**: رصد لهذا القطاع غلافا ماليا قدره ٢٠٠٠ مليار دج ، بهدف إنجاز ٣٥ سدا و ٢٥ نظام خاص بتحويل المياه ، إضافة إلى استكمال كل محطات التحلية الخاصة بمياه البحر و ، ٣٤ محطة للتصفية وأزيد من ٣٠٠ عملية تزويد بالماء الشروب ، كذلك تطهير وحماية بعض المدن من الفيضانات

د/ **قطاع تهيئة الإقليم والبيئة**: رصد له ما يقدر بحوالي ٥٤٥ مليار دج ، وهو ما يعكس العناية التي توليها الدولة لهذا الجانب، وفي سياق المحافظة على البيئة والتنمية المستدامة، ستعمل الحكومة على إدخال طرق وأساليب حديث بما فيها اللجوء إلى الشراكة الأجنبية فيما يخص: تسيير النفايات الصناعية والنفايات الخاصة والتخفيف من التلوث. الحفاظ على رأس المال الطبيعي وتحسين إنتاجيته.

المبحث الثاني
الإطار المتكامل لاستراتيجية تطوير القطاع الخاص

إن عملية وضع استراتيجية معينة تستهدف تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي من خلال جملة آليات وإجراءات، يتوجب أن تنطلق قبل كل شيء من الأخذ بعين الاعتبار لجملة العراقيل والإخفاقات التي تواجه عملية تطور القطاع الخاص، وعلى هذا الأساس يمكن إبراز جملة من الآليات تشكل في ترابطها الاستراتيجية المثلى لتطوير القطاع الخاص وهي كما يلي:

١ - توفير مناخ ملائم ومحفز للأعمال:

إن من أهم الآليات التي وجب تحققها كشرط رئيسي في بناء استراتيجية لتطور القطاع الخاص هي ما تعلق بضرورة توفير أفضل الظروف التي ينشط في إطارها القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية والتي تشكل ما يسمى بمناخ الأعمال، حيث تعرفه المؤسسة العربية لضمان الاستثمار على أنه مجمل الأوضاع القانونية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تكون البيئة التي يتم فيها النشاط الاستثماري ، حيث تتغير وتتداخل مكونات هذه البيئة فيما بينها إلى حد كبير مما يصعب من إبراز تأثيراتها على حدى[٢٦].

وعلى هذا الأساس فإنه من الواجب العمل على توفير بيئة مساعدة ومحفزة على النشاط وذلك انطلاقا من العناصر التالية[٢٧]:

٢ - التشاور بين القطاع الخاص والعام :

حيث إن الدولة تضطلع بدور رئيسي في توفير المناخ الملائم والمساعد على النمو والتطور في الأداء من خلال جملة السياسات التي تقرها في هذا

الإطار، سواء كانت السياسات الاقتصادية أو التشريعات والأحكام القانونية والتي تعكس الجو المحيط بنشاط القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية، لكن ذلك لا يمنحها القدرة على التصور الواضح والسليم لكيفية بناء وتوفير المحيط الملائم والمحفز على الأداء إلا بمشاركة من القطاع الخاص وهو المعني بهذه الإجراءات والآليات، حيث إن إجراء المشاورات بين الهيئات الحكومية المعنية بتوفير المناخ الملائم عن طريق السياسات والإجراءات الموضوعة من جهة والقطاع الخاص المعني بالنشاط والتفاعل في الحياة الاقتصادية في ظل ما تقره الهيئات الحكومية من إجراءات وآليات من شأنه التوصل إلى بناء بيئة نشاط ملائمة ومحفزة على المبادرة بما ينعكس إيجابا على مكانة ودور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.

٣- وضع الإطار التشريعي والقانوني المناسب:

يساهم الإطار التشريعي والقانوني في خلق المبادرة والتحفيز على النشاط الاقتصادي من خلال ما يوفره من ثقة وطمأنينة في الاقتصاد والمجتمع، حيث أنه يمس المؤسسات والشركات انتاجية كانت أو خدماتية بصفة مباشرة من خلال جوانبه التنظيمية والإدارية، أو بصفة غير مباشرة من خلال آثاره على مختلف القطاعات التي لها صلة وثيقة بنشاط القطاع الخاص كالقطاع المصرفي أو قطاع التأمينات، ومن ثم فإنه يتوجب العمل على وضع الإطار القانوني والتشريعي المناسب لأداء القطاع الخاص والذي من الضروري أن يتواكب مع التطورات الاقتصادية محليا وخارجيا تجنبا لأية اختلالات أو انعكاسات سلبية.

إذ نجد فيما يتعلق بتنظيم وسير نشاط القطاع الخاص الإجراءات الخاصة بالبدء في النشاط وتأسيس الوحدة الاقتصادية، إجراءات استخراج التراخيص، القوانين المتعلقة بالتخلف عن التسديد، القوانين المتعلقة بإبرام العقود، والتي يتوجب تبسيطها وتسهيل أدائها بما يجنب المزيد من العراقيل، وكذا ما تعلق بقوانين حقوق الملكية التي وجب أن تعكس حماية أكبر لحقوق المستثمرين في النشاط الاقتصادي في ظل تنامي ظاهرة السوق الموازي في الاقتصاديات العالمية ، حيث أن ذلك من شأنه خلق نظام للمنافسة من جهة ومن جهة تسهيل الدخول إلى السوق للمشروعات الصغيرة بشكل ينعكس إيجابًا على نشاط القطاع الخاص.

أما في الجانب المتعلق بطبيعة وحجم نشاط القطاع الخاص فهو ما تعلق بالتشريعات والأحكام التي تخص عملية دخول وخروج رؤوس الأموال والفوائد المترتبة عنها وكذا للأعباء الضريبية التي يتحملها القطاع الخاص والقوانين المتعلقة بالتصدير والاستيراد، حيث أنه من الضروري العمل على توفير بيئة قانونية وتشريعية محفزة على المخاطرة والتوسع في النشاط انطلاقا من الثقة والمبادرة التي توفرها تلك النصوص التشريعية والقانونية، من خلال زيادة حجم الاستثمارات الخاصة سواء كانت محلية أو أجنبية، كما يتوجب توفير المزايا وتخفيض الأعباء والتكاليف على رؤوس الأموال بما يضمن استقطابا أكبر لها من شأنه أن ينعكس إيجابا على أداء القطاع الخاص وتطوره.

٤ – توفير وتطوير البنى التحتية:

تلعب البنى التحتية بما تحتويه من شبكة الطرق والجسور والموانئ

والمطارات وشبكة الاتصالات وقنوات الصرف الصحي والمياه دوراً هاماً في تطور نشاط القطاع الخاص، حيث إنها تعتبر من الخدمات الأساسية التي تساعد على تسهيل وتسريع أداء المعاملات ومن ثم المساهمة في توسع أكبر لنشاط القطاع الخاص وتواجده في النشاط الاقتصادي، فتدهور البنى التحتية يؤدي إلى عرقلة نشاط القطاع الخاص من خلال التسبب في صعوبة وبطئ أداء المعاملات والمبادلات التجارية، ارتفاع في التكاليف وعدم القدرة على الحصول على أسواق جديدة.

٥- تنمية الموارد البشرية:

يساهم تطور الموارد البشرية في زيادة الكفاءة في الأداء للقطاع الخاص، حيث أن ذلك يتيح من تطوير نظم الإدارة وأساليب التسيير ويمكن من تطوير عمليات التجديد والابتكار التي من شأنها خلق ديناميكية متواصلة في عمليات الاستثمار والإنتاج، مما يسمح بتطور مكانة القطاع الخاص وتعزيز مساهمته في النشاط الاقتصادي، بخلاف لو لم تتميز الموارد البشرية بالتطور فإن ذلك سينعكس سلباً على تطور القطاع الخاص الذي وفي ظل امتداد العولمة واشتداد المنافسة فإنه لن يكون له بالإمكان أن يتطور ويوسع من نشاطاته بحكم ضعف تطور الموارد البشرية على مستواه وعدم مواكبتها للاتجاهات الحديثة في التنظيم والتسيير والابتكار[٢٨].

٦- تحقيق الاستقرار السياسي:

يعتبر الاستقرار السياسي داعما قويا لتواجد القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وتطوره من خلال دوره الكبير في جلب الاستثمارات الخاصة

سواء المحلية منها أو الخارجية، حيث يعكس ثقة أعلى وضماناً أكبراً بخصوص إمكانية تحقيق المكاسب في النشاط الاقتصادي، فعدم الاستقرار السياسي يزيد من حالة الشك وعدم اليقين بخصوص الأوضاع الاقتصادية مما يحد من مبادرة ورغبة القطاع الخاص في الاستثمار والتوسع.

وفيما يخص العلاقة بين الاستقرار السياسي والاستثمار الخاص، فقد أكدت دراسة حول المناخ الاستثماري لـ **R. S. Basl** أن الاستقرار السياسي يؤثر في اتخاذ القرار الاستثماري بنسبة ٦٣٪، كما بينت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في تقريرها حول العناصر المحفزة والمثبطة للاستثمار الخاص في عدد من الدول العربية، أن توافر العناصر المحفزة للاستثمار الخاص في دولة ما يتزامن وتمتعها بالاستقرار السياسي والاقتصادي كعامل رئيسي في تطور الاستثمار الخاص[٢٩].

٧- الحد من تعاظم مكانة القطاع العام :

إن تزايد مكانة القطاع العام في النشاط الاقتصادي تؤثر سلباً على تطور النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص، حيث أن ذلك يساهم في الحد من توافر الموارد الاقتصادية من جهة، وإلى غياب المنافسة وبروز الاحتكارات في النشاط الاقتصادي من جهة أخرى، وعلى هذا الأساس فإنه يتوجب الحد من دور القطاع العام في النشاط الاقتصادي إلى الحد الذي لا يؤثر سلبا على نشاط القطاع الخاص ويضمن من خلاله تحقيق الأداء الأفضل للنشاط الاقتصادي[٣٠].

وتبرز عملية الخوصصة كأحد أهم العوامل الرئيسية في الحد من دور

القطاع العام وتزايد مكانة القطاع الخاص وتفعيل دوره في الحياة الاقتصادية، إذ أنه من خلالها يمكن فتح المجال أمام توسع الملكية الخاصة لتشمل المزيد من الأنشطة الاقتصادية، وهذا ما يزيد من المنافسة في النشاط الاقتصادي بشكل يتطلب تطوير عمليات الابتكار والتجديد والتسويق ونظم الإدارة والتسيير مما ينعكس إيجابا على عمليات الاستثمار والإنتاج.

٨- توفير التمويل لتحقيق الاستثمارات:

إن ما تتطلبه أي استراتيجية تستهدف تطوير القطاع الخاص هو العمل على وضع الآليات التي تسمح بتوفير التمويل الذي يعتبر بمثابة المحرك الرئيسي لنشاط القطاع الخاص، بحيث أن توافره سواء من ناحية الحجم أو من ناحية النوع يتيح المزيد من الفرص لتحقيق الاستثمارات.

وتتحقق عملية توفير التمويل الضروري لنشاط القطاع الخاص من خلال ما يلي[٣١]:

٩- تعبئة المدخرات

من الواجب على القطاع المصرفي تطوير عملية تعبئة المدخرات بشكل يسمح بتوفير قدرة تمويلية كافية للأنشطة الاقتصادية للخواص، حيث أن ذلك يستلزم قبل كل شيء تطوير بنية القطاع المصرفي من خلال فتح المجال أمام المنافسة بين البنوك محلية كانت أو خارجية بشكل ينعكس إيجاباً على خدماتها المصرفية، ويدفع إلى أداء أفضل في عملية جلب المدخرات وهو ما من شأنه أن يعود بالإيجاب على عملية التمويل.

١٠ - مساعدة المشروعات الصغيرة والجديدة في السوق:

تعاني المشروعات الصغيرة والجديدة في النشاط الاقتصادي من صعوبة الحصول على التمويل سواء لارتفاع تكاليف القروض أو لعدم قدرتها على الدخول لسوق رؤوس الأموال، وهذا ما يتطلب مرونة في إجراءات التمويل للمشروعات الصغيرة من طرف البنوك التي تعتبر المصدر الوحيد لها للحصول على التمويل، حيث إنه من الضروري العمل على تأجيل آجال الدفع أو تخفيض الفوائد بما يضمن لها الحصول على السيولة الكافية لتطوير أنشطتها الاستثمارية والإنتاجية، خصوصا وأنها لا تبدأ في تحقيق الأرباح إلا بعد سنوات من بداية النشاط.

١١ - تطوير أسواق رؤوس الأموال:

إن ما تلعبه أسواق رؤوس الأموال من دور كبير في تمويل المشروعات الاستثمارية يزيد من أهمية الاهتمام بتطويرها وتفعيل مكانتها في عملية تمويل الاقتصاد، حيث إنها تساهم في توفير التمويل سواء كان تمويلاً محلياً أو تمويلاً خارجياً، تمويلاً بالدين (سندات) أو تمويلاً بالملكية (الأسهم)، إضافة إلى أنها تلعب دوراً كبيراً في تطور أداء المؤسسات والشركات الخاصة المتعاملة فيها باعتبارها تبرز كمرآة عاكسة للنشاط الاقتصادي، حيث أنه على كل مؤسسة طالبة للتمويل فيه أن تتميز بأداء اقتصادي ومالي جيد ومربح حتى تتمكن من تصريف أوراقها المالية المطروحة للتداول سندات كانت أو أسهما والحصول على التمويل اللازم، وهذا ما يصب في مصلحة تطوير أداء القطاع الخاص[٣٢].

وعليه فإنه من الواجب العمل على: تطوير أسواق رؤوس الأموال من

خلال وضع النصوص والتشريعات المناسبة المنظمة لنشاطها، الحد من تواجد مؤسسات القطاع العام عن طريق خوصصتها، تسهيل إجراءات دخول مؤسسات القطاع الخاص إلى أسواق رؤوس الأموال، إضافة إلى وضع التحفيزات التي من شأنها استقطاب رؤوس أموال خارجية تساهم في تطوير عمليات التداول فيها بشكل يزيد من عمقها وكفاءتها بما ينعكس إيجابا على آلية تمويل القطاع الخاص في الاقتصاد المحلي.

خاتمة:

يعتبر القطاع الخاص المحرك الرئيسي لعملية النمو الاقتصادي، وذلك لما يتميز به من روح المبادرة وتحمل المخاطرة في سبيل تحقيق الربح وتعظيم المصلحة الخاصة، وما يرافق ذلك من عمليات التجديد والابتكار بشكل ديناميكي تساهم في تطوير قدراته الإنتاجية وتعزز من دوره في النشاط الاقتصادي.

وعلى غرار مساهمته في النمو الاقتصادي فإن القطاع الخاص يلعب دوراً كبيراً في الحد من الفقر انطلاقاً مما يوفره من مناصب عمل وارتفاع في الدخول، إذ أن تطوره يساهم في مشاركة الفقراء في النشاط الاقتصادي وبالتالي استفادتهم من مناصب عمل توفر لهم دخولاً تمكن من تحسين مستويات معيشتهم والخروج بهم من دائرة الفقر.

وتدخل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الاتجاهات الحديثة لتطوير القطاع الخاص وتعزيز مكانته في النشاط الاقتصادي، حيث تزايد عدد البلدان التي اختارت التوجه نحو الشراكة بين قطاعيها العام

والخاص قصد فتح مجال آخر للتوسع في النشاط للقطاع الخاص ألا وهو قطاع البنى التحتية والخدمات المرتبطة به لما له من دور مهم في تحسين الخدمات العمومية وتحقيق التنمية بمختلف أبعادها.

وتعتبر التجربة المصرية من أهم التجارب العربية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ قامت الحكومة المصرية بوضع سياسة طويلة الأجل لتفعيل مشاركة القطاع الخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية للحد من اقتراض الدولة وتخفيف العبء على الموازنة العامة من جهة، وتحسين وتطوير الخدمات العمومية من جهة ثانية.

أما كندا فهي من الدول التي بلغت درجة متقدمة في إنشاء، تحسين وتطوير البنى التحتية والهياكل العمومية الأمر الذي أسهم في تحسين نوعية الخدمة العمومية وفقا لتكاليف معقولة، وفي الآجال المحددة وضمن الميزانيات المخصصة للمشاريع الاستراتيجية العمومية المسطرة لتحقيق النفع العام والوصول إلى التنمية المنشودة.

وعلى هذا الأساس فإن تطوير القطاع الخاص وتفعيل دوره في تمويل مشاريع البنية التحتية يعتبر قضية جد هامة سواء من جانبها الاقتصادي والاجتماعي، لكن ما يعترض ذلك من عراقيل وإخفاقات تحد من تطوير القطاع الخاص يتطلب وضع استراتيجية مثلى تعكس الفهم والتصور الصحيح لآلية تطوير القطاع الخاص.

ومن أجل الاستفادة من التجربتين المصرية والكندية لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية في الجزائر، نقدم الاقتراحات التالية:

- ضرورة توفير مناخ ملائم ومحفز يساعد على القيام بالنشاط الاستثماري، وذلك من خلال جملة إجراءات تعكس أفضل الظروف الاقتصادية والقانونية والسياسية لنشاط القطاع الخاص؛

- توفير التمويل الكافي لتحقيق الاستثمارات سواء عن طريق القروض بتطوير القطاع المصرفي، أو عن طريق أسواق روس الأموال التي تعتبر محفز رئيسي على تطور أداء القطاع الخاص؛

- ضرورة إحداث شراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تعكس نوع من التكامل في النشاط الاقتصادي يخدم كلا القطاعين، ويؤسس لنمو ديناميكي للقطاع الخاص الذي يتمكن بذلك من الحصول على فرص أوسع لتوسيع نشاطه ومن ثم تعزيز مكانته وأدائه بما يعود بالفائدة على النشاط الاقتصادي؛

ضرورة وضع قانون خاص ينظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ضوء المعايير الدولية وقوانين الدول المجاورة؛

تشكيل جهة مركزية تتولى سياسة وبرامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكل ما يتعلق بإجراءاتها وتعمل وفق تنظيم غداري وقانوني محدد، مع وجود جهة رقابية وصية؛

تركيز الجهود في تعزيز الاستثمارات القائمة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتخفيف من المعيقات التي تواجهها؛

إنشاء صناديق ضمان الاستثمارات القائمة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

- الهوامش والمراجع:

1 M. Boisclair et I. Dallaire, Les défits du partenariat dans les administration publique, presse de l'université du Québec, Canada, 2008,p09.

٣ سيف باجس الفواعير، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص- مفهومها وطبيعتها القانونية (دراسة مقارنة)، المجلة الدولية للقانون، العدد ٢٢، المجلد ٣، ٢٠١٧، ص٠٤.

٤ باعو بن يخلف، الشراكة كاستراتيجية لتنمية المؤسسة العمومية، مذكرة ماجستير: تخصص المؤسسة والمالية، جامعة معسكر، الجزائر، ٢٠٠٣/ ٢٠٠٤، ص ١٨.

٥ سيف باجس الفواعير، مرجع سبق ذكره، ص ١٥.

٦ سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر- تقييم تجربة الشراكة قطاع عام/ خاص، أطروحة دكتوراه: تخصص علوم اقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، ٢٠١٣/ ٢٠١٤، ص٥٧.

٧ السعد دراجي، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة١، العدد ٤١، ٢٠١٤، ص٣١٢.

٨ وهيبة غربي، الشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد١٦،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، الجزائر ، ص ٢٠٤.

٩ عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم-النموذج- التطبيقات)، منشورات المنظمة العربية للتنمية، ٢٠٠٦، ص١٤.

١٠ السعيد دراجي، مرجع سابق، ص٣١٣.

١١ صلاح محمد، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عائد الاستثمار في البنية التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية- حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، ٢٠١٥، ص١٧٩.

١٢ محمد أشرف خليل حمدونة، العوامل المحددة للشاكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير، تخصص: اقتصاد التنمية، الجامعة الإسلامية، غزة، ص٧٢

١٣ المرجع السابق، ص٧٣.

١٤ صلاح محمد، مرجع سابق، ص١٨٠.

١٥ المرجع السابق، ص١٨٤.

١٦ محمد أشرف خليل حمدونة، مرجع سابق، ص ٧٣.

١٧ المرج السابق، ص ٧٢.

١٨ رضا حيشي، من الموقع الإلكتروني: https://www.youm7.com/story/ تم الاطلاع يوم: ١٣/ ٠٢/ ٢٠١٩.

19 .Mark Romoff,public private partnership, the canadian experience, the canadian council for public-private partnerships, Phoenix, apri 4,2016,p9

20. Understanding public private partnership in Canada, Association of Consulting Engineering companies(acec), web site ; www.acec.ca

21. Partenariat public privé,guide a l'intention du municipalité, le conseil canadien pour les partenariat public-privé, ppp canada, P69.

٢٢ جمال الدين لعويسات، التنمية الصناعية في الجزائر على ضوء دراسة قطاع الحديد والصلب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٨٦، ص٣١.

٢٣ رمضان بهناس، اثر الإصلاحات الاقتصادية على الاقتصاد الجزائري، ١٩٨٨/ ٢٠٠٨، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجلفة، ٢٠٠٨، ص١٨.

٢٤ نفس المرجع، ص١١٠.

٢٥ بوفولة بلال، واقع وافاق الاقتصاد الجزائري في ظل مخططات التنمية الاقتصادية، ٢٠٠١/ ٢٠١٤، مذكرة ماستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة جيجل، ٢٠١١، ص٦٦.

٢٦ ناجي بن حسين: دراسة تحليلية لمناخ الاستثمار في الجزائر، المؤتمر الدولي الثالث حول الاستثمارات الأجنبية وإدارة المعرفة، الكويت،٢٠٠٨،ص٢

27 Caribbean development bank; On a new private sector development strategy, working paper , p24.

٢٨ ناجي بن حسين، مرجع سابق، ص٨.

٢٩ مولاي لخضر عبد الرزاق وبونوة شعيب، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-حالة الجزائر، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، ٢٠١٠، ص ٣٩٥.

٣٠ المرجع السابق، ص٩.

٣١ صلاح محمد، مرجع سابق، ص٢٨٢.

٣٢ مولاي لخضر عبد الرزاق وبونوة شعيب، مرجع سابق، ص٣٩٦.