

جامعة 8 ماي 1945

العلمية

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية



مذكرة تخرج مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية

تخصص اقتصاد نقدي وبنكي

تحت عنوان

الشراكة بين القطاع العام والخاص كبديل تمويلي
تنموي للاقتصاد الوطني في ضوء التجارب الدولية
- دراسة حالة الخدمة العامة للمياه في الجزائر -

إشراف الأستاذ:

د/ حجاج عبد الحكيم

إعداد الطلبة:

مرابطي أميرة

شعبي لينا ياسمين

السنة الجامعية 2017/2018



شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين حمدا يليق بعظمة جلاله وله الشكر بكافئ
نعمه ويوافي مزيده، وأفضل الصلاة على سيد الأولين والآخرين وإمام
المتقين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، وعلى آله الطاهرين وصحبه
أجمعين، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين وبعد:
ألا بذكر الله تدوم النعم، وعليه فإننا نتقدم بالشكر والحمد لله
سبحانه وتعالى على نعمه إذ بفضلته وتوفيقه تمكنا من إتمام هذا
العمل، فالحمد لله رب العالمين.

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى الدكتور حجاج عبد الحكيم، الأستاذ المشرف
الذي ساهم معنا بجسده ووقته، ونصائحه القيمة،
كما نتقدم بالشكر أيضا إلى جميع أسرة قسم العلوم الاقتصادية من أساتذة وإداريين
والى جميع من دعمنا ولو بكلمة طيبة

إهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز من في الوجود الوالدان العزيزان
أطال الله في عمريهما وأنعم عليهما الصحة والعافية، وجزاهما خير جزاء.
إلى إخوتي "محمد"، "مهدي"، "عمار" وأختي "آية" سدي في الحياة حفظهم الله جميعا
وإلى كافة أفراد العائلة
دون أن أنسى زميلتي وكديقتي في هذا العمل "شعبي لبنا ياسمين"
كما أهدي هذا العمل إلى كل زميلاتي في تخصص "اقتصاد نقدي وبنكي" خاصة
وفي قسم العلوم الاقتصادية عامة
وإلى كامل أسرة قسم العلوم الاقتصادية

إهداء

أهدي عملي هذا إلى:

الشمعة التي أضاءت ومازالت تضيء دربي أمي العزيزة أطل الله في عمرها
وحفظها لنا وإلى أخي محمد الصالح وأخي زين العابدين حماهما الله لي.

وإلى شريك دربي وسندي في الحياة زوجي العزيز "عمار" حفظه الله وأطل في
عمره.

إلى أبي الغائب عن العين ولكنه قريب من القلب.

إلى خالتي نورة، وأكرم، وجدتي وإلى كل الأهل والأقارب.

إلى صديقتي وزميلتي والتي كانت لي خير أخت "أميرة مرابطي"

إلى كل الصديقات كثر، جنات، سعاد، أمنة، أميرة سمراني، بشرى، بثينة

وردالي، خديجة، كريمة، فائزة، أميمة، سارة وجودة، وإلى كل من نسيهم قلبي ولن
ينسهم قلبي.

وإلى كل أساتذة وطلاب وعمال قسم العلوم والاقتصادية بكلية 08 ماي 1954 قائمة.

شعبي لبنا ياسمين

قائمة المحتويات

| الصفحة | العنوان |
|---------|---|
| | البسمة |
| | كلمة الشكر |
| | الإهداء |
| II - II | قائمة المحتويات |
| II | قائمة الجداول والأشكال |
| IX | قائمة الاختصارات |
| ب - ج | مقدمة عامة |
| 1 | الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 2 | تمهيد: |
| 3 | المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 3 | المطلب الأول: مفاهيم أولية |
| 3 | الفرع الأول: تعريف القطاع العام |
| 4 | الفرع الثاني: تعريف القطاع الخاص |
| 5 | الفرع الثالث: المقارنة بين أداء القطاع العام والقطاع الخاص |
| 7 | المطلب الثاني: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 7 | الفرع الأول: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 9 | الفرع الثاني: المداخل المفاهيمية الواسعة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 10 | الفرع الثالث: خصائص الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 12 | المطلب الثالث: نشأة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 12 | الفرع الأول: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في بريطانيا (المملكة المتحدة) |
| 12 | الفرع الثاني: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا |
| 13 | الفرع الثالث: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر |

| | |
|----|--|
| 14 | المبحث الثاني: إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 14 | المطلب الأول: مبررات اللجوء الى ابرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 16 | المطلب الثاني: شروط ومتطلبات نجاح عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 21 | المطلب الثالث: مراحل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 24 | المبحث الثالث: أنواع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 24 | المطلب الأول: عقود الخدمة والإدارة |
| 24 | الفرع الأول: عقود الخدمة Service Contracts |
| 26 | الفرع الثاني: عقود الإدارة management Contracts |
| 28 | المطلب الثاني: عقود الامتياز والتأجير |
| 28 | الفرع الأول: عقود الامتياز Concession Contracts |
| 30 | الفرع الثاني: عقود التأجير Leasing |
| 32 | المطلب الثالث: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT |
| 32 | الفرع الأول: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية |
| 32 | الفرع الثاني: أطراف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية |
| 33 | الفرع الثالث: أنواع عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية |
| 35 | الفرع الرابع: مزايا وعيوب عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية |
| 37 | خلاصة: |
| 38 | الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 39 | تمهيد: |
| 40 | المبحث الأول: دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المستدامة |
| 40 | المطلب الأول: أهداف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 43 | المطلب الثاني: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من منظور التنمية المستدامة |
| 43 | الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة |
| 46 | الفرع الثاني: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من منظور التنمية المستدامة |

| | |
|----|--|
| 47 | المطلب الثالث: دور وآلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق أهداف التنمية المستدامة |
| 47 | الفرع الأول: دور الشراكة بين القطاعين في تحقيق أهداف التنمية |
| 49 | الفرع الثاني: آلية الشراكة بين القطاعين في تحقيق التنمية المستدامة |
| 50 | المبحث الثاني: تجارب دولية في إدارة الخدمة العامة للمياه وفق آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص |
| 50 | المطلب الأول: تجربة المملكة الهاشمية الأردنية |
| 54 | المطلب الثاني: التجربة المغربية |
| 58 | المطلب الثالث: التجربة الفرنسية |
| 61 | المبحث الثالث: تقييم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 61 | المطلب الأول: معوقات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وسبل تجاوزها |
| 61 | الفرع الأول: معوقات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 64 | الفرع الثاني: سبل تجاوز العقبات التي تواجه الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 66 | المطلب الثاني: إيجابيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 69 | المطلب الثالث: سلبيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص |
| 72 | خلاصة: |
| 73 | الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه |
| 74 | تمهيد: |
| 75 | المبحث الأول: واقع قطاع المياه في الجزائر |
| 75 | المطلب الأول: الهيئات الوصية على قطاع المياه في الجزائر |
| 75 | الفرع الأول: وزارة الموارد المائية والبيئة |
| 76 | الفرع الثاني: المؤسسات الصناعية ذات الطابع التجاري والصناعي |
| 78 | المطلب الثاني: مصادر الموارد المائية في الجزائر |

| | |
|-----|---|
| 79 | الفرع الأول: المصادر التقليدية |
| 80 | الفرع الثاني: المصادر غير التقليدية |
| 81 | المطلب الثالث: استخدامات الموارد المائية في الجزائر |
| 85 | المبحث الثاني: نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر في مجال إدارة الخدمة العمومية للمياه |
| 85 | المطلب الأول: تجربة سيako "SEACO" |
| 88 | المطلب الثاني: تجربة سيال "SEAAL" |
| 91 | المطلب الثالث: تجربة سيور "SEOR" |
| 97 | المبحث الثالث: تحليل وتقييم تجربة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر |
| 97 | المطلب الأول: أسباب لجوء الجزائر الى الشراكة مع القطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه |
| 101 | المطلب الثاني: تحديات نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر |
| 103 | المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر ومكامن القوة والضعف |
| 107 | خلاصة: |
| 108 | الخاتمة العامة: |
| 112 | قائمة المراجع: |

قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول:

| الصفحة | العنوان | الرقم |
|--------|---|-----------|
| 65 | معيقات الشراكة وسبل تجاوزها | (01 - 02) |
| 84 | حجم استهلاك القطاع الزراعي للموارد المائية في الجزائر | (01 - 03) |
| 84 | المنشآت المستخدمة في الزراعة في الجزائر | (02 - 03) |

قائمة الأشكال:

| الصفحة | العنوان | الرقم |
|--------|--|-----------|
| 21 | أسس الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص | (01 - 01) |
| 25 | الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة | (02 - 01) |
| 27 | الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة | (03 - 01) |
| 29 | الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الامتياز | (04 - 01) |
| 31 | الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب التأجير | (05 - 01) |
| 45 | أبعاد التنمية المستدامة والتداخل فيما بينها | (01 - 02) |
| 78 | مصادر الموارد المائية في الجزائر | (01 - 03) |
| 82 | الإطار المؤسسي الجديد لإدارة خدمات المياه | (02 - 03) |
| 86 | عقد الإدارة بين سيako ومياه مارسيليا | (03 - 03) |
| 89 | عقد الإدارة بين سيال وسويز | (04 - 03) |
| 93 | عقد الإدارة بين سيور وأغبار | (05 - 03) |
| 96 | نسبة المستخدمين في إطار عقود الإدارة بالتفويض (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه) في الجزائر لسنة 2015 | (06 - 03) |

قائمة المختصرات والرموز

قائمة المختصرات والرموز

| المختصر | معنى المختصر |
|---------|---|
| PPP | Partenariats. Public. Privé |
| B.O.T | Build. Operate. Transfer |
| BRT | Build. Rent. Transfer |
| BTO | Build. Transfer. Operate |
| B.O.O.T | Build. Own. Operate. Transfer |
| BDFO | Design. Build. Finance. Opera |
| ROO | Rehabilitate. Own. Operate |
| M.O.O.T | Modernize. Own. Operate And Transfer |
| KfW | Kreditanstalt für Wiederaufbau (Établissement de crédit pour la reconstruction) |
| GTZ | German Society for Technical Cooperation |
| OMS | Operation. Management. Support |
| WAJ | Water Authority Jordan |
| NRW | North Rhine Westphalia |
| IWA | International Water Association |
| NRW | Non-revenue Water |
| PSP | Payment Service Provider |
| ADE | Algérienne Des Eaux |
| ONID | Office National pour l'Irrigation et le Drainage |
| EPIC | Établissements Publics à caractère Industriel et Commercial |
| ANBT | Agence Nationale des Barrages et Transferts |
| ONA | Office National de l'Assainissement |
| SEATA | Société de l'Eau et de l'Assainissement d'Annaba et d'El Tarf |
| SEACO | Société de l'eau et de l'assainissement de Constantine |
| SEOR | Société de l'Eau et de l'Assainissement d'Oran |
| SEAAL | Société des Eaux et de l'Assainissement d'Alger |
| PSIRU | Public Services International Research Unit |
| PMH | Petite et Moyenne Hydraulique |
| MAO | Mostaganem-Arzew-Oran |
| APC | Assemblée Populaire Communale |

مقدمة

تعتبر العلاقة بين القطاعين العام والخاص من أهم المواضيع التي تحظى باهتمام الاقتصاديين والباحثين، وقد تراوحت الآراء ما بين المؤيد للإبقاء على دور الدولة وإعطائها الحيز الأكبر في الإدارة والقيام بعملية التنمية، وما بين المؤيد لإشراك القطاع الخاص أو إعطائه الدور الأكبر باعتباره الأكثر قدرة وكفاءة في إدارة النشاط الاقتصادي بشكل عام، وقد لجأت العديد من الحكومات في مختلف أنحاء العالم الى مشاركة القطاع الخاص في انشاء المشروعات والتشييد أو تأمين الخدمات وذلك بهدف تحسين مستوى الأداء وزيادة الكفاءة الإنتاجية، وتخفيف العبء المالي على ميزانية الدولة، وتوليد استثمارات مالية لمشاريع التوسع الجديدة وتحرير الأموال الحكومية لاستخدامها في فعاليات تنموية أخرى، وعلى هذا الأساس تسعى الحكومات الى تبني نظام الشراكة والتي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والأعمال بالإضافة الى تطويرها وتنميتها لأجل تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة.

والجزائر كغيرها من الدول سمحت للقطاع الخاص بالمشاركة في بعض القطاعات التنموية الحساسة التي تستنزف الخزينة العمومية، مثل قطاع المياه وتحديدًا إدارة الخدمة العامة للمياه، حيث شهدت هذه الخدمة الحساسة تراجعًا كبيرًا في نوعيتها بسبب الضغط الكبير على الشبكات القديمة والمتهلكة مع التوسع الكبير في المدن وازدياد قاطنيتها على المستوى الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعرض خدمات المياه للكثير من الانتقادات من طرف المواطنين (المستهلكين للمياه)، نتيجة الوضعية التي آلت إليها إدارة هذا القطاع الحساس، وكان الهدف من وراء هذه الشراكة هو الاستفادة من خبرات القطاع الخاص وإمكانياته التي يمكن أن تساهم في إحداث نقلة نوعية في آليات التسيير المعتمدة والوصول الى تحقيق أهداف التنمية المنشودة.

إشكالية البحث:

تسعى الجزائر منذ فترة ليست بقصيرة الى إعادة بعث الخدمة العمومية للمياه، وهذه الرغبة ترجمت الى قانون المياه لسنة 2005، والذي أقيمت بموجبه شراكات في شكل عقود إدارة مع شركات أجنبية في أربع (04) ولايات كبرى: عنابة، قسنطينة، الجزائر العاصمة ووهران، وللوقوف على حيثيات وأبعاد هذا الموضوع والإلمام بمختلف جوانبه تمثلت المشكلة البحثية لهذه الدراسة في المحاولة للإجابة على السؤال الرئيس التالي:

ما مدى نجاح تجربة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال إدارة الخدمة العامة للمياه في

الجزائر؟

يشترك من صميم هذا السؤال الرئيسي أسئلة فرعية أخرى تتمثل في:

- ما هي نماذج وأساليب الشراكة المتبعة في إدارة وتسيير الخدمة العامة للمياه وما مدى نجاعتها؟
- ما هو الأسلوب الناجع الذي يستجيب ويتلاءم مع هدف تحقيق الإدارة المثلى للخدمة العامة للمياه؟
- كيف أثرت الشراكة على إدارة المياه والصرف الصحي في الجزائر؟

فرضيات البحث:

- تتنوع وتتعدد أساليب وأشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلا أن الهدف في كل منها هو السعي لتحسين الخدمة العامة للمياه والصرف وأيضاً توفير تمويل لازم وبديل عن الانفاق الحكومي؛
- تفتقد الآليات والبدائل المقترحة للشراكة في إدارة وتسيير الخدمة العامة للمياه للكفاءة المطلوبة وهي لا تستجيب ولا تفي على النحو الكامل بالمتطلبات المنشودة لتحقيق الإدارة المثلى للخدمة العامة للمياه؛
- أدت مشاركة القطاع الخاص في إدارة الخدمة العمومية للمياه والصرف الصحي في الجزائر إلى التأثير بشكل متباين سواء على مستوى الأداء وكفاءة خدمات القطاع أو على مستوى استجابته لمتطلبات المستهلكين.

أهمية البحث:

يعتبر هذا الموضوع حقل مهم للدراسة في مختلف أنحاء العالم، وذلك لأهميته البالغة والمتمثلة في:

- حداثة موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص خاصة على مستوى قطاع الخدمات مع تجدد المستمر مع الواقع الاقتصادي والسياسي في العالم؛
- تركيز واهتمام الهيئات الدولية بفروعها على موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص واعتباره الحل الملائم للعديد من المشاكل؛
- تزايد استخدام هذا النوع من العقود في مجال إدارة خدمات المياه خاصة في الجزائر.

أهداف البحث:

- تحديد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها ودورها التمويلي والتنموي وسبل تعزيزها؛
- تشخيص المعوقات التي تحد من بناء شراكة إيجابية، وتحديد متطلبات وآليات بناء هذه الشراكة الإيجابية؛

- تسليط الضوء على مختلف التجارب الدولية في إدارة الخدمة العامة للمياه وفق آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛

- عرض وتقييم لتطبيقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر.

منهج البحث:

بهدف الوصول إلى النتائج المرجوة من البحث مع الإجابة على مختلف التساؤلات تمت الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي وذلك لوصف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وسرد بعض التجارب الدولية في هذا المجال، وكذا جمع المعلومات ذات الصلة بموضوع الدراسة من مختلف المصادر وتحليلها بغية الوصول إلى النتائج.

كما استعملنا المنهج التطبيقي (دراسة الحالة) لعرض تجربة الجزائر في إدارة الخدمة العامة للمياه وفق أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

أما فيما يخص أدوات الدراسة فقد اعتمدنا على مجموعة من الكتب والتقارير المتخصصة والدوريات والقوانين والإحصائيات والإنترنت.

هيكلية البحث:

تم تقسيم البحث إلى ثلاثة (03) فصول تتقدمهم مقدمة عامة وتذييلهم الخاتمة، حيث تناولنا في الفصل الأول التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، أما الفصل الثاني فمضمونه الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وأخيرا تطرقنا في الفصل الثالث إلى عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه.

صعوبات البحث:

تكمن الصعوبات التي واجهتنا في:

- ندرة البحوث في هذا الموضوع مع اقتصرها على بعض المقالات والمداخلات باللغة الانجليزية أو الفرنسية؛
- قلة الكتب التي تتحدث عن موضوع الدراسة بمكتبة الكلية وبالتحديد ما يتعلق بالخدمة العمومية.

الفصل الأول: التأسيس النظري

للشراكة بين القطاع العام

والقطاع الخاص

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تمهيد:

تعتبر عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من الأساليب الفاعلة، التي تستعين بها الحكومات لتنفيذ المؤسسات والهيئات الحكومية المعطلة من أجل خلق ديناميكية وفعالية عالية، والاستمرارية في تقديم الخدمات العمومية للأفراد. وللإشارة فإن عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ليست من الأساليب الحديثة، لأن العديد من المشاريع يمكن ادراجها ضمن هذا الأسلوب، إلا أنها تبلورت بشكل متطور في العقدين الماضيين لتستقل بنوعها عن بقية أساليب التسيير والتمويل العمومي.

إن الأمر الذي جعل عقود الشراكة ذات أهمية كبيرة وأنجع أسلوب من بين باقي أساليب التمويل هو قدرتها الهائلة على التأقلم مع اختلافات كل دولة على حدة. فعقود الشراكة توفر باقة متنوعة ومختلفة من الأساليب التي تتلاءم مع مجالات وظروف عدة.

ومن خلال هذا الفصل سنحاول الإلمام بجميع الجوانب النظرية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وذلك من خلال التطرق إلى الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، ثم التعرف على كل من مبررات، شروط ومتطلبات إبرام عقود الشراكة ومراحلها، وأخيرا التعرف على أنواع أو الأساليب المختلفة التي توفرها عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

إن حاجة الحكومات الى مصادر إضافية للتمويل بالإضافة الى رغبتها في الحصول على خدمات أفضل وبكفاءة أعلى، دفعها وبشكل متزايد الى تبني الشراكة بين القطاعين العام والخاص، هذه الأخيرة أصبحت عملية حتمية تلجأ اليها جل دول العالم تهدف من خلالها الى تعاون القطاعين في عدة مجالات لتسيير المرافق والخدمات العامة للدولة. ومن خلال هذا المبحث سوف نتناول الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث سنتطرق الى المفاهيم الأولية للكلمات المفتاحية للموضوع، ثم مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأخيرا نشأة الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الأول: مفاهيم أولية

لا يمكن التطرق لموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص دون التناول بالذكر الأطراف المتعاقدة (أطراف الشراكة) أي كل من القطاع العام والقطاع الخاص مع التطرق الى المقارنة بين أداء كل منهما.

الفرع الأول: تعريف القطاع العام

يعرف القطاع العام في موسوعة المصطلحات الاقتصادية والاحصائية بأنه "ذلك القطاع الذي يشمل النشاطات المختلفة التي تقوم بها الحكومة المركزية والسلطات المحلية والصناعات المؤممة وغيرها من المؤسسات العامة"⁽¹⁾.

ويعرف القطاع العام أيضا بأنه "ذلك القسم من الاقتصاد يعني بصفقات الحكومة، فهذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على أعمال الاقتصاد من خلال قراراتها الانفاقية والاستثمارية وعبر سيطرتها على قرارات النفاق والاستثمار في قطاعات الاقتصاد الأخرى"⁽²⁾.

1- عبد العزيز فهمي هيك، موسوعة المصطلحات الاقتصادية والاحصائية، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1986، ص 704.

2- عبد العزيز صالي ويلي محمد يسعد، المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة في القطاعين العام والخاص، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية - بحوث ودراسات - العدد 03، جامعة البليدة 02 لونيبي علي، نوفمبر 2017، ص 168.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

كما يعرف القطاع العام على أنه: "تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر الى الدولة بصفة وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءا لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة"⁽¹⁾.
ومنه يمكن تعريف القطاع العام على أنه وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة ويمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص، تقوم بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها للجمهور.

الفرع الثاني: تعريف القطاع الخاص

يعرف القطاع الخاص في موسوعة المصطلحات الاقتصادية والاحصائية بأنه: "هو الجزء من النشاط الاقتصادي الذي لا يخضع مباشرة للإدارة الحكومية. وبالإضافة الى النشاطات الاقتصادية التي تقوم بها المشروعات الخاصة يشمل القطاع الخاص كذلك النشاطات الاقتصادية التي يقوم بها الأفراد والمنظمات والتي لا تهدف الى تحقيق الربح وهي النشاطات التي تسمى أحيانا بالقطاع الشخصي"⁽²⁾.

ويعرف القطاع الخاص أيضا بأنه: "عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، ويحدد فيه المبادرة الخاصة، وتحمل المخاطر والقرارات والأنشطة المتخذة"⁽³⁾.

كما يعرف أيضا بأنه " ذلك الجزء من الاقتصاد الذي يتم فيه انتاج السلع والخدمات وتوزيعها من جانب الأفراد والمنظمات التي لا تمثل جزءا من الحكومة"⁽⁴⁾.

ومنه يمكن تعريف القطاع الخاص على أنه ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يملكه ويديره الأفراد أو الشركات أو الأشخاص، تتولى آليات السوق توجيهه ويسعى الى تحقيق أقصى ربح ممكن.

1- خليل خميس، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 09، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 205.

2- عبد العزيز فهمي هيكل، مرجع سبق ذكره، ص 684.

3- دراجي لعفيقي وتوفيق بن الشيخ، تطوير القطاع الخاص كآلية لتعزيز التنوع الاقتصادي في الجزائر، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول "المؤسسات الاقتصادية الجزائرية واستراتيجية التنوع الاقتصادي في ظل انهيار أسعار النفط"، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 25 و26 أبريل 2017، ص 6.

4- ليليا بن صويلح، قراءة تحليلية في مسار تطور تجربة القطاع الخاص بالجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 08، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2012، ص 70.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الفرع الثالث: المقارنة بين أداء القطاع العام والقطاع الخاص

تختلف طبيعة القطاع العام عن طبيعة القطاع الخاص في عدد من النواحي أهمها⁽¹⁾:

1. طبيعة الأهداف في كل من القطاعين:

فلقد أبرزت العديد من الدراسات والتجارب أن الاختلاف في طبيعة الأهداف في كل من القطاعين يتضح من خلال ثلاث (03) جوانب. فالجانب الأول يتمثل في التوجهات الاقتصادية لكل من القطاع العام والقطاع الخاص، فبالنسبة للتوجهات الاقتصادية للقطاع العام يسودها نوع من التذبذب في معظم الأحيان يعكس غموضاً في الأهداف، هذا الغموض ناتج عن عدم التوجه لدى المسؤولين، هذا ما ينتج عنه ضعف في الإدارة. أما القطاع الخاص فهو عكس القطاع العام، فهو يتسم بالوضوح في الأهداف إذ أن هم مؤسسات القطاع الخاص هو تحقيق أقصى ربح ممكن وهذا الوضوح يساعد المسؤولين على إعداد برامجهم بدقة أكثر الأمر الذي يساعد على نجاح الإدارة. وفي الجانب الثاني نجد الكثير من مؤسسات القطاع العام تكلف بتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية، إلا أنه يصعب في العادة التوفيق بين أهداف الكفاءة الاقتصادية وأهداف العدالة الاجتماعية، الأمر الذي أدى إلى تدهور أوضاع تلك المؤسسات. ومن جانب ثالث فإن تعدد فئات المنتفعين من السياسة الاقتصادية الكلية واختلافهم يزيد من غموض الأهداف وضعف الإدارة على عكس القطاع الخاص.

2. الضوابط والحوافز:

لإن المؤسسة التي تعمل في سوق تنافسي، لديها حوافز لتخصيص الموارد بكفاءة، كي لا تتفقد تكاليف إنتاجها مع سعر السوق، إذا كانت تضع في حسابها وجود تجنب الإفلاس فلا بد لها من تحقيق الكفاءة الإنتاجية أيضاً. وفي المقابل إذا كانت المؤسسة لا تواجه منافسة مباشرة للسلع والخدمات التي تبيعها، فعندها سوف تحدد أسعاراً أعلى لمنتجاتها من تكاليف الإنتاج. وبالتالي فهي لا تحقق كفاءة تخصص الموارد، كما أن الضغوط الناجمة عن خشيتها من الوقوع في الإفلاس سوف تخفف، وبالتالي سوف تتنافس من تحقيق كفاءة الإنتاج.

1- ليث عبد الله القهوي وبلال محمود الوادي، التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص - ص 35 - 39.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

3. الأداء الاقتصادي:

في كثير من الأحيان كان أداء المؤسسات العامة مخيب الآمال، وكان يحكم عليها بأنها أقل عطاء من المؤسسات الخاصة، وهذا بالرغم من الامتيازات والصلاحيات التي كانت تقدر للمؤسسات العامة، عوض مؤسسات القطاع الخاص التي تجد عراقيل بيروقراطية، ومراقبة من طرف المساهمين وهذا ما أجبر هذه المؤسسات لتحسين مستوى أدائها.

4. القرار بالإفلاس:

إن السوق المتنافسة تقرر الصناعات غير الفعالة بإفلاسها، مما يجبر مديرو القطاع الخاص أن يكونوا أكثر فعالية، أما بالنسبة لمؤسسات القطاع العام فهي يمكن أن تواجه هذه الخسائر وأن تغطيها بسهولة من خلال التحويلات المالية للحكومة، هذا العامل الأخير لا يشجع مديرو هذه المؤسسات على تحسين أدائهم، وبالتالي المؤسسات غير الفعالة تبقى في السوق مهما كانت نتيحتها أو أدائها.

5. الصعوبات البنكية:

تقوم البنوك بوضع عراقيل وصعوبات لمديرو مؤسسات القطاع الخاص قبل تقديم القروض اللازمة لتمويل تلك المشاريع الخاصة، وتتابع أيضا سير المشروع بعد تقديم القروض من أجل التأكد من سداد الدفعات (المستحقات) المالية في أوقاتها المحددة، مما يجعل ويضطر مديرو هاته المؤسسات للتسيير الحسن للموارد المالية. وأما المديرون في مؤسسات القطاع العام لا يخضعون لنفس الشروط، فالحكومة تدعم وتساعد واجبات ومتطلبات هذه المؤسسات.

6. المرتبات والمكافئات:

في المؤسسات التابعة للقطاع الخاص تكون هناك علاقة مباشرة بين أداء المؤسسة وهيكل الأجور، فعندما ينجح المدير يكافأ من خلال زيادة الأجور، لكن عندما يكون أداء المسير غير ناجح ويحقق خسارة، فقد يحكم عليه بفقدان منصبه كمسير. أما بالنسبة للمؤسسات التابعة للقطاع العام فلا يوجد علاقة بين أداء المؤسسة وهيكل الأجور، ففي غالب الأحيان المديرين يعاملون كموظفين، ومرتباتهم تكون ثابتة، فالأداء المالي ليس له أثر على هيكل الأجور، وهذا ما يفسر غياب الفعالية للبحث عن ربحية أكثر.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المطلب الثاني: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تعتبر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من المفاهيم الحديثة نسبياً، والتي اعتبرت كخيار استراتيجي لتسيير المرافق وتقديم الخدمات العامة. ولقد طرحت عدة جهات بهدف تحديد مفهوم شامل لها وذلك شأنها وشأن أي ظاهرة جديدة يظهر جدل علمي كبير حول تعريفها حتى تستقر.

الفرع الأول: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

1. تعريف الشراكة:

تعرف الشراكة لغويا بأنها: "اختلاف النصيبين بحيث لا يميز الواحد عن الآخر وهي مصدر الفعل شارك تشاركاً ومعناه وقعت بينهما شراكة"، وتعرف اصطلاحاً بأنها: "العلاقة المشتركة والقائمة على تحقيق المصالح المشتركة من جهة وتحديد مدى قدرات ومساهمات كل طرف من جهة أخرى للوصول إلى الغايات المنشودة والمتوقعة" (1).

2. تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

يعرف مكتب العمل الدولي الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها: "علاقة طوعية وتعاونية بين هيئات فاعلة مختلفة في القطاعين العام (الحكومي) والخاص (غير الحكومي) يوافق فيها المشاركون على العمل جنباً إلى جنب لتحقيق هدف مشترك أو للقيام بمهام معينة. وقد تخدم الشراكات غايات متنوعة، بما فيها النهوض بقضية من القضايا أو تنفيذ ضوابط معيارية أو مدونات للسلوك أو تقاسم الموارد والخبرات وتنسيقها. وقد تتكون من نشاط واحد معين أو قد تتبلور في شكل مجموعة من الأنشطة بل في شكل تحالف دائم، منشئة بذلك توافقا في الآراء وملكية مع المنظمة متعاونة ومع أصحاب المصالح فيها. وفي حين يمكن أن تختلف هذه الشراكات اختلافاً كبيراً فهي تقام عادة كجهود تعاونية منظمة تتسم بتقاسم المسؤوليات فضلاً عن الخبرات والموارد والمزايا الأخرى" (2).

1- فاطمة الزهراء رقايقية، الشراكة الأوروبية متوسطة: رهانات حصيلة وآفاق - التجربة الجزائرية والعقبات المحيطة -، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013، ص 8.

2- مكتب العمل الدولي، البند الأول من جدول الأعمال " الشراكة بين القطاعين العام والخاص " وثيقة GB.301/TC/1، مارس 2007، ص 1، على الموقع:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_090544.pdf

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

كما عرف صندوق النقد الدولي الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها: "الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة على أن تقدمها الحكومة"⁽¹⁾.

وعرفها ليث عبد الله القهيوبي وبلال محمود الوادي بأنها: "اتفاق تعاقدية بين القطاعين (العام والخاص) يكون فيه واضح الأهداف، ويتعلق بمساهمة القطاع الخاص على شكل تقديم أصول و/أو خدمات، والتي كانت الحكومة تقدمها مباشرة"⁽²⁾.

وعرفت الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها: "تعني بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف امكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة، الالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من اجل تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تمم العدد الأكبر من افراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل"⁽³⁾.

أما على مستوى الدول النامية فإن موضوع الشراكة أخذ العديد من المفاهيم والمعاني، منها أنها: "محاولة لتنمية وتطوير أداء المؤسسات الحكومية بالاستعانة بالخبرات لدى القطاع الخاص والخدمة الجيدة، في سبيل تخفيض تكلفة تقديم الخدمات، كما تعتبر أسلوباً من الأساليب التي تهدف التي تهدف الى تخفيض ميزانية الحكومة بمشاركة القطاع الخاص في التمويل"⁽⁴⁾.

وعموماً يمكن تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص (PPP) على أنها شكل من أشكال التعاون، أو عقد اتفاق بين القطاعين العام والخاص، يتم بموجبه تكثيف الجهود بين الطرفين في مجال تنفيذ المشروعات التنموية، تسعى الدولة من خلال هذا التعاون الى تقاسم الأعباء والمخاطر بصفة متساوية مع القطاع الخاص واشراك هذا الأخير في عملية التنمية المحلية.

1- برناردين أكيوتوي وآخرون، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية، صندوق النقد الدولي، العدد 40، 2007، ص6.

2- ليث عبد الله القهيوبي وبلال محمود الوادي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري والتطبيق العملي"، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص24.

3- أمجد غانم، الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، رام الله، فلسطين، 2009، ص10.

4- حبيب الله محمد رحيم التركستاني وآخرون، تقييم الشراكة الاستراتيجية في مشروعات الاقتصادية بين الحكومة والقطاع الخاص: دراسة تطبيقية على المدن الاقتصادية في المملكة العربية السعودية، المجلة العربية للإدارة، المجلد 35، العدد 02، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015، ص359.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الفرع الثاني: المداخل المفاهيمية الواسعة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

هناك ثلاثة (03) مداخل مفاهيمية بارزة في أدبيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي (1):

1. مدخل السوق مقابل التدخل التنظيمي:

يعد هذا المدخل قاعدة انطلاق أساسية للنظر في الطريقة الفضلى من أجل توفير السلع والخدمات التي تحتاجها المجتمعات بكفاءة. ويقوم على مدرستين متقابلتين: الأولى متعلقة بالاقتصاد المؤسسي والتي تجذب عوامل السوق، تختصر بمقولة السوق مقابل التدخل التنظيمي تعطي الأفضلية لعوامل السوق في توفير السلع والخدمات التي يحتاجها المجتمع. وفي الجهة المقابلة أي المدرسة الثانية فهي ترى أن تحقيق الفعالية الاقتصادية والكفاءة الإنتاجية ينتج من كفاءة التنظيم وليس الأسواق، وأن الكفاءة الاقتصادية لا تعتمد فقط على الافتراضات فقط بل على الدور المحوري الذي يقوم به التنظيم في الواقع.

2. مدخل الاعتماد على الموارد:

يعنى هذا المدخل بالكيفية التي من خلالها تستطيع المنظمة تحديد علاقتها ببيئتها، وكيفية تحقيق السيطرة على الموارد الأساسية التي تعتمد عليها من أجل تحقيق استمراريته ونموها. ونجد ضمن هذا المدخل ثلاث (03) استراتيجيات تساعد على نمو المنظمة هي:

- استراتيجية الملكية المباشرة: تستخدم لزيادة موارد المنظمة أو تنويعها وتقوم على إعادة استثمار العائدات، هذه الاستراتيجية تأخذ شكل الاندماج مع منظمة أخرى قائمة أو شرائها مما يساعد في التحكم بالموارد التي تعتمد على المنظمة في بيعتها مثل: العملاء أو المنافسة أو التكنولوجيا.
- استراتيجية المنافسة: تمثلها استراتيجية الدفاع القائم على المنافسة السعرية، استخدام الموارد الداخلية بكفاءة أو الاستراتيجية الاستطلاعية القائمة على الابداع من أجل تحقيق وضع السبق مع المنافسين الآخرين.
- استراتيجية التعاون: تفترض اكتساب السيطرة على الموارد الرئيسية التي تعتمد على المنظمة من خلال تبادل الالتزام والتعهدات مع غيرها من المنظمات من أجل تقليل الشك المحتمل في العلاقة بين المنظمات، ومن أجل محاولة التأكيد على استمرارية هذه العلاقة.

1- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم - النماذج - التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006، ص 29، 30.

3. مدخل التطوير الحضري:

- يعنى هذا المدخل بدراسة عدد من المفاهيم التنافسية التي تساعد في فهم الشراكات المحلية، وطبيعتها، وتأثيراتها من أجل التطوير الحضري. وتشمل هذه المفاهيم ما يلي:
- **الإئتلافات المحلية:** تركز على العلاقات الرسمية المستقرة بين الحكومة المحلية والفاعلين المحليين الرئيسيين من القطاع الخاص، وتؤكد على الاستمرارية في التنظيمات والشخصيات والسياسات،
 - **تحالفات النمو:** يفترض هذا التصور أن هياكل الحكومة وتحولات العمل فيها معنية بالتأكيد على النمو على حساب الاهتمامات المحلية الأخرى. كما يفترض أن شروط الحياة المجتمعية هي نتاج قوى اجتماعية وسياسية واقتصادية يجسدها تحالف النمو المعني. ويفسر هذا التصور النمو من خلال عدة مؤشرات منها: الزيادة الثابتة في عدد السكان والقوى العاملة، زيادة الأعمال التجارية والأنشطة المالية.
 - **نظرية النظام المسيطر:** هو تصور مشابه لتصور تحالف النمو، يعنى بتنوع الاهتمامات السياسية التي تشكل سياق التضارب الجوهري الذي تدور حوله السياسة الاقتصادية المحلية.

الفرع الثالث: خصائص الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- تتميز عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من العقود، وتتمثل هذه الخصائص في (1):
- التقارب والتعاون المشترك، أي لا بد من الاتفاق حول حد أدنى من المرجعيات المشتركة تسمح بالتفاهم والاعتراف بالمصلحة العليا للأطراف المتعاقدة؛
 - علاقات التكافؤ بين المتعاملين؛
 - خاصية الحركية في تحقيق الأهداف المشتركة؛
 - لا تقتصر الشراكة على تقديم حصة في رأس المال، بل يمكن أن تتم من خلال تقديم خبرة أو نقل تكنولوجي...؛

1- ليث عبد الله القهوي وبلال محمود الوادي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص "الإطار النظري والتطبيق العملي، مرجع سبق ذكره، ص 27.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- التقاء أهداف المتعاملين (على الأقل في مجال النشاط المعني بالتعاون)، والتي ينبغي أن تؤدي إلى تحقيق نوع من التكامل والمعاملة المماثلة على مستوى مساهمات الشركاء والمتعاملين؛
 - تنسيق القرارات والممارسات المتعلقة بالنشاط والوظيفة المعنية بالتعاون.
- بالإضافة إلى ما سبق ذكره هناك من الخبراء والمختصين من يضيف مجموعة أخرى من الخصائص التي تتميز بها الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتمثل في (1):
- **تعدد الأطراف المشتركة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص:** تتميز عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتعدد الأطراف المشتركة في تنفيذها، إلى درجة قد تؤدي إلى تعارض في مصالح هذه الأطراف، الأمر الذي يجعل من هذه العقود وسيلة للتوفيق بين المصالح المتباينة للأطراف المتعاقدة؛
 - **تعدد مراحل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وطبيعتها المركبة:** يعد عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من العقود المركبة متعددة المراحل، كما أن تنفيذ عقود الشراكة يحتاج إلى إبرام العديد من العقود، ففضلاً عن الاتفاق المبرم بين الجهة الحكومية والشريك الخاص، يوجد العديد من الاتفاقات الأخرى، ومنها الاتفاق الذي تُبرمه شركة المشروع مع الجهات الممولة لتمويل تنفيذ المشروع وتشغيله، والاتفاقات التي تُبرمها شركة المشروع مع شركات المقاولات التي يعهد إليها ببناء المشروع، والموردين الذين يزودون المشروع بالمعدات والمواد اللازمة، وكثير من الاتفاقات الأخرى؛
 - **ارتكاز عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مبدأ تقاسم المخاطر:** يعد مبدأ تقاسم المخاطر حجر الزاوية في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث يقوم هذا المبدأ على إيجاد آلية متكاملة للتوازن العقدي، تقوم على تنظيم المخاطر التي تم تحديدها وتحليلها مسبقاً؛
 - **تعدد ميادين ومجالات تطبيق عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص:** يمكن تنفيذ صور مختلفة من المشاريع من خلال اتباع نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتمس هذه الصور المختلفة جميع القطاعات الاقتصادية.

1- سيف باجس الفواعير، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص - مفهومها وطبيعتها القانونية: دراسة مقارنة -، المجلة الدولية للقانون، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2017، ص 6، 7.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المطلب الثالث: نشأة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

إن ظهور عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعتبر حديث نسبيا، حيث كانت النشأة الأولى لها في القرن 19 م، بعد عجز المدرسة الكينزية عن إيجاد حلول لحالة الركود التضخمي التي عمت الاقتصاد العالمي منذ سبعينيات القرن الماضي، فكان لابد من تدخل القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في حين يبقى دور الدولة في تهيئة بيئة الأعمال المناسبة.

الفرع الأول: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في بريطانيا (المملكة المتحدة)

كانت النشأة الأولى لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في بريطانيا وظهرت بصورة أساسية عام 1990 تحت مسمى (Private Finance Initiative)، وكان ذلك عندما أوصت بعض الدراسات في حكومة ماجريت تاتشر بضرورة السماح للقطاع الخاص بتمويل الانشاءات العامة لتخفيف العبء عن الموازنة العامة ثم تقدم الجهة الإدارية حقوق القطاع الخاص بطريقة مجزأة لا ترتب أعباء كبيرة على الموازنة العامة، ولكن التطبيق العملي في إنجلترا لهذه العقود لم يبدأ الا عام 1995 م، حيث أمكن رصد ثلاثة نماذج من المشروعات هي مشروعات النفع العام وتمول بالكامل من القطاع الخاص ومجالها الطرق، والمشروعات المرتبطة بالمرافق العامة وتمول بالأموال العامة ومجالها المستشفيات والسجون، ومشروعات الشراكة المختلطة والتي تمول بالشراكة بين القطاعين العام والخاص مثل نفق المانش⁽¹⁾.

الفرع الثاني: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا

إن التطبيق الفرنسي لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو الذي كرس فكرة الشراكة واعطاه النظام القانوني المعمول به حاليا، والذي أصبح ذا بعد عالمي، فلقد أخذت فرنسا بتطبيق عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في بداية القرن العشرين مع انشاء الشركة الوطنية للرون والشركة الفرنسية للبترول في عام 1924. وكان الهدف من انشاء هذه الشركات المختلطة مساهمة الدولة في تأمين الأنشطة الضرورية للبلاد واشباع الحاجات الاساسية التي يعجز الأفراد عن القيام بها بمفردهم. وساهمت لاحقا الشركات المختلطة في انخاض المؤسسات التي تدير المرافق العامة عن طريق الامتياز. ففي عام 1933 شاركت الدولة الفرنسية في رأسمال الشركة العامة عبر الأطلسي، وفي انشاء شركة طيران فرنسا، والشركة الوطنية للسكة الحديدية التي يبلغ رأسمالها من الدولة

1- حمادة عبد الرازق حمادة، عقود الشراكة (P.P.P)، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، ص 21، 22.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

نسبة 51% والشركات التي كانت تتولى إدارة مرفق السكة الحديدية النسبة المتبقية. كما شكلت الشركات المختلطة في الثلاثينيات من القرن الماضي الوسيلة التمهيديّة لتأميم الشركات الصانعة للأسلحة لاسيما ما له علاقة بالسلح الجوي (1).

الفرع الثالث: نشأة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مصر

تمثل عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص التطور الاحداث بالنسبة لأساليب المشاركة المطبقة في مصر، فلقد بدأت أولى خطوات الشراكة سنة 2006 حينما قامت الحكومة المصرية بوضع سياسة جديدة طويلة الأمد لتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص بهدف التوسع والزيادة في الاستثمارات الخاصة بمشاريع البنية التحتية، ولغرض تحقيق هذه الغاية تم انشاء الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية (2).

1- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز - الشركات المختلطة - BOT - تفويض المرفق العام، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 200.

2- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية (عقود البوت وعقود الشراكة) دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة 1، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2014، ص 122، 123.

المبحث الثاني: إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

توجد عدة أسباب تقف وراء لجوء الحكومات الى تبني أسلوب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مثل نقص الموارد المالية للدولة لتغطية الاحتياجات المتزايدة للبنى التحتية، والطلب على المرافق العمومية والخدمات العامة من المواطنين. ومن خلال هذا المبحث سنتعرف على مبررات اللجوء الى إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبعد ذلك سنتطرق الى الشروط والمتطلبات اللازمة لإبرام عقود الشراكة، ثم التعرف على مراحل إبرام عقود الشراكة وأخيرا أنواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الأول: مبررات اللجوء الى إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص نموذجا متطورا 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 الى أسلوب إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالنقاط التالية⁽¹⁾:

- 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؛

1- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، حكومة دبي، 2010، ص7.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- التوسع في اتخاذ القرار خدمة للصالح العام؛
 - تحقيق قيمة أعلى للأموال المستثمرة.
- وبصورة أكثر تحديدا يعود قرار الدولة للدخول في الشراكة مع القطاع الخاص من أجل تقديم الخدمات العامة أيا كان شكل النموذج المستخدم لتقديم الخدمة الى عدة أسباب منها⁽¹⁾:
- الإسراع بتنفيذ المشروعات ذات الأولوية بتجميعها وإنجازها من خلال طرق حديثة، فقد أدى ارتفاع التكاليف الاستثمارية للمشروعات إلى دفع الحكومة نحو الدخول في مشاركة مع القطاع الخاص لإنتاج بعض الخدمات العامة؛
 - الاستعانة بالخبرة الإدارية المتطورة للقطاع الخاص لإدارة البرامج المعقدة والكبيرة والاستعانة بالتكنولوجيا المتطورة التي توفرها وحدات القطاع الخاص؛
 - تشجيع القطاع الخاص نحو تقديم الخدمات العامة والاجتماعية في ظل انسحاب الدولة مع التوجه الليبرالي الذي تتبناه غالبية الدول؛
 - تقليل حجم القطاع العام والاستفادة من الموارد المالية والبشرية المتوفرة لدى القطاع الخاص؛
 - تخفيض تكلفة تقديم الخدمات المختلفة إذ تسمح عقود الشراكة بالحصول على أقل العروض المقدمة تكلفة وأكثرها كفاءة من حيث القدرة على تقديم الخدمة، فالشركات الخاصة تحشى أن تفشل عمليات التعاقد مع الحكومة نظرا لأن ذلك سيضر بسمعتها في السوق ولكن في المقابل قد يسمح لها التعاقد أن تكون لها بعض القوى الاحتكارية في السوق مما يعظم مكاسبها من التعاقد. كما أن التزام القطاع الخاص بتوفير الخدمة أو القيام بالتجهيزات في المواقف الزمنية المحددة في العقود وإلا تعرض لغرامات تأخير يعني أنه سوف يسعى دائما للالتزام بالوقت على عكس القطاع الحكومي الذي يبرر التأخير ولا يمكن عقابه. ويحقق ذلك إنجاز الأعمال في مواقفها نتيجة التزام الحكومة تجاه القطاع الخاص لإدراكها أن للقطاع الخاص الحق في المطالبة بالخصائر في حالة عدم التزام الحكومة بالعقود المبرمة في حين لا يحدث ذلك في ظل قيام القطاع العام بالتنفيذ.

1- عبد الله شحاتة خطاب، المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى الخليات: الامكانيات والتحديات، ورقة مقدمة للمؤتمر الوطني "الادارة المحلية - الفرص والتحديات"، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، مصر، 25، 26 ماي 2008، ص 8، 9.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وبالإضافة الى ما تم ذكره سابقا من مبررات اللجوء الى عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، نجد ما يلي (1):

- اتساع فجوة البنى التحتية وظهور قصور واضح رافق تجسيد برامج التنمية الاجتماعية وتلبية احتياجات المواطنين من الخدمات؛
- سعي الحكومات لأجل توظيف القطاع الخاص في مجالات الخدمات العامة مع استعداد البنوك لتوفير التمويل اللازم لمؤسسات القطاع الخاص.

المطلب الثاني: شروط ومتطلبات نجاح عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

قبل التطرق الى الشروط والمتطلبات اللازمة لنجاح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص لابد من معرفة مدى قابلية هذه الشراكة مع القطاع الخاص للتطبيق.

هنالك عدة عوامل ومعايير يجب مراعاتها والتأكد من أن نتائجها تصب في المصلحة العامة قبل التفكير في تنفيذ المشاريع بنظام الشراكة مع القطاع الخاص. وفيما يلي أهم الحالات والمعايير الموصي بها والتي بموجبها تكون الشراكة خيارا قابلا للتطبيق إذا ما وجد واحدا أو أكثر منها (2):

- الخدمات والمشاريع لا يمكن تقديمها عن طريق الموارد المالية أو خبرة الجهات الحكومية وحدها؛
- الشريك الخاص يمكن أن يزيد من نوعية مستوى الخدمة وجودتها مقارنة بما يمكن أن توفره الجهات الحكومية اعتمادا على إدارتها الذاتية فقط؛
- الشريك الخاص بإمكانه أن ينفذ الخدمات أو المشاريع بصورة أسرع من قيام الحكومة بذلك؛
- مشاركة القطاع الخاص في الخدمات تتيح فرصة الابتكار والاختراع؛
- وجود فرصة للتنافس بين الشركاء الخاصين المحتملين ما يقلل تكلفة تقديم الخدمات العامة؛
- عدم وجود موانع تنظيمية أو تشريعية تحد من مشاركة الشريك الخاص في تقديم الخدمات أو تنفيذ المشاريع؛

1- سبرينة مانع وليليا بن منصور، اسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية: في ظل تحقيق الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 7، جامعة سكيكدة، 2017، ص 166.

2- وزارة المالية، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2014، ص 23.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- تكلفة الخدمة يمكن استعادتها من خلال تطبيق أو فرض رسوم على المستخدم؛
 - استخدام الشراكة قد يفضي إلى توفير فرص من شأنها أن تؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي.
 - فإذا لم يتوافر أي من الحالات أو المعايير المذكورة أعلاه، فلا يجب التفكير في الشراكة.
- هناك العديد من الدراسات التي حددت الشروط والمتطلبات اللازم توفرها لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص والخروج بالنتائج المرجوة، ويمكن تقديم أبرز الشروط والمتطلبات المتفق عليها فيما يلي⁽¹⁾:
- **توفر التشريع المنطقي:** من الضروري توفر تشريع عادل يحكم الشراكة بين القطاعين العام والخاص ويؤطرها في شكل يحدد أهدافها وضوابطها وينظم شكل العلاقة ويؤكد أهمية تحقيق الهدف المنشود وهو تنشيط الاقتصاد وتخفيف العبء الاقتصادي على الموازنة الحكومية وتحقيق التنمية المستدامة، ما يجب أن يوضح هذا التشريع أسس حل المشكلات والمنازعات حين تنشأ بين الأطراف الداخلة في الشراكة الاقتصادية؛
 - **توفر آليات الرقابة والمتابعة الفعالة:** من المهم أن يوفر التشريع آلية رقابة ومتابعة للعلاقة بين الطرفين ومتابعة الشركات المخلفة ويوضح كيفية تنفيذ الرقابة والمتابعة وتحديد المرجعية التشريعية والقانونية لهذه المتابعة والمراقبة، كما يجب أن تتوفر منهجية واضحة وفعالة لتصحيح الأخطاء والتجاوزات المكتشفة وحلها جذريا ومنع تكرار حدوثها.
 - **وجود الشفافية الاقتصادية:** لا يمكن تخيل النجاح الاقتصادي دون وجود شفافية في العلاقة بين الطرفين وفي التشريع القانوني وفي طبيعة العلاقة بين القطاعين العام والخاص، فالشفافية الاقتصادية أساس لنجاح العلاقة وفعاليتها في تحقيق أهدافها، ولكي تتحقق هذه الشفافية لابد من توسيع قاعدة المشاركة في النقاش وصنع القرار بين الطرفين.
 - **التقييم العادل للموارد والأصول:** هناك طرق عديدة لتقييم أصول وموارد الشركات والمؤسسات ومناهج مختلفة للتقييم لابد من الاتفاق على واحدة أو أكثر منها كأساس معتمد بين القطاعين العام والخاص لتقييم الأصول والموارد التي يراد تحويرها من القطاع العام للقطاع الخاص أو تفويض القطاع الخاص باستغلالها وتنميتها

1- أيمن محمد فريجات، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، العدد 1، 2013، ص 33، 34.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

اقتصاديا، وأيا كانت طرق التقييم المعتمدة فلا بد أن تكون عادلة ومنطقية لكي تنجح المشاريع والشركات وتدوم الشراكة لتحقيق أهدافها المنشودة.

- **العدالة في توفير فرص المشاركة للجميع:** لكي تنجح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية الوطنية لبلد ما، لا بد من توسيع فرص المشاركة بين اللاعبين في الاقتصاد الوطني، ولا يمكن أن تتحقق أهداف التنمية المستدامة في ظل الاستئثار والاحتكار، فلا يمكن أن تستأثر شركة أو مجموعة بعينها بحصة كبيرة دون أن يكون هناك عدالة في توزيع الحصص والفرص لجني خيرات الشراكة بين القطاعين، كما لا يمكن أن تنجح المعادلة الاقتصادية في دفع عجلة التقدم الاقتصادي للأمام دون مشاركة واسعة من كافة أطراف الطيف الاقتصادي والشعبي على أساس التساوي والعدل والشفافية.

- **خلو الشراكة من تضارب المصالح:** أثبتت التجارب الأولى في شراكة القطاعين العام والخاص أن من أخطر أسباب فشل الشراكة في تحقيق أهدافها هو تضارب المصالح بين أطراف الشراكة، ومن أسوأ أسباب التضارب هو تغلب المصالح الشخصية الضيقة على المصلحة الوطنية العامة، كذلك وقوف بعض الأشخاص على الخط بين طرفي الشراكة لظنهم أنه يضعف فرص نجاح المشاريع الاقتصادية ويهرق الاستثمار الأولي بزيادة رأس المال المستثمر والذي يتم جمعه في الأساس من أموال العامة.

- **الرؤية الصحيحة لأهداف التنمية:** إن التذكير بأولية الرؤية المشتركة والصحيحة لأهداف الشراكة بين الفرق المشتركة وضرورة توحيد الفكر والرؤية لغايات تحقيق التوافق وتحديد الأهداف.

- **الإبداع في استحداث آليات اقتصادية جديدة:** يعتمد الاقتصاد في نموه المستمر والمستديم على استحداث معادلات وآليات مبتكرة لتحقيق الشراكات وتطوير المشاريع واستكشاف الفرص الواعدة، لهذا لا بد من الإبداع والابتكار في إيجاد طرق جديدة لتحقيق الشراكة وضمان نجاحها وتزداد الحاجة لذلك أكثر حين تفشل الطرق التقليدية في إيجاد حلول المناسبة، لذلك لا يمكن اعتبار الصيغ الاقتصادية السائدة نصوصا مقدسة لا يمكن المساس بها، بل على العكس من ذلك لا بد من التطوير المستمر لأسس وآليات الاقتصاد لضمان تدفق الأموال ودوران عجلة الحياة.

- **التطوير المستمر لصيغ الشراكة:** لا يمكن قولبة الشراكة بين القطاعين العم والخاص في صيغة واحدة جامدة بل لا بد من تطويرها بتطور الزمان وتحديد الفرص المتاحة ليستمر نجاح الشراكات الاقتصادية بين القطاعين

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

العام والخاص، بل أن الحاجة تتطلب الإبداع المستمر من الأفراد المتميزين والمفكرين الاقتصاديين المدفوعين بالرغبة للابتكار والتجديد والنجاح، فهذا الإبداع هو الضمانة لكي تستمر عجلة الاقتصاد بالدوران، فاستقرار الاقتصاد استقرار للسياسة وضمان لتناغم دورة الحياة اليومية لكل انسان.

بالإضافة الى ما تم ذكره سابقا هناك البعض من الاقتصاديين والخبراء من يضيف بعض الشروط والمتطلبات الأخرى منها⁽¹⁾:

- دعم سياسي قوى على المستوى القومي: يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة؛
- تحليل صارم لجدوى المشروع قبل التعاقد: إطار عمل جيد للمشروع (مبنى على مخرجات واضحة)، مقارنة قطاع عام أو إنجازات محددة للتأكد من قدرة الحكومة على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة؛
- تحليل مفصل 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 مقال القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة؛
- اختيار المشروعات المناسبة: لا تكون صغيره جدا، 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؛

1- محمد متولي دكروري محمد، الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية، الادارة العامة للبحوث المالية، ادارة بحوث التمويل، ملف رقم 101، مصر، ص7، 8.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة؛
- عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكلية وتنافسية؛
- طريقة سليمة لتقدير "القيمة مقابل النقود" مبنية على نماذج واضحة، وأمثلة، وطرق تشغيل قياسية؛
- متابعة للأعمال في مرحلة التشغيل (15-20 سنة أو أكثر)؛
- إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية.

كما وقد لخص أجمد غانم شروط متطلبات نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ثلاثة (03) أسس رئيسية هي⁽¹⁾:

1. الالتزام والتعهد Commitment:

وهو أن يتم إنجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفقا لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك في ظل مناخ إداري فعّال يتعهد كل طرف فيه بالالتزام بالدور المحدد له من قبل.

2. الاستمرارية Continuity:

غالبا ما يستمر تنفيذ مشروعات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص إلى فترات طويلة، وخلال هذه المدة من المحتمل أن تتغير سياسات الدولة مما قد يؤدي بدوره إلى إلغاء مشروعات الشراكة. لذا يجب الأخذ في الاعتبار المدة الزمنية الملائمة عند تنفيذ مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية، كما يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة في ظل قوى السوق التي تحكم عملية الشراكة.

3. الشفافية Transparency:

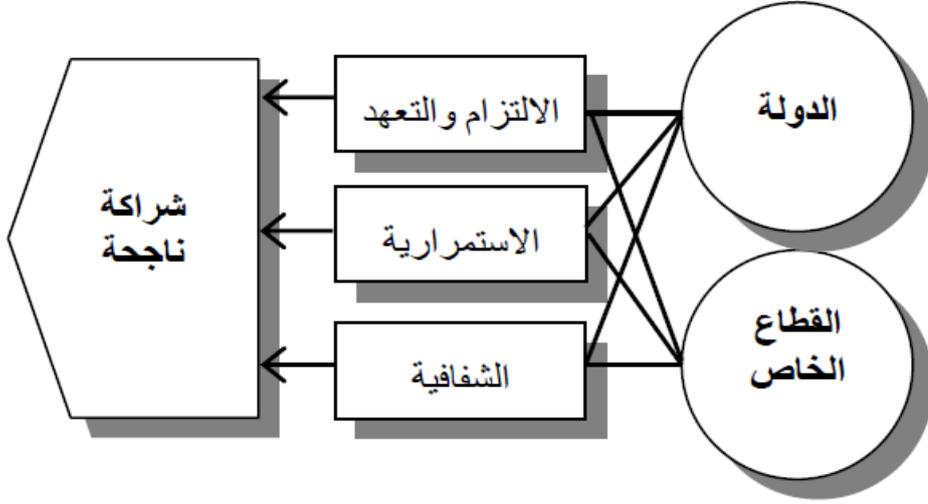
وتعني التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التي ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعية، مدع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تحدث خلال فترة الشراكة.

والشكل الموالي يوضح أسس الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص:

1- أجمد غانم، مرجع سبق ذكره، ص 10.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الشكل (01 - 01): أسس الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص



المصدر: أجد غانم، الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، رام الله، فلسطين، 2009، ص 11.

وعموماً فإن العزم على إنجاح الشراكة حين يكون صادقا لا يعدم الطرفين العام والخاص من إيجاد الطرق والمقومات والموارد اللازمة والضرورية لاستكمال نجاح الشراكة، لأن الموارد وحدها لا تصنع النجاح.

المطلب الثالث: مراحل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تمر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعدة مراحل تعبر عن دورة حياتها، وتتمثل في تسعة (09) مراحل أساسية موضحة فيما يلي (1):

- مرحلة البدء (بدء الشراكة): وتتركز هذه المرحلة على إمكانية تطبيق عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بجميع أنواعها، حيث تقوم الجهة الحكومية في هذه المرحلة بدراسة إمكانية إقامة شراكة مع القطاع الخاص من خلال مراجعة السياسات والقوانين واللوائح الحالية، ويجب أن يحدد في هذه المرحلة نوع الشراكة التي ترغب الجهة الحكومية (القطاع العام) في الاعتماد عليه.
- مرحلة التحليل (تحليل الشراكة): في هذه المرحلة تركز الجهات المعنية على دراسة الجدوى الاقتصادية لمشروع الشراكة ودراسة الحالة التجارية، كما تقوم بإجراء تحليل للمخاطر المحتمل مواجهتها أو التعرض لها في إطار عقد الشراكة.

1- يسر، دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، برنامج التعاملات الالكترونية للمملكة العربية السعودية، ص 16، 17، على الموقع:

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- مرحلة الطلب أو الشراء (طلب الشراكة): تركز هذه المرحلة على عملية اصدار طلب المعلومات (الإعداد، استلام الردود، التحليل)، وطلب تقديم العروض (الإعداد، استلام الردود، التحليل).
 - مرحلة الشريك الخاص: تركز على عملية التفاوض، التمويل، التقييم واختيار الشريك الخاص لعملية الشراكة.
 - مرحلة إدارة العقد (إدارة عقد الشراكة): تركز هذه المرحلة تعريف الأدوار والمسؤوليات لكل أطراف الشراكة، ما كما تركز على الاتفاق على مستوى الخدمة وتعريف مؤشرات الأداء الرئيسية، وبناء صفقات يكون فيها طرفا الشراكة كاسبان (كاسب / كاسب)، وأخيرا تويج العقود.
 - مرحلة إدارة المشروع (إدارة مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص): تركز هذه المرحلة على إدارة المخاطر المحتملة وتوزيعها، تحديد ووضع القوانين الجديدة أو تعديل السابقة، الاتصال والاعلام ومشاركة أصحاب المصلحة وإدارة العلاقات، وإدارة الموارد المالية والبشرية.
 - مرحلة المراجعة أو التدقيق: في هذه المرحلة يتم تحديد المراجعين الذين بدورهم يقومون بإعداد جدول للمراجعة لتبدأ بعد ذلك عمليات المراجعة المخطط لها، وقياس مؤشرات الأداء الرئيسية ليقوم المراجعون في الأخير بإعلان عن نتائج المراجعة وتقييم الأداء.
 - مرحلة المراجعة الإدارية (مراجعة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص): تركز هذه المرحلة على القيام بإعداد الإجراءات التصحيحية وتنفيذها والمتابعة حتى الاقفال.
 - مرحلة الإقفال (اقفال المشروع): وتتركز على مراجعة الجهاز الرقابي قبل إنهاء العقد، ثم يليها إنهاء العقد واستنتاج الدروس المستفادة من هذه الشراكة.
- بينما هناك من يرى أن مراحل الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تتلخص في أربعة (04) مراحل وهي: مرحلة التعاون التمهيدي، مرحلة انشاء الشراكة وتثبيتها، مرحلة تنفيذ برنامج الشراكة ومرحلة إنهاء الشراكة أو استمراريتها بشراكة جديدة. وفيما يلي شرح مختصر لكل مرحلة من مراحل الشراكة على حد (1):

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- **مرحلة التعاون التمهيدي للشراكة:** تتسم شبكة الروابط بين أطراف الشراكة في هذه المرحلة بالعلاقات غير الرسمية، بالثقة وبالتعرف الى الهدف المشترك. وتعتمد نوعية وقوة العلاقات بين الشركاء على مستوى الثقة بينهم، وعلى نظرتهم الى التفاعل الرامي الى تحقيق مصالحهم المتبادلة. إذ تكون النظرة إيجابية للذين يعتقدون بأن التفاعل حقق تطلعاتهم، بينما تكون النظرة سلبية للذين يشعرون بأنه قد تم استثناءهم من العلاقات غير الرسمية ومداولاتها؛
 - **مرحلة انشاء الشراكة وتثبيتها:** تبرز في هذه المرحلة المبنية على تأكيد الفروق في المكانة والنفوذ الوظيفي لأطراف الشراكة، وعلى تأطير إجراءات الشراكة. ويتأثر انشاء الشراكة بين القطاعين العام والخاص بالمفاوضات، وبنفوذ أطراف الشراكة. والذي يحدده الهيكل التنظيمي الرسمي للشراكة. وينسحب التنافس بين الأطراف على أمور مثل: تخصيص مقاعد مجلس (أو لجنة) الإدارة والمناصب القيادية، والإعفاءات، وكيفية ترتيب الأولويات.
 - **مرحلة تنفيذ برنامج الشراكة:** في هذه المرحلة يخضع تقديم العطاءات و إبرام العقود لآليات السوق (أو شبه السوق). ويتدنى مستوى التعاون بين مزودي الخدمات من أطراف الشراكة. كما تصبغ العلاقات بين أطراف الشراكة بالتنافس في المزودات على خطط الحكومة المركزية والجهات الاخرى الممولة بهدف تنشيط الشراكة من اجل تطوير برامج ابداعية ولزيادة الفعالية.
 - **مرحلة انهاء الشراكة أو استمراريتها شراكة جديدة:** تتسم مرحلة استمرار الشراكة بإعادة التأكيد على التشبيك، والروابط بين الاطراف من اجل توضيح الحاكمية في الشراكة، وفي المحافظة على التزامات الوكالات المعنية، وابقاء مجتمع الشراكة متواصلًا، واستمرار التواصل بين العاملين.
- أما وجهة النظر المقابلة الداعية الى توقف الشراكة بعد انتهاء مهمتها فتدعم ذلك بأن للشراكة غرضًا تنتهي بانتهاؤه. وخلاف ذلك يترتب عليه زيادة اعتمادية المجتمع المحلي على كرم الجهات الرسمية، وبالتالي اضعاف الاعتماد على الذات، الذي يتقوى إذا ما تم فك الارتباطات بالجهات الداعمة، وحسب وجهة النظر هذه، فإن متطلبات الشراكة مرهقة من حيث التنسيق، وتخصيص الموارد، والعمل الشاق الذي يتطلب الاجتماعات العديدة، والتنسيق المستمر.

المبحث الثالث: أنواع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

هناك العديد من الأنواع والأساليب التي تحقق الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص في المشروعات التنموية، فلا يوجد أسلوب وحيد يمين تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول الى الأسلوب أو النوع الأمثل لكل حالة على حدة وذلك اعتمادا على الظروف السائدة في كل دولة، كما تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص وفقا لدرجة مساهمته ومسؤولياته فيها طبقا لكل أسلوب. وفيما يلي سوف نعرض أهم أنواع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

المطلب الأول: عقود الخدمة والإدارة

تعتبر عقود الخدمة والإدارة أحد أبسط أنواع عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفيما يلي سوف نتناول كل نوع على حدة من خلال تعريفه، ذكر الأنواع التي تندرج تحت كل نوع إن وجدت، وسليبات وإيجابيات كل نوع.

الفرع الأول: عقود الخدمة Service Contracts

1. تعريف عقود الخدمة:

عرفتها الدكتورة أمال البوعيشي السنوسي بأنها: "عقود تبرمها الدولة مع شركات خاصة لتقديم خدماتها الفنية أو الإدارية أو الخدمية، نظير مبلغ متفق عليه، مع احتفاظ الدولة بكامل السلطة على المرفق إداريا وماليا وفنيا، ويكون القطاع الخاص هنا منفذا فقط".⁽¹⁾

كما تعرف عقود الخدمة بأنها: "إبرام تعاقدات لأنشطة صيانة أو تشغيل معينة مع القطاع الخاص، لفترة تمتد لعدد قليل من السنوات، فوفقا لهذا الأسلوب يضع القطاع العام مجموعة من معايير الأداء للنشاط، وأسس تقييم العطاءات، والإشراف على المتعهدين، ودفع رسوم متفق عليها للخدمة، والتي تحدد على أساس إجمالي أو على أساس تكلفة الوحدة، أو على أية أسس أخرى"⁽²⁾.

1- أمال البوعيشي السنوسي، الخصخصة وآثارها الاقتصادية، الطبعة 1، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2015، ص 34.

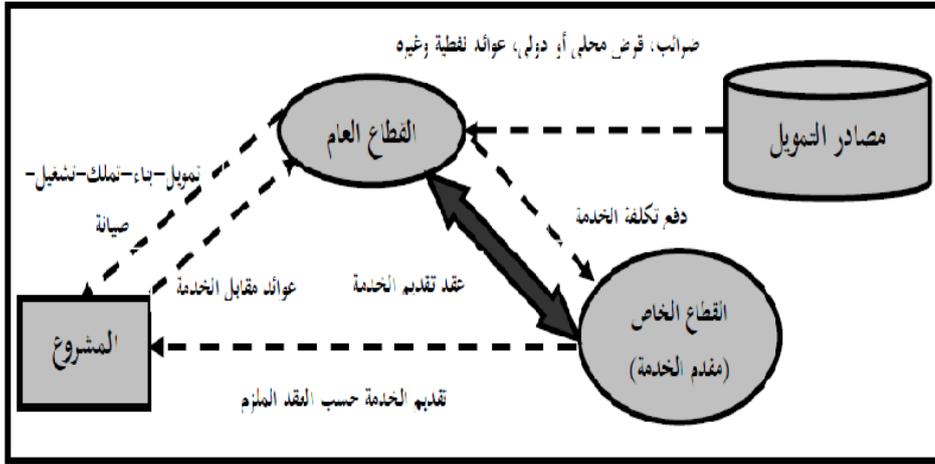
2- محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - حالة بعض اقتصاديات الدول العربية-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2015، ص 50.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وتحتفظ الجهة العامة بمسئوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات فقط مثل: قراءة العدادات وتحصيل الفواتير والصيانة (1).

تكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة وهي تتراوح ما بين ستة (06) أشهر الى سنتين، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، الهند، تشيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل اصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك (2).

الشكل (01 - 02): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة



المصدر: 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 مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2015، ص 51.

2. أنواع عقود الخدمة:

توجد عقود الخدمة على نوعين (3):

- **التعاقد الجزئي:** وهي عقود لأداء أعمال محدودة ضمن إدارة الدولة للمرفق (كعقود صيانة التكييف أو صيانة المضخات أو النظافة أو نقل النفايات ... وغيرها)، ويكون الدفع أساسا مبنيا على طبيعة العمل.

1 - محمد متولي دكروري محمد، مرجع سبق ذكره، ص 9.

2 - محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 50.

3- أمال البوعيشي السنوسي، مرجع سبق ذكره، ص 34، 35.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- التعاقد الشامل: حيث يتولى القطاع الخاص تشغيل وصيانة المرفق مع احتفاظ الدولة بكامل سلطتها في إدارة المرافق، وأن يكون للدولة في الموقع مهندسين ومراقبين للإشراف على سير التشغيل والصيانة حسب مقتضيات العقد (كعقود التشغيل والصيانة ... وغيرها).

3. مزايا وعيوب عقود الخدمة:

ينتج عن عقود الخدمة مزايا وعيوب يمكن اجمالها فيما يلي (1):

- المزايا: توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأن فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.

- العيوب: تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام)، كما تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام. كما يعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة الشركة التي تقوم بالأعمال، كما أن تلك النوعية من العقود تؤثر تأثير مباشر على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة إذا لم يتم الاستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة.

الفرع الثاني: عقود الإدارة management Contracts

1. تعريف عقود الإدارة:

تعرف عقود الإدارة بأنها: "اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين ثلاثة إلى خمس سنوات" (2).

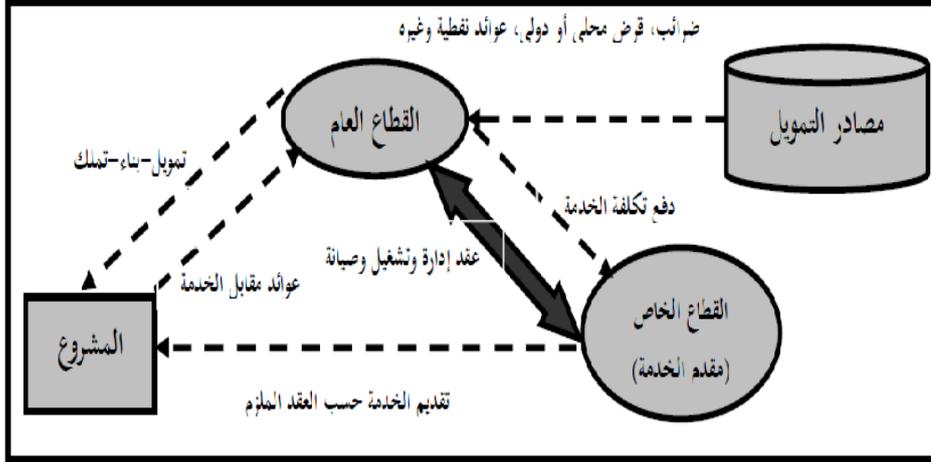
1- محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 51.

2- أمجد غانم، مرجع سب ذكره، ص 12.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

كما تعرف عقود الإدارة على أنها: " عبارة عن إبرام تعاقد بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص بحيث يتولى القطاع الخاص إدارة المنشأة أو المؤسسة أو المرفق وفقا لحدود وصلاحيات معينة يتم الاتفاق عليها في عقد الإدارة"⁽¹⁾.

الشكل (01 - 03): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، حكومة دبي، 2010، ص 13.

ويمكن أن يعمل هذا الأسلوب وفقا للإجراءات التالية⁽²⁾:

- يحتفظ القطاع العام بحق ملكية المشروع؛
- تقدم الحكومة الأموال اللازمة للإدارة الخاصة بالمشروع؛
- يقدم القطاع الخاص مجموعة المهارات الإدارية الضرورية لتطوير وتشغيل وإعادة تأهيل المشروع العام؛
- أحيانا يمتلك القطاع الخاص نسبة من أسهم المؤسسة العمومية كحافز للإدارة الجيدة.

1- عبد الله شحاتة خطاب، مرجع سبق ذكره، ص 7.

2- محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 52.

2. مزايا وعيوب عقود الإدارة:

ينتج عن عقود الإدارة جملة من المزايا والعيوب يمكن اجمالها فيما يلي (1):

- المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع. والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.
- العيوب: تكمن عيوب عقود الإدارة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة Lump sum Fees أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كلاهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.

المطلب الثاني: عقود الامتياز والايجار

تعتبر عقود الامتياز والتأجير ضمن أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهناك تشابه بين عقدي الامتياز والتأجير حيث أنه قد يتضمن عقد الامتياز كل مواصفات عقد التأجير إلا أنه يتضمن مسؤولية إضافية على القطاع الخاص.

الفرع الأول: عقود الامتياز Concession Contracts

1. تعريف عقود الامتياز:

عرفت عقود الامتياز بأنها: "عبارة عن تعهد من السلطة المفوضة (الحكومة) للمفوض له (القطاع الخاص) إما بإنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق

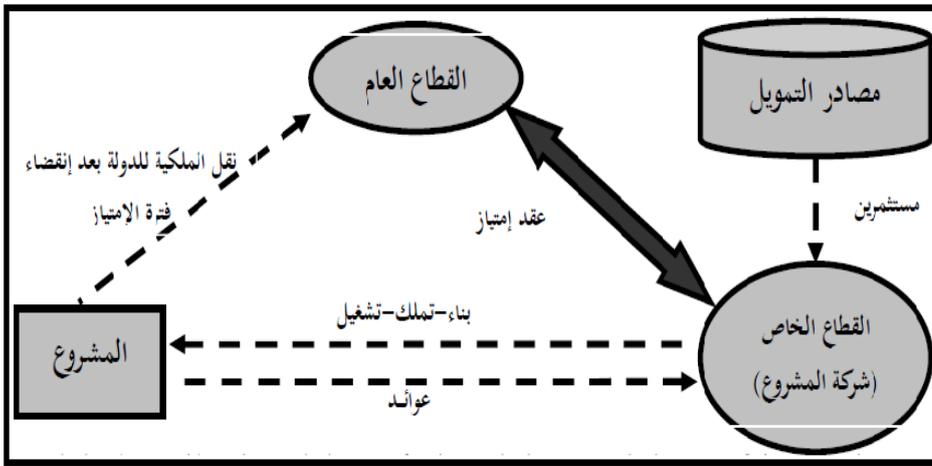
1- محمد متولي ذكوروي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 15.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

العام، حيث يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته، تحت مراقبة السلطة المفوضة ويتقاضى عن ذلك أتوى من مستخدمي المرفق العام ويمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه (1).

وعرف المعهد العربي للتخطيط عقود الامتياز على أنها: "العقود التي تقوم الحكومة (القطاع العام) من خلالها بمنح الشريك من القطاع الخاص حقوق تصميم وتمويل وإنجاز وصيانة مشروع عام في مختلف مجالات البنية التحتية، لمدة زمنية تتراوح ما بين 25 الى 35 سنة، ومن بعدها تعود ملكية الأصول للقطاع العام" (2).

الشكل (01 - 04): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الامتياز



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، حكومة دبي،

2010، ص 15.

2. مزايا وعيوب عقود الامتياز:

يترتب عن عقود الامتياز بعض المزايا والعيوب كذلك، ويمكن اجمالها فيما يلي (3):

- المزايا: تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة. ولكن لنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في

1- هبة خاري، تكييف عقود الامتياز في الاقتصاد الوضعي الى عقود الاستصناع في الاقتصاد الإسلامي لتمويل النفاق العام، ورقة مقدمة الى المنتدى الدولي الثاني حول "البدايل التمويلية للنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 13 و14 مارس 2018، ص 8.

2- المعهد العربي للتخطيط بالكويت، شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 117، 2014، ص 8.

3- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، مرجع سبق ذكره، ص 14، 15.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

إيجاد مستثمرين نظرا للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود. والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال (الاتصالات، الكهرباء، المياه والري، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.

- **العيوب:** بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع البلدية وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على البلديات أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة.

الفرع الثاني: عقود التأجير Leasing

1. تعريف عقود التأجير:

عرف مرسى السيد حجازي عقود التأجير بأنها: "العقود التي تظل فيها الدولة مالكة للمشروع، ويقوم القطاع الخاص بالتشغيل نظير دفع مبلغ سنوي للدولة لفترة زمنية محددة (فترة الايجار)"⁽¹⁾.

كما عرفت عقود التأجير على أنها: "العقود التي تنطوي على وجود متعهد خاص يدفع مبلغا من المال لمالك عام في مقابل حق خالص لتشغيل تسهيلات إنتاجية دون المسؤولية عن تمويل الاستثمارات الرئيسية مع تحمل كافة المخاطر التجارية، ويعطى عقد التأجير لمقدم الخدمة حقا خالصا في الإيرادات المتولدة ويطلق عليه أحيانا الامتياز أو الترخيص تظل الدولة في أسلوب التأجير مالكة للمشروع"⁽²⁾.

وفي ظل هذا الأسلوب يظل المالك العام (القطاع العام) مسئولا عن الاستثمار في الأصول الثابتة وخدمة الدين، أم القطاع الخاص فعادة ما تقع عليه مسؤولية تمويل رأس المال العامل، وإحلال الأصول ذات العمر

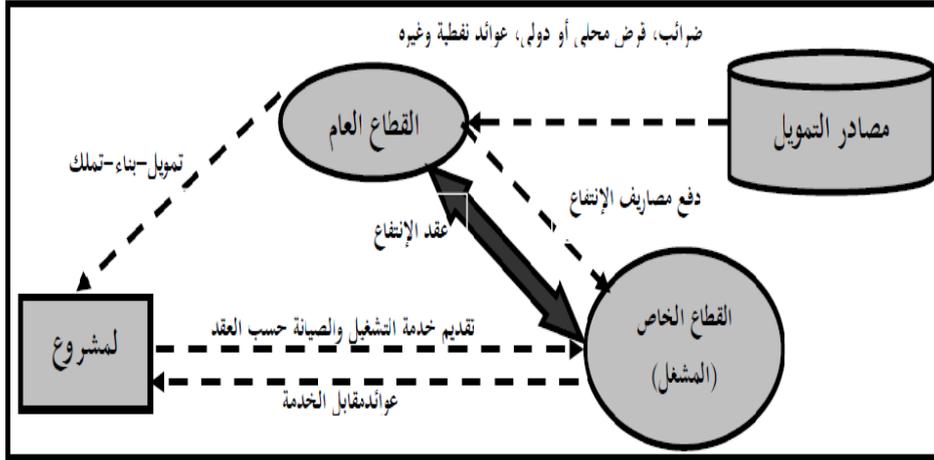
1- مرسى السيد حجازي، المتخصصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون سنة نشر، ص 31.

2- محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 53.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الاقتصادي القصير، والفترة التي يغطيها هذا الأسلوب تتراوح ما بين 6 إلى 10 سنوات لتتماشى مع فترة الاسترداد الملائمة لتلك الاستثمارات (1).

الشكل (01 - 05): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب التأجير



المصدر: 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 مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف، 2015، ص 54.

2. مزايا وعيوب عقود التأجير:

لا تخلو عقود التأجير من بعض العيوب إلا أنها أيضا لها بعض المزايا والتي تتمثل في (2):

- **المزايا:** ومن بين المزايا التي يقدمها التأجير للدولة توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى. كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة أكبر من الكفاءة.

- **العيوب:** المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب

1- المرجع نفسه، ص 53.

2- محمد متولي ذكوروي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 16.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات.

المطلب الثالث: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT

يعد نظام البناء التشغيل ونقل الملكية من أكثر أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص شيوعاً، حيث يتم إدراجه في العديد من البحوث للدلالة على الشراكة العمومية الخاصة.

الفرع الأول: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية

تعرف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية على أنها: "تلك العقود التي يتولى فيها القطاع الخاص إقامة وتشغيل مشاريع البنية التحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله مرة أخرى للحكومة بعدة فترة كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول"⁽¹⁾.

وعرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون عقود ال BOT بأنها: "شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة زمنية محددة أحد الاتحادات المالية -تسمى بشركة المشروع- امتيازاً لتنفيذ مشروع معين على أن تقوم الشركة المذكورة بالبناء والتشغيل والإدارة لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء تحقق أرباحاً من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً على أن تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد نهاية مدة الامتياز"⁽²⁾.

الفرع الثاني: أطراف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية

تتميز عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بكثرة وتعدد الجهات والمؤسسات المشتركة في اتمامه، وتنفيذ المشروعات المنفذة بواسطته، والتي قد يصل عددها إلى عشرات الجهات والمؤسسات، تبدأ بالدولة المضيفة،

1- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات Bot، الطبعة 4، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2014، ص 632.

2- عماد عزاري، مصادر التمويل المستحدثة للإنفاق الحكومي في الاقتصادين الوضعي والاسلامي -أسلوب Bot والصكوك الاسلامية نموذجاً-، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثاني حول "البدايل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الاسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلعة، يومي 13 و 14 مارس 2018، ص 4.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

مؤسسات المقاولات والتوريد والتمويل وغيرهم الكثير. لذلك ربما يكون من المناسب تمثيل هذه الجهات العديدة بطرفين فقط هما (1):

- **الدولة المضيفة:** هي الجهة مانحة الترخيص التي يخولها القانون الحق في منح ترخيص أو التزام للقطاع الخاص ببناء أو تطوير وتمويل مرفق من مرافق الهياكل القاعدية، وهذه الجهة قد تكون سلطة تشريعية أو تنفيذية. وبالإضافة الى الجهة المانحة نفسها هناك جهات متعاقدة لها علاقة بهذه العمليات في بعض مراحلها كمشتري الخدمة المنتجة والمؤجرين وموردي الطاقة والمادة الخام والجهات التمويلية وجهة الضمان الحكومي.
- **المؤسسة المنفذة للمشروع:** هي المؤسسة التي تقوم بتمويل وبناء وتشيد وتشغيل وإدارة المشروع حسب الاتفاق المبرم مع الدولة صاحبة المشروع. وحتى تقبل تنفيذ المشروع فإنها تطالب الدولة المضيفة بضمانات فعلية، تكفل لها تحقيق عائد كبير من المشروع، يغطي النفقات التي أنفقا، ويتبقى لها نصيبا كافيا من الأرباح. وبصورة اجمالية يمكن القول أن المؤسسة المنفذة للمشروع هي مؤسسة تتولى مسؤولية تمويل وبناء وتشغيل وإدارة مشروع في مدة محددة حسب الاتفاق المبرم مع الدولة صاحبة المشروع، قد تكون المؤسسة المنفذة محلية أو عالمية، كما قد تكون تضافرا لمجموعة من المؤسسات المحلية والعالمية ومتعددة الجنسيات.

الفرع الثالث: أنواع عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية

يندرج ضمن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية 75 نوعا، وفيما يلي سوف نعرض أبرزها وأهمها:

1. عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الاستغلال:

يتم فيه الاتفاق بين أحد هيئات القطاع العام مع القطاع الخاص على بناء أحد مرافق البنية التحتية على النفقة الخاصة، مقابل استغلال المرفق لمدة معينة حسب ما تم الاتفاق عليه، وفي نهاية فترة العقد يقوم القطاع الخاص بتسليم المشروع بحالة جيدة للقطاع العام، فالقطاع الخاص ليس له سوى حق الاستغلال أما حق الملكية فقد سبق اثباته للحكومة (2). ويندرج ضمن هذا التصنيف الأنواع التالية (3):

1- فاطمة الزهراء بن حمودة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحديث الهياكل القاعدية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 5، العدد 1، مخبر الصناعات التقليدية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2016، ص 233.

2- محمد صلاح والبشير عبد الكريم، أسلوب البوت كآلية لتشديد مشروعات البنية التحتية - تجارب دولية وعربية مختارة -، العدد 17، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 180.

3- المرجع نفسه، ص 180، 181.

الفصل الأول: التأسيس النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- **البناء-التشغيل-النقل (BOT):** أكثر الأنواع انتشارا واليه تنسب التسمية، ففي ظل هذا النوع يتم التعاقد بين أحد أطراف القطاع العام مع القطاع الخاص لبناء أحد مرافق البنية التحتية على النفقة الخاصة للقطاع الخاص، مقابل ذلك يتم استغلال المرفق لمدة معينة تمكن القطاع الخاص استرداد رأس ماله وتحقيق عائد ربح معقول طيلة فترة العقد، وفي نهاية فترة العقد يتم تسليم المشروع لأحد أطراف القطاع العام المتعاقد معه وفي حالة جيدة.
- **البناء-الاستئجار-النقل (BRT):** في هذا النوع يقوم القطاع الخاص ببناء مرفق البنية التحتية على نفقته، ليتم استئجاره من طرف القطاع العام واستغلاله، وهذا بمقابل مالي يدفع للقطاع الخاص، وفي نهاية العقد يتم تسليمه للقطاع العام دون أي التزامات من القطاع الخاص.
- **البناء-التحويل-الاستغلال (BTO):** يقوم القطاع الخاص ببناء مرفق البنية التحتية على نفقته الخاصة، ثم يتم تحويل أو تسليم المرفق للحكومة في مرحلة ثانية، ليتم التعاقد مع القطاع الخاص لاستغلاله ليتم تحصيل نفقاته مع تحقيق عائد معقول حسب العقد المبرم.

2. عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الملكية:

- على عكس العقود السابقة في هذه العقود يكون للقطاع الخاص حق التملك بصفة مؤقتة خلال مدة التعاقد. ويندرج ضمن هذا التصنيف الأنواع التالية⁽¹⁾:
- **البناء-التملك-التشغيل-النقل (BOOT):** يكون لصاحب الامتياز حق تملك المشروع ملكية تكفل له سهولة تشغيله وصيانته، ولكنها ملكية مؤقتة حيث تنتقل للدولة بعد انتهاء فترة الامتياز.
 - **التصميم-البناء-التمويل-التشغيل (DBFO):** يعد هذا النوع بمثابة إضافة جديدة، حيث يتم اكتشاف فرصة إقامة مشروع جديد تماما، وعادة ما يقوم المقاول بأخذ زمام المبادرة لإقناع الحكومة بالمشروع، فيستند إليه تصميمه وانشاؤه وتمويله وتشغيله.

1- أمال مرزوق وخولة مناصرية، دور عقود البناء التشغيل والتحويل bot في تمويل مشاريع البنية التحتية مع الإشارة الى تجارب بعض الدول، ورقة مقدمة الى المنتدى الدولي الثاني حول "البدائل التمويلية للنفق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 13 و 14 مارس 2018، ص 6، 7.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- التجديد-التملك-التشغيل (ROO): تصلح هذه الصيغة لمشروعات قائمة، ولكنها أصبحت غير اقتصادية بحكم اهتلاك وتآكل أصولها واحتياجها الى عمليات إحلال وتجديد وصيانة لخطوط الانتاج. لذلك تقوم الدولة بعرضها على شركات خاصة للقيام بهذه العمليات مقابل عقود امتياز تتضمن الامتلاك والتشغيل.
- التحديث-التملك-الاستغلال-نقل الملكية (MOOT): يتم اعتماد هذه الصيغة في مشاريع قائمة لكنها لا تعمل بكفاءة نظرا لتقدمها التكنولوجي أو عدم صلاحيتها، وبالتالي تكون بحاجة الى عملية تحديث يتم من خلالها استخدام معدات تكنولوجية متقدمة ونظم تشغيل حديثة.

الفرع الرابع: مزايا وعيوب عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية

- المزايا: تتحقق العديد من المنافع للمجتمع نتيجة لإنشاء مشروعات تنموية باستخدام عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، من أهمها (1):
 - تخفيف العبء عن موارد الدولة وميزانيتها: فالتمويل يتم بمعزل عن ميزانية الدولة، فلا ترهق في الموجود، ولا تضطر إلى الاستدانة، في ذلك تحاشي لفرض ضرائب جديدة أو رفع معدلات الضرائب القائمة، ومن جانب آخر يتيح للإدارة صرف اهتمامها إلى العناية بمرافق أهم كالأمن، الدفاع وغيرها من القطاعات التي ليس لها مردود اقتصادي مباشر؛
 - تحقيق الكفاءة الاقتصادية: فإذا كان القائمون على تنفيذ مشروعات البوت ممن لديهم خبرة طويلة في هذا المجال، فإن هذا يمكنهم من إقامة المشروعات بتكلفة أقل ومن ثمة تقديمها للجمهور بسعر أقل؛
 - تدريب العمالة الوطنية: هذا النوع من العقود يعطي فرصة للعمالة الوطنية على التدريب لإدارة المشروع بكفاءة بعد انتهاء فترة العقد وتحويل المشروع إلى إدارة البلاد؛
 - جذب الاستثمارات الأجنبية الكبرى لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب، والاستفادة من خبرة القطاع الخاص الأجنبي.

1- رشيد فراح وكريمة فرحي، إسهام القطاع الخاص بأسلوب الBOT كآلية لتجاوز الصعوبات الاستثمارية التقليدية ومشاكل تنفيذ المشاريع الاستثمارية الحكومية- نماذج تطبيقية-، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثاني حول "البدايل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الاسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلعة، يومي 13 و14 مارس 2018، ص8.

الفصل الأول: التأصيل النظري للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بالإضافة إلى ما تم ذكره سابقا هناك بعض المزايا الأخرى هي⁽¹⁾:

- توزيع المخاطر المحتملة المتعلقة بالمشروع على القطاع الخاص بدلا من أن تتحملها الحكومة بمفردها؛
- نقل تقنيات المتطورة إلى الدول النامية وتدريب القوى العاملة فيها على كيفية التعامل مع هذه التقنيات؛
- تطوير وتفعيل دور أسواق المال ورأس المال في الدول النامية
- العيوب: لا تخلو عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية كغيرها من العقود من بعض العيوب والتي تتمثل في⁽²⁾:
- حرمان الدولة من الاستفادة بخيرات مواردها مدة كويلة من الزمن، بالإضافة إلى خروج الثروات الاقتصادية للخارج في صورة مدفوعات للخارج؛
- ضعف الناحية الأمنية بسبب خطورة ترك هذه المشروعات تحت أيدي أمنية هدفها تحقيق أرباح رأسمالية.

بالإضافة إلى ما تم ذكره نجد أيضا⁽³⁾:

- تعتبر هذه المشروعات بالغة التعقد من الناحيتين المالية والقانونية؛
- تتطلب وقتا نسبيا للتفاوض حولها لتصل إلى صورة العقد النهائي؛
- تتطلب دعم ورقابة دائمين من قبل الحكومة المضيفة، وتتطلب أيضا توفر مناخ سياسي واقتصادي ملائم.

1- سمير محمد عبد العزيز وآخرون، نظام البناء التشغيل نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2007، ص 6.

2- فاطمة الزهراء بن حمودة، مرجع سبق ذكره، ص 237، 238.

3- سمير محمد عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص 7.

خلاصة:

تهدف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الى توسيع وتنمية آفاق النشاط الاقتصادي، وذلك من خلال تضافر الجهود والتنسيق فيما بين القطاعين (العام والخاص) للخروج بالحلول المناسبة لمشاكل القصور في تقديم الخدمات، كما تعطى الفرصة للقطاع العام للاستفادة من الأساليب التقنية والتكنولوجية الحديثة وكذلك طرق الإدارة الفعالة التي يتميز بها القطاع الخاص بعيدا عن الإجراءات الروتينية والتعقيدات التي تسود القطاع العام والمؤسسات الحكومية الأمر الذي يساعد على زيادة الرغبة في تقديم خدمات مرموقة تحت ضغط المنافسة.

ومن جانب آخر إن فتح مجالات اقتصادية جديدة ومتنوعة أمام القطاع الخاص للمشاركة مع القطاع العام من خلال الأساليب والأنواع السالفة الذكر سيحد من سياسة الاندفاع نحو تحقيق الأرباح والمكاسب ويضبط روح الاحتكار لدى الخواص مما يؤدي الى تحسين استخدام موارد المجتمع الاقتصادية في المستقبل القريب.

**الفصل الثاني: الأهمية
الاقتصادية للشراكة بين القطاع
العام والقطاع الخاص**

تمهيد:

مع نهاية الثمانينات من القرن العشرين ظهر توجه جديد في العديد من دول العالم على اختلاف مستوياتها الاقتصادية - متقدمة أو نامية -، ويتمثل هذا التوجه في إشراك القطاع الخاص كفاعل جديد في توفير خدمات البنية التحتية في العديد من القطاعات كالطاقة والمياه والصرف الصحي والاتصالات والنقل وغيرها، وذلك رغبة في استيفاء الحاجيات التمويلية خاصة في الدول النامية، وتعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة.

خاضت العديد من حكومات الدول تجارب الشراكة مع القطاع الخاص لتوفير وتحسين خدمات البنية التحتية وتقليل النفقات وكذلك اقتسام المخاطر، وسنتناول في هذا الفصل دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المستدامة وذلك في المبحث الأول، بينما تناولنا في المبحث الثاني بعض التجارب الدولية في إدارة الخدمة العامة للمياه وفق آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفي الأخير تطرقنا الى تقييم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المبحث الأول: دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المستدامة

يعتبر مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو أداة لتقديم الخدمات، ولقد أصبح مصطلحا شائعا في دوائر الأعمال والحكومة خاصة في مجال التنمية الاقتصادية، فقد اتفق العديد من علماء الاقتصاد والتنمية الاقتصادية خاصة أن الشراكة بين القطاعين أصبحت تمثل أسلوبا لتصميم وتنفيذ استراتيجيات التنمية الاقتصادية. وانطلاقا من هذا المبحث سوف نتناول دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق التنمية وذلك من خلال عرض أهداف الشراكة بين القطاعين، مفهوم الشراكة من منظور التنمية وأخيرا دور الشراكة في تحقيق أهداف التنمية.

المطلب الأول: أهداف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تختلف الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الأساليب التقليدية المبنية أساسا على سياسة الضغط على المصاريف في تسيير المرافق العامة والتي أثبتت النتائج عدم تلاؤمها مع الانتظارات خاصة على مستوى مردودية التجهيزات والبنائات والخدمات التي لم تف بجاقيات المواطنين من حيث الجودة، كما أن الاعتمادات المالية المرصودة قد لا تستجيب لمتطلبات التنمية الشاملة، ويسعى القطاع العام والمتمثل في الحكومة من خلال إبرام عقود الشراكة الى تحقيق جملة من الأهداف والتي يمكن ايجازها فيما يلي (1):

- الاقتصاد في التكاليف: يمكن للجهات الحكومية المعنية، تحقيق اقتصاد في التكلفة في مجالات انشاء المشاريع واستغلالها وصيانتها. فعلى سبيل المثال، يمكن تحقيق اقتصاد في التكاليف عن طريق دمج التصميم والتركيب في نفس العقد. كما أن التصميم والتركيب يمكن انجازهما بصورة أكثر كفاءة وبالتالي يتم تخفيض زمن التركيب وإتاحة الفرصة لاستغلال المشروع بالسرعة اللازمة؛
- اقتسام المخاطر: يمكن للجهات الحكومية اقتسام المخاطر مع شريك خاص فالمخاطر قد تتمثل في تجاوزات في التكاليف، أو في عدم القدرة على الوفاء بجداول أو مواعيد تسليم الخدمات، أو في صعوبة الالتزام بالتشريعات الخاصة بالبيئة وغيرها، أو في خطورة عدم كفاية الإيرادات لتغطية أعباء الاستغلال؛

1- معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الأولى، الدورة الرابعة، 2011، ص 14، 15.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- تحسين مستويات الخدمة العمومية أو الحفاظ على المستويات الرفيعة لها: يمكن للشراكة أن تأتي بتحسينات في تنظيم تأدية الخدمات، ويمكنها كذلك ادخال تقنيات جديدة تحسن من جودة الخدمة ومستواها؛
 - التنفيذ الأكثر كفاءة: يمكن تحقيق الكفاءة من خلال الجمع بين الأنشطة المختلفة مثل التصميم والانشاء من خلال المرونة في التعاقد والشراء، والاعتماد الأسرع للتمويل والكفاءة الأكثر في عملية اتخاذ القرار. فتقديم الخدمات بكفاءة لا يسمح بحصول المستخدمين على الخدمات بسرعة فحسب بل يساعد على تخفيض التكاليف أيضا؛
 - تحقيق فوائد اقتصادية: الاندماج المطرد للجهات الحكومية في الشراكات يساعد على تحفيز الشريك الخاص للمساهمة في التنمية الاقتصادية بأكثر فعالية؛
 - تكثيف فرص العمل التجاري: توفر مشاريع الشراكة فرص عمل تجارية أكبر للشريك الخاص مما يسمح للقطاع بالإبداع وتنوع أنشطته وزيادة مجالاته التجارية وكسب خبرة تتعدى نظام الشراء التقليدي؛
 - تقليص الإنفاق العمومي وتخفيف الضغط على مستوى الميزانية العامة للدولة والتقليص من عجزها؛
 - تركيز السلطات العمومية جهودها على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية ومتابعة تنفيذ المشاريع؛
 - الاستفادة من الكفاءات الراجعة بالنظر الى القطاع الخاص في مجال الراجعة بالنظر الى القطاع الخاص في مجال الخدمات العامة، وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين؛
 - استقطاب الاستثمارات المالية الخاصة الضخمة على المستوى الدولي لإنجاز مشاريع كبرى في مجال البنية الأساسية والخدمات العامة والمرافق العمومية التي تعجز السلطات العمومية على إنجازها دون شراكة مع القطاع الخاص؛
 - خلق مواطن الشغل في وقت وجيز يصعب توفيرها دون اللجوء الى الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- بالإضافة الى ما تم ذكره سابقا هناك من الخبراء والمختصين من يضيف بعض الأهداف الأخرى المرجوة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتمثل في (1):
- ادخال الابتكارات على تصميم المشاريع وتطوير طرق إنجازها وتشغيلها وصيانتها؛

1- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، مرجع سبق ذكره، ص 6.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المدد وبالميزانية المحددة؛
 - تفادي تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل غير الفعال؛
 - نقل المخاطر التي يمكن ادارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم والانشاء والتمويل والصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة.
- بينما يرى البنك الدولي أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تهدف الى 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 إذ ما اقتضت على أي من الدولة وأجهزتها أو القطاع الخاص بشكل منفرد ويمكن جمع هذه الأهداف فيما يلي⁽¹⁾:
- **أهداف السياسة الاجتماعية:** تبقى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الحل الأنجح للمشاكل التي يعرفها المسير العمومي " حلول خاصة لمشاكل عامة" حيث تهدف الى 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، فقد 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 سوسيو-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؛

1- محمد أشرف خليل حمدونة، العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني (من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجستير (غير منشورة)، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2017، ص 51.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- أهداف التدبير الجيد والاستراتيجي للمرافق العامة: يتم اللجوء الي 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 يتطلبها المشروع أو قد لا تكون له تجربة في وضع التركيبة القانونية والمالية للمشروع وبالتالي مشاركة المقاولات في أعمال الإدارة.

بينما يرى دومة علي طهراوي أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تهدف بشكل أساسي إلى تحقيق الكفاءة والفعالية لاستغلال الأموال فيما يتعلق بالإفناق العام، بمعنى السعر الأمثل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة المقدمة، والمخاطر التي يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوز التكلفة، التأخيرات ... الخ) التي يمكن أن تواجهها الحكومة (القطاع العام) ⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من منظور التنمية المستدامة

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو وسيلة أو ترتيبات لتقديم خدمات معينة، وقد أصبح مصطلحا شائعا في دوائر الأعمال والحكومة ولاسيما في مجالات التنمية الاقتصادية.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المستدامة

1. تعريف مصطلح التنمية:

عرف مصطفى يوسف كافي مصطلح التنمية لغويا على أنه: "النماء أو الازدياد التدريجي ويستخدم عادة هذا المصطلح في المستويات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها"، أما اصطلاحا فقد عرفها بأنها: "العمليات المقصودة التي تسعى الى احداث النمو بطريقة سريعة ضمن خطط مدروسة وفي فترات زمنية معينة، وتخضع للإرادة البشرية

1- دومة علي طهراوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تخفيف التبعية الطاقوية - دراسة تجربة المغرب -، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 2، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ديسمبر 2017، ص 26.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وتحتاج الى دفعة قوية تفرزها قدرات إنسانية بإمكانها اخراج المجتمع من حالة السبات الى حالة الحركة والتقدم، كما أنها تتطلب حكما تسيير نحوه الى الأفضل" (1).

2. تعريف التنمية المستدامة:

لقد تم استخدام مصطلح التنمية المستدامة لأول مرة سنة 1980 في الاستراتيجية العالمية للبقاء من طرف الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة وعرفت التنمية المستدامة على أنها التنمية التي تجيب عن حاجات الحاضر دون تعريض قدرات الأجيال القادمة للخطر، ثم تطور هذا المفهوم في سنة 1991 وليتم إعطاء تعريف آخر من طرف لجنة الأمم المتحدة للبيئة على أنها تحسين شروط وجود مجتمعات البشرية مع البقاء في حدود تحمل أعباء الأنظمة البيئية (2).

يعرف عدنان داود محمد العذاري التنمية المستدامة لغة بأنها: "تلك التنمية المستمرة أو المتواصلة بشكل تلقائي غير متكلف"، أما اصطلاحا فيعرفها على أنها: "إدارة وحماية قاعدة الموارد الطبيعية وتوجيه التغيير التقني والمؤسسي بطريقة تضمن تحقيق واستمرار ارخاء الحاجات البشرية للأجيال الحالية والمستقبلية" (3).

كما يعرف حامد الريفي التنمية المستدامة على أنها: "عملية يتناغم فيها استغلال الموارد وتوجهات الاستثمار ومناحي التنمية التكنولوجية وتغيير المؤسسات وتعزز كلا من إمكانيات الحاضر والمستقبل للوفاء باحتياجات الانسان وتطلعاته" (4).

ويعرفها مصطفى يوسف كافي بأنها: "اجراء فحص في استهلاك الطاقة والموارد، وكذا توظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر" (5).

1- مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات النقل والبيئة: في إطار ضوابط التنمية المستدامة، الطبعة 1، دار ألفا للوثائق، قسنطينة، الجزائر، 2017، ص 119.

2- محمد صلاح مرجع سبق ذكره، ص 61.

3- عدنان داود محمد العذاري، الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية والتنمية المستدامة في بعض الدول الإسلامية: استخدام طريقة تحويلات جونسون لتقنية البيانات وتقديرها لدولتي تركيا والباكستان للمدة 1991 - 2010، الطبعة 1، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 33، 34.

4- حامد الريفي، اقتصاديات البيئة: مشكلات البيئة - التنمية الاقتصادية - التنمية المستدامة، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 263.

5- مصطفى يوسف كافي، مرجع سبق ذكره، ص 124.

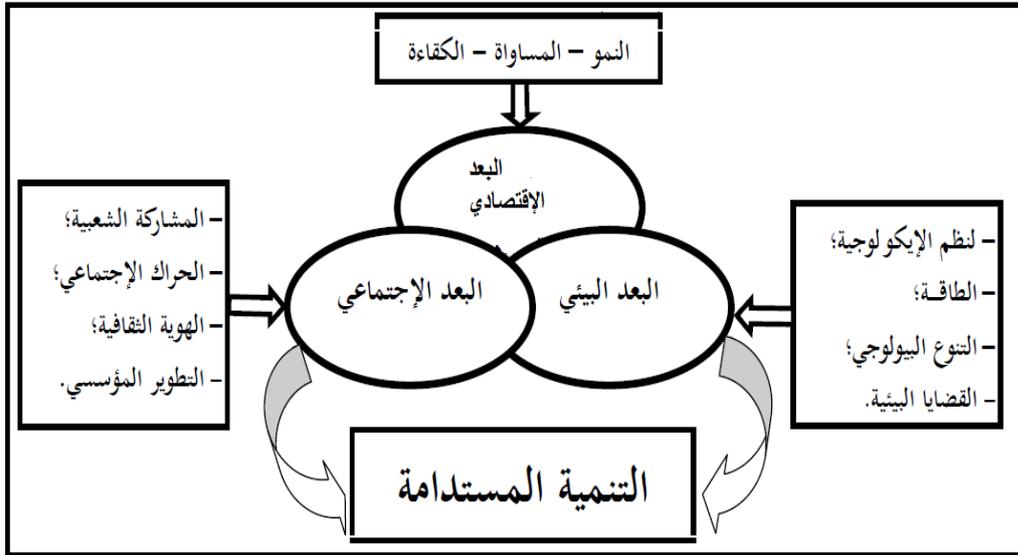
الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وانطلاقاً الى ما تم عرضه من تعريفات للتنمية المستدامة يمكن لنا القول ان التنمية المستدامة هي التنمية التي تتحقق في ظل الأبعاد التالية:

- البعد الاقتصادي والذي يهدف الى تعظيم المنفعة؛
- البعد الاجتماعي الذي يضمن الحق في التعليم والصحة والعمل... الخ؛
- البعد البيئي هدفه المحافظة على البيئة وأنظمتها.

والشكل الموالي يوضح أبعاد التنمية المستدامة والتداخل فيما بينها:

الشكل (02 - 01): أبعاد التنمية المستدامة والتداخل فيما بينها



المصدر: 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 مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)،

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسينية بن بوعللي، الشلف، 2015، ص 62.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الفرع الثاني: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من منظور التنمية المستدامة

تعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة على أنها: "التعاون بين الفاعلين المتفقيين على العمل معا بهدف تحقيق أهداف اقتصادية وتنموية وتطوير الاقتصاد المحلي" (1).

وترى Nilufa Akhter khanom (*) أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تعظيم التنمية من خلال التعاون وزيادة الكفاءة، ويركز هذا المفهوم على النقاط التالية (2):

- **الأهداف المشتركة:** حيث أن الشراكة بين القطاعين تهدف إلى تنفيذ المشروعات المتفق عليها من خلال الأطراف الداخلة في الشراكة، ويمكن صياغة هذه الأهداف من خلال التفاوض والاتصالات المتبادلة والتي تؤدي إلى الوصول إلى أهداف مقبولة على نطاق واسع؛
- **الاتفاق على اقتسام الأنشطة:** وهو ما يعني ضرورة تحديد المهام والأنشطة التي يتولى مسؤوليتها كل شريك، وذلك بناء على نقاط القوة المتاحة لكل شريك؛
- **التغلب على نقاط الضعف:** وذلك من خلال اقتسام الخبرات والمعارف الفنية بالطريقة التي تؤدي إلى تدنية نقاط الضعف، ومثال ذلك أنه إذا كان القطاع الحكومي يعاني من مشاكل في جانب الإدارة التشغيلية بما يمثل نقطة ضعف له، وكان القطاع الخاص يتميز بالتفوق النسبي في هذا المجال، فإن الاتفاق على جعل الإدارة التشغيلية في يد القطاع الخاص في هذه الحالة يؤدي إلى التغلب على نقاط الضعف؛
- **تعدد الشركاء:** حيث أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن مجموعات مختلفة من الشركاء، فالقطاع الحكومي يمثل الدور الأساسي في الشراكة، أما الطرف الثاني فيتمثل في العموم بالقطاع الخاص الذي يهدف إلى تحقيق الربح أو على شكل منظمات غير هادفة لتحقيق الربح، وكذا وحدات الأبحاث ومعاهد التنمية، بالإضافة إلى وكالات التنمية أو المنظمات الدولية.

1- محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 63.

* أستاذة بقسم الاقتصاد بجامعة أستراليا الكاثوليكية، ملبورن، أستراليا.

2- Nilufa Akhter khanom, **Conceptual Issues in defining public-private partnerships "PPPs"**, Paper for Asian Business Research conference, 11-12 April 2009, Dhaka, Bangladesh,, P 06.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المطلب الثالث: دور وآلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

لقد اتفق العديد من الباحثين وعلماء الاقتصاد عامة والتنمية الاقتصادية خاصة على أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص أصبحت تمثل أسلوباً لتصميم وتنفيذ استراتيجيات التنمية الاقتصادية.

الفرع الأول: دور الشراكة بين القطاعين في تحقيق أهداف التنمية

وفقاً لما ورد من مفاهيم حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة، فإن هدف الشراكة بين القطاعين في إحراز التنمية المستدامة ودفعها إلى الأمام نوضحه فيما يلي (1):

- توليد المكاسب في الكفاءة الاقتصادية: ويكون ذلك من خلال تحقيق التكامل الاقتصادي لأدوار القطاعين العام والخاص، حيث أن التخصيص الكفء للموارد الاقتصادية لا يتضمن فقط تحقيق الكفاءة الفنية المتمثلة في الحصول على أقصى قدر ممكن من الناتج، وإنما أيضاً تلبية تفضيلات المستهلكين، حيث:

- شراكة القطاع العام مع الخاص تعني تكامل أهداف القطاعين، حيث يكون القطاع الخاص مدفوع بحافز الربح بينما يسعى القطاع العام لتلبية حاجات السكان وتحقيق رفاهيتهم، والواقع أن دور الشراكة هنا تساعد على تقوية الدافعية والطموح، كما تساعد على توزيع المخاطر بين الفريقين؛
- تكامل وسائل القطاعين لتحقيق أهداف الشراكة، فعندما يقوم القطاع الخاص بتصميم وتمويل وبناء وتشغيل المشاريع بسبب توفر التمويل الكافي والخبرة والعمالة الماهرة والإدارة المتميزة، علاوة على توفير الحوافز والدافعية والرغبة في التحسين الوظيفي، بينما يوفر القطاع العام البيئة التنظيمية الملائمة وأساس البنية التحتية اللازم، وهكذا فإن مشاركة كلا القطاعين تضمن دمج مزايا كل طرف مما يؤدي إلى الحصول على أقصى ناتج ممكن من السلع والخدمات، ويؤدي عن طريق إقامة المشاريع المختلفة إلى خلق فرص العمل الملائمة؛
- دمج مزايا كل من القطاعين يؤدي إلى الحصول على أكبر قدر ممكن من الناتج للمجتمع مما يوفر له مستوى معيشياً لائقاً، كما يساهم في خلق فرص عمل ملائمة عن طريق إقامة المشاريع وتطوير اقتصاد البلاد؛
- من جانب الكفاءة التخصيصية والمتمثلة في حصول السكان ليس فقط على أقصى قدر ممكن من السلع والخدمات، وإنما أيضاً على تلك السلع والخدمات التي يرغبون بها، فإن دور القطاع المدني في تحديد

1- بثينة المحتسب ورائدة أبوعيد، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال مؤتمرات، بحوث وأوراق عمل مؤتمر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، جامعة اليرموك الأردنية، إربد، الأردن، 2008، ص 117، 118.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تفضيلات المستهلكين والارتقاء بها يكون واضحا، كما يبرز دور الحكومة التنموي من خلال الرقابة والتأكد من نوعية المنتجات وجودتها، وكذا عدم الإضرار بالبيئة.

- **ديمومة النمو الاقتصادي:** إن التنمية لا تعني فقط زيادة النمو الاقتصادي والنتائج في سنة من السنوات، وإنما تركز على استمرارية هذا النمو إضافة إلى مراعاتها للجوانب الأخرى غير الاقتصادية. ولا شك أن توفر مقومات الشراكة الناجحة يؤدي إلى تحقيق الأرباح للقطاع الخاص التي يمكن أن توجه إلى مجالات استثمارية أخرى جديدة بما يكفل استمرارية النمو وديمومته.

كما أن قيام الدولة بتحسين الكفاءات البشرية عن طريق التعليم والتدريب، أو قيام شراكة بين الطرفين لهذا الغرض سيعمل على تحقيق المزيد من النمو الاقتصادي، وعلاوة على ما سبق، فإن مسؤولية الدولة عن برامج البحث والتطوير يمكن أن تطور مشاريع القطاع الخاص بما يساهم في زيادة كفاءته وتحقيق المزيد من النمو الاقتصادي؛

- **الاستقرار الاقتصادي:** تتزايد مساهمة شركات القطاع الخاص في تنمية المجتمع إذا كان هناك إعادة تطوير للاقتصاديات للمحلية لتتلاءم مع متطلبات هذه الشركات كما تساهم هذه المنظمات الخاصة في إيجاد نظام أكثر استقرارا، ويمكن للمشاريع المبنية على أسس ربحية أن يكون لها أن تساهم في البناء الاجتماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين؛

بالإضافة إلى ما تم ذكره سابقا حول دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحقيق التنمية نجد ما يلي (1):

- **الأبعاد الاجتماعية والسياسية والثقافية للتنمية:** يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تساهم في تحقيق المكاسب الاجتماعية بحيث يعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين، كما يمكن لها أن تساهم في البناء الاجتماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين؛

- **البعد البيئي للتنمية:** إن ارتباط البيئة بالتنمية ارتباط وثيق، حيث أن البيئة هي مصدر الموارد التي تستهدفه التنمية لتلبية احتياجات البشر، إن ازدياد عدد السكان على وجه الأرض يزيد من الضغط على الموارد البيئية التي يعد الكثير منها موارد غير متجددة، ومن جهة أخرى فإن الزيادة السكانية تؤثر على البيئة سلبا عن

1- محمد صلاح، مرجع سبق ذكره، ص 65.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

طريق شتى أنواع التلوث والإضرار بالبيئة، إلا أن هذه الآثار السلبية للزيادة السكانية يمكن إزالتها أو على الأقل الحد منها من خلال جعل الزيادة السكانية عاملاً إيجابياً في التنمية وبناء الاقتصاديات، وذلك من خلال التركيز على تنمية رأس المال البشري، ووضع سياسات متوائمة مع البيئة من قبل حكومات الدول وتطبيقها بشكل شامل، غير أن هذا الأمر قد يكون صعب المنال خصوصاً في الدول الفقيرة التي تعنى بالدرجة الأولى بتوفير الاحتياجات الأساسية للسكان، وأحياناً في الدول المتقدمة التي ترفض التقليل من حجم تلويثها للبيئة بسبب إصرارها على تحقيق معدلات مرغوبة من النمو الاقتصادي ومستويات معينة من التنمية الاقتصادية التي تجدها متعارضة مع المحافظة على البيئة.

الفرع الثاني: آلية الشراكة بين القطاعين في تحقيق التنمية المستدامة

لقد بين "Montanheiro" (*) أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تحقق أهداف التنمية المستدامة من خلال ما يلي (1):

- إنشاء البنية التحتية المادية وتطويرها لاسيما في المناطق غير المستغلة؛
- تحسين وضع الإسكان والمدارس وغيرها من الخدمات العامة اللازمة لمجمل السكان مما يطور المجتمع المحلي؛
- تشجيع المشاريع المتعلقة بأنشطة الأعمال، إذ تساعد الأرباح المتحققة من هذه الأنشطة على إعادة الاستثمار واستدامة المشاريع؛
- العمل على تقديم الخدمات التي تلي الحاجات الأساسية من مسكن وتعليم وصحة والعمل على تقديم البرامج التدريبية للعمال؛
- المحافظة على البيئة المادية وتحسين نوعية الحياة؛
- الاهتمام بمستوى أبعد من مجرد الحدود الوطنية للبلد ومراعاة التنمية الإقليمية.

* مستشار الشراكة الأكاديمية في كلية بريطانيا للأعمال، شيفيلد، المملكة المتحدة.

المبحث الثاني: تجارب دولية في إدارة الخدمة العامة للمياه وفق آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص

سنستعرض في هذا المبحث تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال قطاع المياه لما يوجهه هذا القطاع (المياه والصرف الصحي) في العالم العربي والعالم ككل العديد من الصعوبات والتحديات، وستحدث في المطلب الأول على التجربة الأردنية في قطاع الشراكة في مجال المياه والصرف الصحي، والمطلب الثاني تحدثنا فيه عن التجربة المغربية أما المطلب الثالث فتحدثنا فيه عن التجربة الفرنسية.

المطلب الأول: تجربة المملكة الهاشمية الأردنية

تصنف الأردن ضمن دول الفقر المدقع بالنسبة لنصيب الفرد من المياه المتجددة حيث يبلغ هذا النصيب حوالي 150 م³ في السنة، ومما يؤسف له أيضا فهنالك حوالي 45 % مياه ضائعة على مستوى المملكة تختلف من محافظة لأخرى بنسبة ضياع تتراوح ما بين 35 % و 75 %، وتقف الموارد المالية حائلا دون اتخاذ إجراءات مشددة لخفض نسبة المياه الضائعة لمستويات قليلة، لذا قامت الأردن بمشروع رائد لخفض المياه الضائعة في الأردن بالتعاون ما بين بنك التنمية الألماني (KFW) ومؤسسة (GTZ) الألمانية للوصول إلى تحسين مستمر يوفر المياه الضائعة ويزيد العائد ويؤدي إلى تحسين جميع عوامل الإدارة المستدامة في شكل المؤسسات والقوانين والتأهيل والمشاركة الجماهيرية . كما تشمل هذه العملية إعادة تنظيم هيكل القطاع وإدخال القطاع الخاص، وقد شمل المشروع مدينة عمان (300000 مواطن) ومدينتي إربد وجرش، والمحافظة الشمالية (1400000 شخص)، والمحافظات الوسطى (200000 شخص)، وكالوك (200,000 شخص)، وقد عني المشروع (OMS) بثلاث نواحي هي: التشغيل (Operation) والإدارة (Management) والدعم (Support) بالتركيز على دعم "سلطة المياه الأردنية (WAJ)"⁽¹⁾.

ويمكن استخلاص النتائج التالية لعشر سنوات من مشروع الـ (OMS) الأردني⁽²⁾:

- تم تحقيق تغيير إيجابي كبير في قطاع المياه بالأردن؛
- تعتمد الإدارة المركزية للمياه إلى حد كبير على وحدات محلية تدار بأسس اقتصادية وتغطي حوالي 80 % من مواطني المملكة؛

1- سعد فؤاد علي حبابة، إدارة المياه، الطبعة 1، دار الابتكار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 18، 19.

2- المرجع نفسه، ص 19.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- بمساعدة الـ (OMS) تم وضع أساس قوي وشفاف يحوي قاعدة معلومات موثوق بها شاملة نماذج لقصص ناجحة يمكن أن يحتذى بها لتطوير المرافق المماثلة في دول العالم النامي؛
 - استطاع المشروع أن يحقق ارتفاعاً في التحصيل في كل المواقع وصل إلى 30% في عام واحد في منطقة الكورا؛
 - كما تم تخفيض كمية المياه غير المدفوعة من 58% في عام 1999 إلى 49% في عام 2006. وتهدف سلطة المياه (WAJ) إلى تخفيض كمية المياه غير المدفوعة بنسبة 3% كل عام لتصل إلى 35% في عام 2011 و15% في عام 2019.
 - تم تأهيل موظفي (WAJ) بصورة جيدة للتعامل مع (NRW) وتزويد (WAJ) بأفضل المعدات لفحص التسربات وإصلاحها وأحدث الأجهزة لقياس الضغط في الشبكات وقياس السريان في الأنابيب ومداخل المشتركين؛
 - تستخدم (WAJ) حالياً أفضل ما في العالم من المؤشرات التي تستخدم لقياس الأداء.
- وتنقل التجربة الثانية ما تم في محافظة مادابا بسكانها الـ 150000 من تجربة ناجحة في إدارة مياهها النقية وصرفها الصحي، وقد حصرت مشاكلها الرئيسية في عدم دقة في الفواتير وفقد للمشاركين نسبة لتطبيقات خاطئة وعدم توزيع الفواتير لضعف المعلومات، مع فاقد كبير في المياه يقدر ما بين 45 - 60%، وقد تم الاتفاق بين منفذي مشروع OMS السابق ذكره و WAJ أن يتم معاملة المحافظات الصغيرة مثل مادابا بنموذج مختلف للمشاركة مع القطاع الخاص، وتعني هذه الفكرة أن تعطي خدمة محددة لمشغل محلي بعقد يعتمد على حسن الأداء (Micro PSP) ويعرف (Micro PSP) كـ "مشاركة القطاع الخاص عبر شركات أردنية في تشغيل وصيانة وإدارة عمليات مختارة ووحدات صغيرة من WAJ من أجل دعم تجارية (commercialization) وكفاءة تقديم الخدمات لـ WAJ" وأعطى عقد إدارة المياه لمادابا إلى شركة Exesicon الأردنية بعد إعلان عام وتقييم مكثف من WAJ و GTZ، وقد كان الاختيار موفقاً ونتج عنه نجاحات هائلة في السنتين الأوليتين، ويمكن تلخيص ذلك في التالي⁽¹⁾:

1- عابدين محمد علي صالح، ترشيد استخدام الموارد المائية، الطبعة 1، كرسى مجموعة الزامل لترشيد الكهرباء والماء، (جامعة الملك سعود)، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011، ص 5.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- زادت المياه المدفوعة بنسبة 75% في السنة الأولى؛
- ارتفعت قيمة العائدات إلى 900000 دينار أردني في عام 2005، لتصل إلى 1300000 دينار في عام 2006 وترتفع إلى 1900000 دينار في عام 2007، ومن المتوقع أن يزيد التحصيل إلى ما فوق 2000000 دينار في أعوام 2008 و2009؛
- انخفضت كمية المياه غير المدفوعة (NRW) من 45% إلى 35%.

بالإضافة الى ما تم ذكره سابقا، لقد خطت الحكومة الأردنية خطوة جديدة بإسناد مهام إدارة وتشغيل قطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمنطقة عمان الى شركة فرنسية، بالمشاركة مع شركة أردنية محلية ابتداء من 31 جويلية 1999 ولمدة أربع (04) سنوات بهدف تحسين الكفاءة في تزويد المياه والتخلص من المياه العادمة، ولقد تمثلت الأهداف العامة لعقد الإدارة بما يلي (1):

- تقليل نسبة الفاقد من المياه؛
- تحسين التدفق النقدي لإيرادات القطاع؛
- رفع مستوى الخدمات للمواطنين؛
- تحسين نوعية المياه والجودة حسب المواصفات العالمية؛
- تدريب الكوادر العاملة وتأهيلهم ورفع أدائهم.

أما إنجازات الشركة في إدارة القطاع بعد الانتهاء من العامين الأولين فهي على النحو التالي (2):

- **زيادة الكفاءة:** والتي تمثلت في تحقيق تحسين رضا الزبائن من خلال تأسيس مركز للمراقبة، تحديد موقع الشكاوى آليا بواسطة نظام معلومات جغرافي، توفير أكثر من 1 مليون دينار أردني من خلال تحسينات على كفاءة المحطات.

1- سليمان سلامة أبو خرمة، التخاصية في الأردن: دراسة مقارنة لحالة تخصيص مرافق قطاع المياه والصرف الصحي في الأردن، مؤتم للبحوث والدراسات، المجلد 18، العدد 3، جامعة اليرموك، الأردن، 2002، ص 162.

2- المرجع نفسه، ص 162، 163.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- زيادة الإنتاجية: من خلال تحسين نوعية المياه، تنظيف أكثر من 500 كلم من خطوط المجاري، الاستجابة السريعة لتقارير التسرب، إعادة تأهيل 34 بئرا عملت على زيادة الإنتاج ب 7 % وتوفير 6 مليون دينار أردني وصيانة حسب المواصفات العالمية.

- العدالة في توزيع المياه: من خلال زيادة الوعي للمحافظة على موارد المياه، عدالة أفضل لتوزيع المياه من خلال تنظيم عملية توزيع مياه الشرب على التجمعات السكانية وبخاصة المناطق التي يمكن تحصيل الفواتير منها بسهولة، إصدار تذكير لأصحاب الحسابات المستحقة وبالتالي زيادة الإيرادات، فصل 35 ألف مستفيد بسبب عدم تسديد المستحقات وتم إعادة إيصال المياه إلى 25 ألف مستفيد منهم بعد استيفاء القيم المالية المطلوبة والقبض على 500 عداد يستخدم المياه بطرق غير مشروعة كل شهر.

كما قامت الأردن بالتعاون مع شركة ليما (LEMA) وهي ائتلاف احدى الشركات الفرنسية وشركة أمريكية وشركة أردنية لإدارة وتشغيل المياه والصرف الصحي في محافظة العاصمة من خلال عقد إدارة لمدة أربعة (04) سنوات تم تمديدها حتى نهاية عام 2006 ويشمل ذلك إدارة مصادر المياه وتشغيلها وتوزيعها وإدارة اشتراكات المواطنين والمحاسبة وصيانة الشبكات وتدريب الموظفين وإدارة الخدمات المساندة، وبعد انتهاء العقد تم تأسيس شركة باسم شركة مياه الاردن (مياها) وهي شركة وطنية محدودة المسؤولية تعمل بموجب اتفاقية تكليف مع سلطة المياه حيث باشرت عملها اعتبارا من بداية عام 2007، وتتولى مسؤولية إدارة خدمات المياه والصرف الصحي في العاصمة، ويعمل في مياها 1260 موظف وموظفة يتولون تقديم الخدمة إلى حوالي 2.6 مليون مواطن ويبلغ عدد المشتركين 430 ألف مشترك، يحكم عمل مياها التعليمات والأنظمة والقوانين الأردنية المنظمة لعمل القطاع الخاص، كما تتم إجراءات الإدارة وشؤون الموظفين وفق قانون الشركات الأردنية⁽¹⁾.

1- ابراهيم أبو شمس، الجوانب المالية والاقتصادية في قطاع المياه مشاركة القطاع الخاص في تمويل مشروعات المياه وبدائل التمويل واستعادة التكاليف التجريبية الاردنية في مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه، المؤتمر الهندسي السادس والعشرون (الموارد المائية في الوطن العربي: الواقع والتحديات)، جدة، يومي 7-10 يناير 2012، ص 10، 11.

المطلب الثاني: التجربة المغربية

انعكست الزيادة المتسارعة في الطلب على الخدمات الأساسية والزيادة المضطربة في عدد السكان، وبسبب عجز شبكات المياه عن تلبية الاحتياجات المتزايدة، انعكست على تدهور في خدمات تزويد مياه الشرب، الذي ترافق مع صعوبات مالية وتآكل في بعض شبكات المياه وندرة في الاستثمار⁽¹⁾، كما كانت المناطق الريفية في المغرب متأخرة كثيرا عن المناطق الحضرية فيما يتعلق بتوفير مياه الشرب، فقد كان معدل الأشخاص الذين يحصلون على المياه في الريف أقل من شخص واحد من كل 5 أشخاص مقارنة بـ 9 أشخاص من كل 10 يعيشون في المدن، وكان على النساء والأطفال السير في العادة لمسافة 10 كيلو مترات أو أكثر لجلب المياه في الموسم الجاف، وكان الاعتماد على مصادر المياه غير المحمية مثل الأنهار سببا في ارتفاع نسبة الإصابة بالبلهارسيا والإسهال والكوليرا، كل ذلك كان يحدث في إطار تخطيط وطني غير مترابط وغياب استراتيجية واضحة للوصول إلى المستوطنات الريفية المبعثرة في أرجاء الريف والتي تبلغ معدلات التغطية بها أدنى مستوياتها⁽²⁾، مما جعل من الصعب على الإدارات المباشرة لهذه الخدمة مواجهة هذه المعضلات وحدها، وصار من الضروري النظر في بدائل أخرى وأشكال جديدة في تقديم الخدمة ومعالجة العجز، والبحث عن مخصصات مالية خارجية، وتوفير البنية التحتية الملائمة وفق المعايير الدولية، وقادة ذلك إلى اعتبار الشراكة مع شركاء عالميين لهم خبرة في هذا المجال ولهم قدرة مالية في توفير التجهيزات اللازمة، إذ تمكن الشراكة مع شركاء عالميين من توجيه موارد المحليات المحدودة إلى مشاريع استثمارية اجتماعية هي بحاجة ماسة إليها⁽³⁾.

في عام 2002، أوكلت الحكومة المغربية مسؤوليات إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي للبلديات، التي يمكنها الآن اختيار من ضمن أربعة (04) بدائل لإدارة خدمات المياه⁽⁴⁾:

- يمكن إدارة خدمات المياه بأنفسهم بموجب عقد منفعة عامة (Régie publique)؛

1- عادل محمود الرشيد، مرجع سبق ذكره، ص 204.

2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية للعام 2006 ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقير وأزمة المياه العالمية، الأمم المتحدة، نيويورك، 2006، ص 105.

3- عادل محمود الرشيد، مرجع سبق ذكره، ص 204.

4- تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، ترجمة وزارة الدولة للتنمية الإدارية، تقدم الإدارة العامة في إطار اصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا "دراسة حالة حول اصلاح السياسات"، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، باريس، فرنسا، 2011، ص 327.

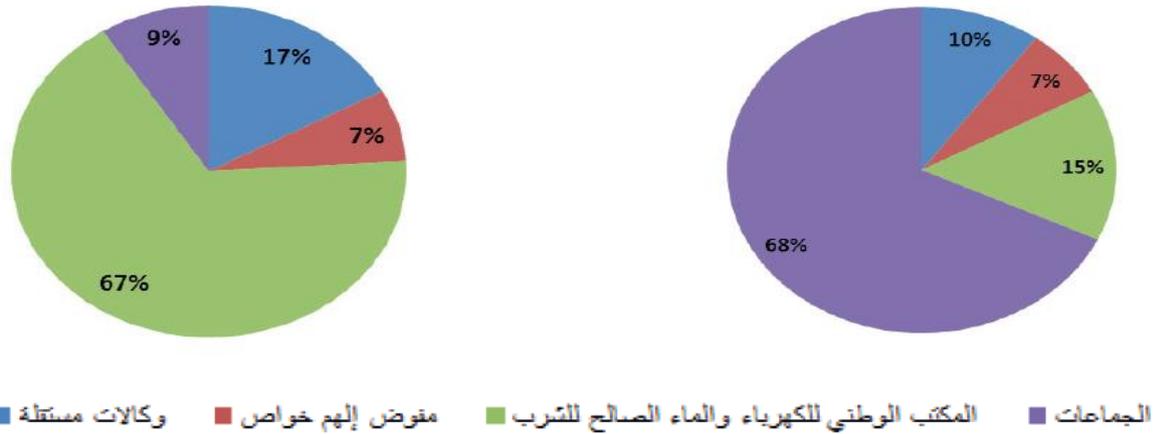
الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- يمكن إنشاء مقدم خدمات عام مستقل حيث يتم تفويض خدمات المياه اليه؛
- يمكن تفويض خدمات المياه للمكتب الوطني للماء الصالح للشرب؛
- يمكن اسناد عقود ارجية لخدمات المياه لشركات خاصة.

تتكلف بتدبير المرافق العمومية المحلية، الخاصة بالتطهير السائل وتوزيع الماء والكهرباء، وكالات مستقلة للتوزيع، تخضع لوصاية وزارة الداخلية، ومؤسسة عمومية وطنية (المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب)، وشركات خاصة مفوض إليها تتمثل في أربعة (04) شركات يتوزعون على 46 مركزا (13 جماعة بالنسبة لريضال، 11 بالنسبة لليديك، 8 بالنسبة لأمانديس طنجة، 14 بالنسبة لأمانديس تطوان)، إضافة إلى المكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في 612 مركزا، وقد وظفت الشركات المفوض إليها رساميل خاصة بلغت 2000 مليون درهم. كما قامت باستثمارات بلغت 32321 مليون درهم منذ بداية العمل بالعقود إلى سنة 2013، وحققت رقم معاملات قدره 10822 مليون درهم سنة 2013 (أي ثلث رقم معاملات التوزيع الإجمالي للماء، وربع رقم معاملات توزيع الكهرباء). وقد شغلت 7270 إطارا ومستخدمنا منهم 4965 قدموا من الوكالات المستقلة الجماعية للتوزيع سابقا⁽¹⁾.

يوضح الشكل الموالي نسبة تغطية الفاعلين لتطهير الماء السائل وتوزيع الماء الشروب:

الشكل (02 - 02): تغطية الجماعات بحسب فئات الفاعلين



المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العدد 18، المملكة المغربية، 2015، ص 36.

1- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العدد 18، المملكة المغربية، 2015، ص 36.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وتعود أولى عقود الإدارة المفوضة التي عرفها المغرب الى سنة 1997 لإدارة مرفق الماء والكهرباء والصرف الصحي لمدة 30 سنة، وذلك بين المجموعة الحضرية بالدار البيضاء وشركة "ليونيز دي زو" التي حلت محل الوكالة المستقلة لتوزيع الماء والكهرباء بالدار البيضاء، ثم دخلت شركة فيوليا المغرب سنة 1999، وهي تابعة لشركة فيوليا البيئية العالمية المتعددة الجنسية بناء على عقد الادارة المفوضة لقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي بكل من الرباط وسلا من خلال أحد فروعها، وهي شركة "ريضال" لمدة 30 سنة، وقد دخل العقد المذكور حيز التنفيذ بتاريخ 01 جانفي 1999، وفي سنة 2002 استطاعت نفس الشركة العالمية الحصول على عقد الإدارة المفوضة لقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي بكل من مدينتي طنجة و تطوان من خلال فرعها شركة "أمانديس" وهي شركة مساهمة تخضع للقانون الخاص المغربي تتولى مسؤولية للإدارة المفوضة للصرف الصحي وتوزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء لولايتي طنجة وتطوان لمدة 25 سنة ابتداء من جانفي 2002⁽¹⁾.

وقد التزمت الشركات المفوض إليها اتجاه السلطة المفوضة بتحقيق الأهداف الأساسية التالية⁽²⁾:

- الحصول على أقل أسعار ممكنة لماء الشرب والطاقة الكهربائية ومرفق الصرف الصحي؛
- التمويل الذاتي والتوازن الاقتصادي والمالي للمرافق المفوضة؛
- الزيادة التدريجية في نسبة الربط لمستعملي شبكات ماء الشرب والطاقة الكهربائية والربط بشبكة الصرف الصحي في كل المنطقة التي تشملها الادارة المفوضة؛
- الجودة المتكاملة للخدمات؛
- الجودة التقنية والاحتفاظ بالتجهيزات والمنشآت المخصصة للمرافق المفوضة في حالة جيدة؛
- الادارة المتناسقة للموارد البشرية.

وظفت الشركات المفوض إليها رساميل خاصة بلغت 2000 مليون درهم (800 مليون درهم من طرف شركة ليديك، و400 مليون درهم من طرف ريضال، و400 مليون درهم من طرف أمانديس طنجة، و400 مليون درهم من طرف أمانديس تطوان)، وتشمل عقود التدبير المفوض الخاصة بالتوزيع التزامات استثمارية، خلال الفترة التعاقدية بالنسبة للمرافق العمومية المحلية للتوزيع تصل إلى 48000 مليون درهم، بموجبها كل من الشركات المفوض إليها والسلطة المفوضة والزبائن، ولقد التزمت الشركات المفوض إليها بإنجاز استثمارات تعاقدية بلغت

1- الجمعية العربية لمراق المياها، إصلاح مرافق المياها "حالات دراسية من المنطقة العربية"، الطبعة 1، منشورات أكوا ACWUA، عمان، الأردن، 2014، ص 21، 22.

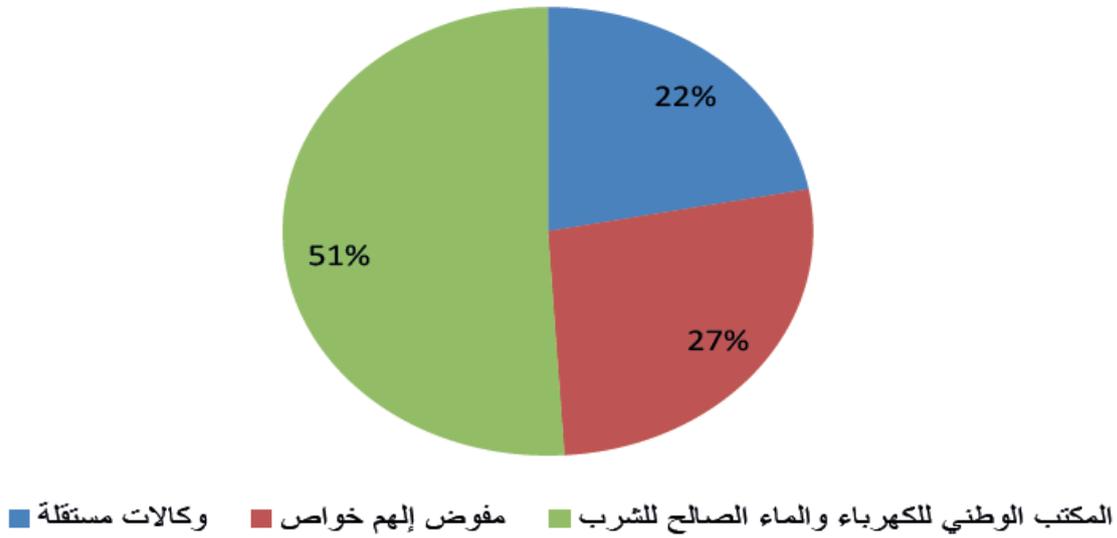
2- المرجع نفسه، ص 22.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

13235 مليون درهم، قصد توسيع البنيات التحتية والتجهيزات الخاصة بالتوزيع ووسائل الاستغلال، و6027 مليون درهم لتجديد البنيات التحتية والتجهيزات، ويتم تحديد هذا المبلغ بحسب رقم المعاملات خلال فترة التدبير المفوض، وقد بلغت الاستثمارات التي أنجزتها الشركات المفوض إليها ما قدره 32321 مليون درهم خلال فترة التدبير المفوض إلى حدود سنة 2013، كما بلغت الاستثمارات التي أنجزها مجموع الفاعلين العموميين والخواص 8700 مليون درهم في سنة 2012، منها 51% للمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب موزعة بالتساوي بين الماء / التطهير السائل والكهرباء، و27% للمفوض إليهم، و22% للوكالات (1).

والشكل الموالي يوضح نسب الاستثمارات حسب فئة الفاعلين:

الشكل (02 - 03): الاستثمارات حسب فئة الفاعلين



المصدر: المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العدد 18، المملكة المغربية، 2015، ص 40.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المطلب الثالث: التجربة الفرنسية

تعد التجربة الفرنسية في الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الرائد في أوروبا، وهذا نتيجة توجه الحكومة الفرنسية إلى اقحام القطاع الخاص بهدف تقليل النفقات التي اهلكت كاحل الحكومة، حيث تم الإمضاء على 91 مشروع شراكة في جوان 2011، ومن بين أهم العقود الممضاة في هذا السياق عقود البناء وتفويض الخدمة العمومية⁽¹⁾، ويركز نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص الفرنسي على تطوير وتحديث خدمات البنية التحتية في المناطق الحضرية، كما يتميز باهتمامه بالسياسة الاجتماعية التي تلعب المشاريع التشاركية دورا مهما في تحقيقها⁽²⁾.

تعتبر خدمات المياه الصالحة للشرب ومياه الصرف الصحي بفرنسا خدمات عامة لا مركزية على مستوى البلديات المسؤولة عن اختيار طريقة الإدارة (مباشرة أو مفوضة)، ففي حالة الإدارة المباشرة تكون البلديات هي التي تتحمل المسؤولية الكاملة حول استثمارات وعمل خدمات المياه، وكذا العلاقات بين المستخدمين ويكون موظفو الإدارة المباشرة من أعوان البلدية، وهي تتعلق بالمدن الكبرى التي لديها خدمات تقنية جد هيكلية أو بالتجمعات الريفية الصغيرة، أما في حالة الإدارة غير المباشرة أو الشراكة فإن الجماعات المحلية تشارك كل أو جزء من خدمات المياه لمؤسسة صناعية عامة أو خاصة في إطار اتفاق مشاركة لمدة زمنية محددة بأجل لا يتعدى 20 سنة⁽³⁾.

يعتبر النموذج الفرنسي للشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه هو النموذج الرئيسي، الذي عززه ودعمه البنك الدولي بقوة، وتم تصديره بأشكال مختلفة الى البلدان النامية، كما أن أكبر الشركات العالمية في مجال المياه شركات فرنسية تقوم بإدارة المياه في مناط كثيرة من العالم⁽⁴⁾.

1- سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - تقييم تجربة الشراكة قطاع عام خاص -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 87.

2- عادل رزق، إدارة الأزمات المالية العالمية (منظومة الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق)، الطبعة 1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2010، ص 250.

3- حياة بن اسماعين وآخرون، إدارة الموارد المائية في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - دراسة التجربة الفرنسية في مجال إدارة المياه كنموذج -، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول "اقتصاديات المياه والتنمية المستدامة: نحو تحقيق الأمن المائي"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 30 نوفمبر و01 ديسمبر 2011، ص 16.

4- رشيد فراح وكريمة فرحي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP): أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية (البنية التحتية البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً)، دار البيازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص 128.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

فوض قانون سنة 1828 البلديات في فرنسا تلبية حاجة السكان من المياه، ولا شك أن البلديات في المدن المهمة تمكنت قبل غيرها من إتمام هذه المهمة الجديدة التي كانت في أغلب الأحيان تتم تحت إشراف إدارة تابعة للبلدية وبدعم منها، وفي معظم الدول حصرت إدارة المياه ضمن المساحة التي تشغلها كل إدارة محلية (بلدية أو قضاء أو محافظة)، فكان توزيع المياه ومراقبة جودتها وإنشاء التمديدات وصيانتها وصيانة معدات الضخ يتم تحت إشراف مؤسسة عامة تابعة للبلدية، وخلافا لعدد من الدول تضم فرنسا عددا كبيرا من البلديات الكبيرة تملك كل واحدة منها تجهيزات مائية، وقد عمدت هذه البلديات منذ فترات طويلة نوعا ما الى إبرام عقود طويلة الأجل مع شركات خاصة أخذت على عاتقها عمليات تزداد تعقيدا يوما بعد يوم لتوزيع مياه الشفة، في حين أصبح دور الدولة الفرنسية والشركات المؤممة مهما جدا في عدد من القطاعات الاقتصادية الأساسية (الكهرباء، الغاز وسكة الحديد)، فإنه يبقى محدودا في مجال المياه⁽¹⁾.

في عام 1985 وبناء على قرار مجلس باريس، لم تعد دوائر البلديات مسؤولة عن توزيع المياه بل أنيطت هذه المهمة لشركتين خاصتين، الشركة العامة للمياه وشركة ليونيز للمياه، حيث تشتري هاتان الشركتان بواسطة شركات تابعة لها المياه من بلدية باريس وتعيد بيعها للأفراد، بينما تبقى البلدية مسؤولة عن الإنتاج ومراقبة النوعية، وتدير الشركة التابعة للشركة العامة للمياه توزيع المياه في الدوائر الأربع عشرة (14) في الضفة اليمنى، في حين تدير لا ليونيز هذه المهمة في دوائر الضفة اليسرى الست (06)⁽²⁾.

لقد ظلت ملكية أصول المياه في فرنسا في يد الجماعات المحلية التي تعاقدت على التشغيل والصيانة مع شركات خاصة في ظل عقود إدارة، عقود تأجير، أو امتيازات، وفي ظل عقود التأجير والامتيازات تتحدد الرسوم بالتفاوض أو على أساس عطاءات تنافسية، على أن يتم تعديلها حسب معدلات التضخم وفقا لمعادلة متفق عليها مع إمكانية إعادة التفاوض إذا ما تغيرت الظروف، ويتم حاليا تزويد 75 % من الفرنسيين من طرف شركات القطاع الخاص، ويتقاسم سوق المياه الفرنسي ثلاث شركات كبرى هي: فيوليا (Véolia)، لا ليونيز دي زو "سوز" ("suez" La lyonnaise des eaux)، وسور - بويغاز (SAUR - Buygues)، وتبلغ فاتورة المياه السنوية للفرنسيين 10.3 مليار أورو⁽³⁾.

1- إيڤ لاكوست، ترجمة زينب منعم، الثروة المائية في العالم، الطبعة 1، لاروس ومدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2015، ص 76.

2- المرجع نفسه، ص 78.

3- منير إبراهيم هندي، المخصصة: خلاصة التجارب العالمية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 265، 266.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

وتعد صناعة المياه في فرنسا جد مربحة لشركات المياه الفرنسية الثلاثة، فعلى سبيل المثال شركة فيوليا التي تعتبر أكبر شركة للخدمات البيئية في العالم والمختصة بإدارة المياه، الطاقة، النفايات والنقل، تقوم بتحصيل بين 60 إلى 70 % من أرباحها من خلال توزيع ومعالجة المياه، علما أن هذا النشاط لا يمثل سوى 25 إلى 30 % من مجموع أنشطتها، ولقد أبرمت هذه الشركة العملاقة عقودا مع أكثر من 8000 بلدية فرنسية، بما في ذلك باريس وليل ومرسيليا ونيس وتولوز، وتمون بالماء الشروب 26 مليون فرنسي وتدير مياه الصرف الصحي لـ 17 مليون نسمة. بينما تمون لا ليونيز دي زو "سوز" حوالي 14 مليون نسمة بالمياه الصالحة للشرب وتدير مياه الصرف الصحي لـ 8 ملايين شخص في 7500 بلدية فرنسية. وبالنسبة لشركة سور - بويغاز فهي موجودة في 7000 بلدية وتقوم بتمويل 6 ملايين فرنسي بالمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي⁽¹⁾.

1- رشيد فراح وكريمة فرحي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص (ppp): أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية (البنية التحتية البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً)، مرجع سبق ذكره، ص 129.

المبحث الثالث: تقييم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تناولت العديد من الدراسات موضوع فعالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيث تتعرض عملية تطبيق الشراكة في أي مجتمع لعدة معوقات، كما يترتب عليها بعض الإيجابيات وبعض السلبيات، وهذه الأمور قد تختلف من مجتمع إلى آخر حسب مكوناته الأساسية.

وعليه قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة (03) مطالب حيث تناولنا في المطلب الأول معوقات الشراكة وسبل تجاوزها، المطلب الثاني إيجابيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص أما المطلب الثالث تحدثنا فيه على سلبيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الأول: معوقات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وسبل تجاوزها

هناك عدة معوقات تحول دون تنفيذ الشراكة إلا أنه توجد بعض الحلول والسبل التي يمكن استخدامها حتى يتمكن الشريكان (القطاع العام والقطاع الخاص) من الاستمرار في الشراكة.

الفرع الأول: معوقات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

هناك العديد من المعوقات التي تعترض عملية الشراكة وتحول إلى إفشال نشاطها ونذكر منها⁽¹⁾:

- عدم وجود أو ضعف في الإطار القانوني والمؤسسي، (ضعفه أو عدم تنفيذه)؛
- توقعات غير واقعية للعائدات / التكاليف؛
- عدم كفاية التحليل المالية والاقتصادية؛
- تقاسم غير مناسب للمخاطر بين الشركاء من القطاع العام والقطاع الخاص؛
- الافتقار إلى الشفافية في المناقصات والمشتريات مما يؤدي إلى اختيار شركاء من القطاع الخاص غير مؤهلين وغير فعالين، الأمر الذي يسفر عن تجاوز المهل والتكاليف مع احتمال توقف المشروع على نفقة القطاع العام.
- معارضة المواطنين (عدم تقييم الاستعداد للدفع).

1- تقرير الشراكة بين القطاعين العام والخاص "صون مصالح لبنان وتسريع عجلة الانماء"، فرنسبنك للأعمال (قسم الأبحاث)، لبنان، 2017، ص 7.
<https://www.fransabank.com/English/MediaCenter/Publications/Documents/Public%20Private%20Partnership%20Booklet%20-%20AR.pdf>

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بالإضافة إلى هذه المعوقات هناك معوقات أخرى نذكرها كالتالي (1):

- **معوقات الشراكة على المستوى القانوني والتنظيمي:** يمكن إجمال مظاهر العقبات القانونية والتنظيمية التي تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص فيما يلي:
 - تتضمن بعض القوانين المعمول بها، العديد من القواعد التي لا تلائم الأشكال التمويلية والاقتصادية المعاصرة، والتي تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الحديثة؛
 - من جانب آخر، لا يوجد لدى كافة الأطراف موظفون ومستشارون قانونيون ذوي كفاءة عالية، ومطلعون على موضوع الشراكة وآفاقها، والقوانين والتشريعات السارية، والتجارب العالمية فيها، مما أدى إلى عقد اتفاقيات مثيرة للخلافات والجدل، وعدم إعطاء الشراكة الأولوية في التخطيط والمتابعة؛
 - هنالك أيضا نقص في المبادرة والتنظيم من قبل أطراف الشراكة، فالقطاع الخاص لا يبحث عادة عن شركاء من القطاع الحكومي على الرغم من الفرص الكامنة لديها، وكذلك القطاع الحكومي يفتقد للمبادرة بسبب الثقافة السائدة، أن هذا القطاع هو قطاع خدماتي، ولا يجوز أن يعمل في الاستثمار، وهناك عدم معرفة بموضوع الشراكة، فبعض الهيئات المحلية ليس لديها فكرة عن الموضوع، ولا ماذا تعني الشراكات، وتعتقد أنها موجودة فقط لتقديم الخدمات؛
 - افتقار العديد من القطاعات الاقتصادية المعنية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة، لطرح تلك المشروعات على المستثمرين، وافتقارها أيضا إلى التخطيط الاستراتيجي لاحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء.
- **معوقات الشراكة على المستوى السياسي والرقابي:** ومن أهمها ما يلي:
 - حالات التعامل مع مشاريع البنية التحتية في بعض المرافق السيادية والاستراتيجية للدولة، والتي لها حساسية إذا ما تم إخضاعها للشراكة، مثل الموانئ والمطارات وغيرها، إضافة إلى خشية تقييد الحكومات في اختيار شركائها من القطاع الخاص؛
 - تزايد المخاوف من ضعف مستوى الرقابة الحكومية والمساءلة للقطاع الخاص المنفذ للمشاريع، الأمر الذي قد يؤدي إلى رداءة المنتج النهائي، وعدم مطابقته للمواصفات والمقاييس المعمول بها دوليا؛

1- معزز لقمان، آليات الشراكة بين القطاع العام والخاص، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016، ص - ص 329 - 333.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- وجود حالات محددة أدت فيها الثقة بالأشخاص ومصداقيتهم دوراً هاماً في انشاء الشراكة وتطورها، هذه الحالات ترافقها مخاوف قائمة من حدوث تغير في السياسة عند تبدل الأشخاص، سيما في القطاع الحكومي، حيث لا توجد سياسات ثابتة مبنية على خطط استراتيجية معتمدة؛
- هناك صور نمطية لدى القطاع الخاص عن القطاع العام والعكس صحيح، حيث يرى القطاع العام بأن القطاع الخاص هو مستغل ولا يسعى سوى للربح، أما القطاع الخاص يرى القطاع العام غير فعال ولا يمتلك القدرة على الابداع، ولا يصلح إلا لتقديم خدمات بطريقة سيئة وغير متميزة، وهذه الذهنيات الراسخة لدى أطراف الشراكة من شأنها تعزيز المخاوف كما أنها تقلل من فعالية الشراكة وقوتها على تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة.
- **معوقات الشراكة على المستوى الاجتماعي:** وتمثل فيما يلي:
 - ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا الشراكة بين القطاع الحكومي والخاص في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات، وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛
 - إضافة إلى ضعف ثقافة الشراكة لدى الرأي العام وصناع القرار على المستوى الرسمي على حد سواء، بخصوص الاعتقاد السائد بأن المشاركة الخاصة تقتصر فقط على الخوصصة.
- **معوقات الشراكة على المستوى الاقتصادي:** وتشمل النقاط التالية:
 - تعتبر الشراكة أداة لتمويل البنية التحتية التي تحتاجها الدولة لاستغلال المرفق العام، فعلى المدى الطويل يمكن القول بأن التكلفة النهائية لإقامة وبناء وتشبيد وتمويل المشروع الاقتصادي، عادة ما تكون أعلى مما لو تولت الدولة إقامة المشروع وتمويله مباشرة؛
 - تشابك العلاقات التعاقدية وارتفاع تكلفة المشروع؛
 - غياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة مشروعات الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، من النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس التي يتضمنها قانون المناقصات والمزايدات لبعض الدول، وخاصة العربية منها لا تصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بالإضافة إلى المعوقات الاقتصادية السابقة الذكر هناك أيضا بعض المعوقات الأخرى المتمثلة في عدم تحقيق الاستقرار الاقتصادي، هيمنة رؤوس الأموال الأجنبية ووجود بيئة تنافسية (1).

الفرع الثاني: سبل تجاوز العقبات التي تواجه الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

هنالك بعض السبل لتجاوز وإذلال العقبات التي تعترض الشراكة وهذا لضمان استمرارية الشراكة ونذكر هذه السبل كما يلي (2):

- وضع الأطر العامة التي تحدد دور كل شريك في التنمية، والتواصل مع القطاع الخاص بلغة الأعمال التي تناسبه ويضمن لها، بما يضمن الشفافية والمنافسة الشريفة، وكفاءة التنسيق والتكامل بين كافة الأطراف، مع العمل على تعديل قوانين الاستثمار بهدف تحفيز شركات القطاع الخاص، للبحث شركات مع الهيئات المحلية؛
- تفعيل دور وسائل الإعلام كافة في المشاركة ونشر المعلومات، وإيجاد حالة من الاستقطاب والدعم لمفهوم الشراكة؛
- إنشاء محاكم خاصة للنظر في المسائل المتعلقة بالمشاريع المشتركة، أو اعتبار الخلافات القانونية الناجمة عن المشاريع المشتركة بين القطاعين لها صفة الأولوية في النظر فيها أمام القضاء، لتفادي طول إجراءات التقاضي أمام المحاكم العادلة؛
- القيام بدراسات مستفيضة لحصر التجارب والخبرات الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص، وتقييمها والاستفادة من إيجابياتها وتلافي السلبيات الناجمة عنها، مع توفير الدعم الفني لهيئات الحكم المحلي التي تنقصها الخبرة في مجال الدخول في شراكة؛
- إنشاء هيئة وطنية شبه حكومية، ويقانون خاص مهمتها رعاية ودعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإجراء دراسات الجدوى اللازمة لاختيار المشاريع التي سيتم إخضاعها لعمليات الشراكة، مع إعداد تقارير دورية حول برنامج المشاريع المشتركة، وتقديم الاقتراحات لتطوير هذا النوع من الشراكة، فضلا عن نشر معلومات دقيقة ومحدثة عن مشروعات وبرامج الشراكة، والمراحل التي قطعها كل مشروع؛

1- مروان قطب، الشراكة في إقامة وتشغيل البنية التحتية في لبنان، أعمال مؤتمر الشراكة بين القطاع العام والخاص مقارنة اقتصادية قانونية وميدانية، الجمعية اللبنانية لفلسفة القانون ودار النجوى، لبنان، 2013، ص 99.

2- المرجع نفسه، ص - ص 333 - 335.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- دراسة وتقييم الأثر البيئي لمشاريع الشراكة، لتحديد وتقدير آثار مشروع ما قبل إنشائه على البيئة، وهذا لتقليل وتفاذي الآثار السلبية وزيادة الآثار الإيجابية على البيئة وهذا قبل الموافقة على المشروع؛
- إعادة النظر في دور الغرف التجارية والاتحادات الصناعية، ليصبح جزءاً من وظيفتها تنمية الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام، ووسيطاً في تقديم الخدمات العامة، وقاعدة معلومات للشركاء والمشاريع المشتركة.

بالإضافة إلى ما سبق نذكر بعض المعوقات التي تعترض الشراكة وسبل تجاوزها في الجدول التالي:

جدول (02 - 01): جدول يوضح معوقات الشراكة وسبل تجاوزها

| المجال | المعوقات التي تعترض الشراكة | سبل تجاوزها |
|------------------|--|--|
| اقتصاديا | <ul style="list-style-type: none"> - الجدوى الاقتصادية والكلف الاقتصادي للمشروع؛ - المخاطر التي تواجه المشاريع؛ - شح السيولة. | <ul style="list-style-type: none"> - القيام بعمل دراسة علمية ومحيدة للجدوى الاقتصادية والفنية للمشروع، وعمل تقديرات للكلف بشكل واقعي؛ - عمل اتفاقيات مع شركات التأمين لحماية المشاريع من المخاطر؛ - الأخذ بعين الاعتبار احتياطات مالية للطوارئ. |
| ثقافيا واجتماعيا | <p>من خلال ادارة المشروع وتطويرها بطريقة لا تتماشى مع ثقافة المجتمع، وافتقار المجتمع لثقافة معينة في مشروع معين، وعدم تقبل المشروع في المجتمع وذلك لوجود مدخلات من المشروع غير مقبولة في تلك المنطقة وتطبيقاته وخدماته لا تتماشى في تلك المنطقة.</p> | <p>وسبل معالجتها من خلال عمل ورشات توعية لأهالي المنطقة، وإشراك الأهالي في العمل في المشروع، وتحديد ماهية احتياجاتهم من المشروع من خلال الأخذ بأرائهم مع الأخذ بطبيعة تلك المنطقة.</p> |
| بيئيا | <p>أولا/ معوقات على البيئة: العبث بالبيئة بسبب المشروع</p> <p>ثانيا/ معوقات تواجه المشروع: وهذا من خلال تضاريس المنطقة</p> | <ul style="list-style-type: none"> - وضع تشريعات وقوانين تعمل على حماية البيئة؛ - اختيار الطبيعة المناسبة للمشروع والتي تتوافق مع المشروع. |

المصدر: من إعداد الطلبة بالاعتماد على معطيات الكتاب ليث عبد الله القهوي وبلال محمود الوادي، التحول من القطاع العام

الى القطاع الخاص، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص - ص 40 - 42.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

المطلب الثاني: إيجابيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

للشراكة بين القطاعين العام والخاص عدة إيجابيات وتمثل إيجابيات الشراكة حسب رؤية البنك الدولي فيما يلي (1):

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة؛
- توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسما فيها وتقليل المدد الزمنية لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة؛
- تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام؛
- إن ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحقق كل فريق على حده من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم لبعض عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية نتيجة تتعاون الأطراف فيما بينها؛
- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد؛
- تبني مناهج عمل أكثر استراتيجية من قبل الشركاء ممثلا في تزويد أفكار استراتيجية ومنهج تنسيقي أفضل؛
- التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواهمة البرامج التي تشملها هذه السياسات؛
- إعطاء الشرعية والمصداقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات؛
- تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة؛
- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة الخدمات.

1- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 79.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بالإضافة إلى ما سبق نذكر أيضا بعض هذه الإيجابيات الناجمة عن الشراكة بين القطاعين (1):

- إعطاء البعد الاقتصادي اهتماما أوسع في السياسات ذات العلاقة، وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية، وصولا إلى النمو في الناتج المحلي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي؛
 - الشراكة بين القطاعين هي التي تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية للقطاعين؛
 - الشراكة تفتح حيزا اقتصاديا لدخول الشركات الكبيرة، الصغيرة والمتوسطة معا إلى أسواق كانت مستبعدة منها، مما يؤدي إلى تأمين فرص عمل إضافية؛
 - الشراكة بين القطاعين العام والخاص تشجع المنافسة وتحفز على الابتكار.
- في تقرير لدائرة الصناعات والبنى التحتية والموارد في البرلمان الكندي حول المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص، عدد مجموعة من الإيجابيات تمتاز بها هذه العقود وهي تتمثل فيما يلي (2):
- تمتاز هذه العقود (الشراكة) بالاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية؛
 - حسب هذا التقرير، فإن لعقود المشاركة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص آثارا إيجابية على النفقات العمومية، إذ تساهم المشاركة المالية للقطاع الخاص في المشاريع في تقليص المديونية العمومية والعجز في الميزانية، وهذا الأمر يساعد في إعادة توجيه الأموال لأبواب أخرى من الإنفاق مثل تطوير الموارد البشرية في قطاع البناءات التحتية أو الاقتصاد ككل؛
 - كما يشير التقرير إلى مجموعة أخرى من الإيجابيات وهي توفر الشفافية في العقد، وضمان صيانة أحسن للمنشآت المنجزة، وتشجيع الابتكار سواء لدى القطاع العام أو القطاع الخاص، إذ تدعم قدرات البحث سواء التقنية أو التنظيمية لدى المتعاملين في مجالات البحث والتطوير المختلفة.

1- أنيس بو ذياب، الشراكة بين القطاعين العام والخاص فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد 99، لبنان، 2017، ص 83.

2- منظمة العمل العربية، تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، مؤتمر العمل العربي، الدورة 39، جمهورية مصر العربية، 1-8 أبريل 2012، ص 19، 20.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بالإضافة إلى ما سبق ذكره هناك إيجابيات أخرى للشراكة بين القطاعين العام والخاص وتمثل في (1):

1. تحسين مستويات الخدمة أو الحفاظ على المستويات الحالية للخدمة:

إن الخبر العالمية تشير إلى أن نوعية الخدمة من مشاريع الشراكة هي الأفضل، حيث أنه بإمكان الشراكة أن تأتي بالاختراعات والإبداع في تنظيم تأدية الخدمات ويمكن للشراكة كذلك إدخال تقنيات جديدة وإحداث وفورات كبيرة التي غالبا ما تخفض التكاليف أو تحسن من جودة الخدمة ومستواها؛

2. فرص العمل التجاري:

توجد مشاريع الشراكة فرص عمل تجارية أكبر للشريك الخاص، مما يسمح لذلك القطاع بالإبداع وتنويع أنشطته وزيادة مجالاته التجارية وكسب الخبرة؛

3. الفوائد الاقتصادية:

- إن الدخول المتزايد للجهات الحكومية من الشركات يساعد على تحريك الشريك الخاص والإسهام في التوظيف بصورة أكبر والنمو الاقتصادي، فالشراكة المحلية التي تصبح أكثر قدرة على العمل بنظام الشراكة يمكنها تصدير خبراتها وتحقيق دخل من خارج المنطقة؛
- إيلاء البعد الاقتصادي اهتماما أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية بما يحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية؛
- اكتساب المزيد من الخبرة بظروف الأسواق المحلية والأجنبية من خلال الصادرات والاستثمار المباشر أي الشراكة تفتح حيز اقتصادي لدخول ليس فقط الشركات الكبيرة بل أيضا الصغيرة والمتوسطة إلى الأسواق؛
- تساعد الشراكة على تخفيف العبء على ميزان المدفوعات حيث سيتم تقليل التحويلات الرأسمالية إلى الخارج في شكل أرباح إلا بقدر الشريك الأجنبي فقط، ويعمل على رفع الطاقات التصديرية للبلد وتقليل الواردات وتوفير مناصب الشغل؛
- سهولة اكتساب الأسواق المحلية والحصول على الموارد الأولية وبراءات الاختراع والابتكار واليد العاملة الرخيصة والإنتاج بتكاليف منخفضة؛
- الشراكة تحمي المستهلكين من إساءة استعمال السلطة الاحتكارية؛

1- منى يونس حسين وزينب علي جمعة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق بعد عام 2003، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 24، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العراق، 2016، ص 5، 6.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- تحقيق الإيرادات عن طريق الرسوم المفروضة على المستفيدين والتي تعكس القيمة الحقيقية لتقديم خدمة ما بسبب طبيعة التسعير في كل القطاعين العام والخاص، إذ تسعير في القطاع الخاص يعكس القيمة الحقيقية لإجمالي تكاليف السلع والخدمات.

المطلب الثالث: سلبيات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

بغض النظر على الإيجابيات التي نتحصل عليها من عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إلا أنها لا تخلو من بعض السلبيات التي قد تنتج عنها ويمكن أن نوجزها فيما يلي⁽¹⁾:

1. الزيادة المبدئية في أسعار السلع والخدمات:

قد يترتب على عملية الشراكة زيادة في أسعار الخدمات والسلع المقدمة التي كانت تدعمها الدولة، وخاصة لفئات الدخل المتدنية؛ الأمر الذي يتطلب حلولاً عاجلة من قبل الدولة لعمل توازن بين مصلحة المنتج والمستهلك.

2. البطالة:

قد تؤدي عملية البطالة نظراً لتوجه المشروع الخاص لتعظيم الأرباح، ولذلك يقوم القطاع الخاص بتسريح العديد من العمال والموظفين، وإذا لم تقم الدولة بعمل احترازي قبل عملية الشراكة فسوف تجابه بمشكلة قوية قد تعصف بعملية الشراكة كاملة.

3. الانتهازية:

قد تؤدي عملية الشراكة المتعددة إلى ظهور روح الانتهازية والفردية لدى فئات معينة تقوم بتحقيق أرباح ومكاسب سريعة من عمليات الشراكة، وهذا قد يتعارض مع أهداف الدولة والمجتمع.

4. فشل القطاع الخاص في إدارة مهامه الجديدة:

إذا ما تعثر القطاع الخاص في إدارة المهام الجديدة التي توكل إليه بعد الشراكة مع القطاع العام، فإن الدولة تواجه وضعاً صعباً يتمثل في ضرورة التدخل و إرجاع النشاط إلى القطاع العام، لذلك تفكر حكومات الدول المختلفة تفكيراً عميقاً قبل أن تقدم على عمليات الشراكة مع القطاع الخاص من التأكد أنه قادر على تحمل المسؤوليات الجديدة بكل كفاءة واقتدار، ولذلك تقوم بعض الدول باستخدام أسلوب يقوم على تجريب القطاع

1- وحيد بن أحمد الهندي، تجارب دولية في تخصيص الموارد المائية، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي الثاني للمياه في الدول العربية، جامعة الملك سعود- الرياض، السعودية، 7-10 يوليو 2003، ص 19-20.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

الخاص في إدارة مشاريع معينة وعلى نطاق محدود، للتأكد من مقدرة القطاع الخاص على إدارة تلك المهام، وبعد أن يثبت مقدرته تشاركه الدولة في المشاريع.

بينما ترى حنان عبد الخضر هاشم أن سلبيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتمثل في (1):

- قد تتحول الغاية المرجوة من تطبيق مبدأ الشراكة إلى (ربحية)، وتبتعد عن كل ما يمكن أن يخدم ويحمي المستهلك والمجتمع، وبالتالي لا تتحقق أي تلبية لمتطلبات التنمية المستدامة، وبذلك يتجرد المبدأ من محتواه الحقيقي؛
 - قد تتحقق حالة غياب كل من المنافسة والقدرة التنافسية، نتيجة قيام التحالفات بين الشركات الكبرى، الأمر الذي يترتب عليه انعدام تكافؤ الفرص التنافسية في الاقتصاد المعني؛
 - قد يترتب عليها غياب بعض الصناعات المهمة في الاقتصاد وأخبارها.
- بالإضافة إلى ما تم ذكره سابقاً حول سلبيات الشراكة، لقد ورد في تقرير التنمية الاقتصادية في أفريقيا الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بعض المخاطر أو المشاكل التي قد تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تعتبر كسلبيات، ويمكن إيجازها فيما يلي (2):
- تعتبر الشراكات بين القطاعين العام والخاص معقدة، وعلى وجه الخصوص عند التركيز على البنية التحتية، كما أنها تنطوي على العديد من الشركاء يرتبطون فيما بينهم من خلال ترتيبات تعاقدية معقدة ويميلون إلى التسجيل طويل الأجل بالمشاريع ذات الرأس المال الكثيف عموماً، وهذه العوامل جميعاً تشكل مخاطر خبيرة على الشراكة؛
 - تواجه بعض الشراكات بين القطاعين العام والخاص صعوبات بسبب عدم وجود التنظيم اللازم أو عدم كفايته، كما لا يمكن للأطراف المتعاقدة استناد نظام قانوني يحمي استثماراتهم، وأيضاً عدم تناظر المعلومات فيما بينهم، وهذا الوضع يمكن أن يؤدي إلى زيادة في تكلفة الشراكة لأن الدولة يجب أن تقدم ضمانات لتغطية المخاطر الضمنية؛

1- حنان عبد الخضر هاشم، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي بين المتضمنات الأساسية والرؤية الاستراتيجية للتطبيق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 13، العدد 36، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، 2015، ص 21.

2- Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement (CNUCED), **le développement économique en Afrique (dynamique de la dette et financement du développement en Afrique)**, publication des Nations Unies, New York et Genève, 2016, p 115, 116.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

- كما تنتج عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في محتوى العقود، التذبذبات في نظام الحوافز، طريقة توزيع المزايا على المدى القصير أو المتوسط أو الطويل، بالإضافة الى احترام مواصفات النوعية والاستمرارية خلال مرحلة الشراكة وما بعدها؛
- كما تم الإعراب عن تحفظات بشأن ملاءمة استخدام هذه الشراكات لغرض تمويل التنمية، حيث يتم تصنيفها بين ترتيبات التمويل الأعلى، وتشير التقديرات إلى أنها يمكن أن تكون أعلى بثلاث أو أربع مرات من السندات، وأن القروض للقطاع الخاص تخضع لأسعار فائدة بنسبة 3 % إلى 5 % أعلى من القروض العامة.

الفصل الثاني: الأهمية الاقتصادية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

خلاصة:

إن علاقة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبين والتنمية تنبع من أنه لكلا القطاعين مزايا ومقومات خاصة به تجعله قادرا على خلق القيمة المضافة في الاقتصاد، فمن خلال تكاتف جهودهما والتوليف بينها يتم تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كما أن لنمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يملك الليونة في التشكل لتجعله يستجيب لجميع المتطلبات التي تفرضها تلك المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بشكل كبير بتوفير الخدمات العمومية، ويبرز ذلك من خلال اهتمام الكثير من الدول المتقدمة منها كفرنسا والتي تعتبر الرائدة في تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة في مجال إدارة المياه، كما للدول العربية تجارب ناجحة للشراكة بين القطاعين العام والخاص كالمملكة الهاشمية الأردنية والمغرب.

**الفصل الثالث: عرض وتقييم
للتجربة الجزائرية في إطار
الشراكة بين القطاعين العام
والخاص في إدارة الخدمة العامة
للمياه**

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

تمهيد:

مع ندرة المياه والجفاف وتزايد الطلب عليها لم يستطع القطاع العمومي السائد ولوحده في الجزائر على التحكم في إدارة قطاع المياه على النحو المنشود وواجه صعوبات جمة خاصة ما تعلق بالجوانب التقنية والإدارية والاقتصادية منعتة من الوفاء بالشكل الكامل والمناسب بالاحتياجات المائية للمواطنين، ونظرا لهذا العجز وإلى جانب الرغبة بتطوير هذا القطاع والاستفادة من الخبرة الأجنبية، قررت الحكومة وبناء على ما ورد في قانون المياه الجديد الصادر سنة 2005 والذي يسمح بعقود التفويض، اللجوء والاستعانة بالقطاع الخاص وتفويض جزء من الخدمة العامة في مجال التزود بمياه الشرب والتطهير إلى بعض الشركات الأجنبية، وبدأت التجربة بالمدن الكبيرة وهي الجزائر العاصمة، وهران، عنابة - الطارف، وقسنطينة، وذلك في مرحلة أولى، وإذا كللت العملية بالنجاح فمن المنتظر توسيعها وتعميمها على باقي الوطن.

ومن خلال هذا الفصل سوف نتعرف على واقع قطاع المياه في الجزائر (لمحة عامة حوله)، كما سنتناول نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه، وأخيرا سوف نحاول تقديم تحليل وتقييم لتجربة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المبحث الأول: واقع قطاع المياه في الجزائر

نظرا للأهمية الكبرى لقطاع المياه والذي يحتل مكانة كبيرة في أجندة كل حكومات الدول بصفة عامة، والحكومة الجزائرية بصفة خاصة فقد أولت هذا القطاع أهمية كبيرة بالنظر للعدد الكبير من المؤسسات والهيئات المسؤولة عن خدمات المياه في الجزائر. وفيما يلي سوف نعرض واقع قطاع المياه في الجزائر، وذلك من خلال التعرف على الهيئات الوصية على قطاع المياه في الجزائر، مصادر واستخدامات الموارد المائية في الجزائر وأخيرا المشاكل التي تواجه قطاع المياه في الجزائر.

المطلب الأول: الهيئات الوصية على قطاع المياه في الجزائر

تطور النصوص القانونية والتنظيمية لها صلة بتطور هياكل ومؤسسات تسيير المياه في الجزائر، لذا شرعت السلطات العمومية في إعداد تكييف شامل لطبيعة التنظيم المؤسساتي وهيكل تسيير قطاع المياه لترقية الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها وضمان استدامتها.

الفرع الأول: وزارة الموارد المائية والبيئة

أنشأت وزارة الموارد المائية والبيئة بناء على المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر 2000⁽¹⁾.

ولقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 16 - 88 من 21 جمادى الأولى 1437 شركة الموافق 1 مارس 2016 المهام التي توكل للوزارة والقائمين عليها وعلى رأسهم وزير القطاع كما يلي⁽²⁾:

- تطوير، اقتراح وتنفيذ استراتيجيات وطنية في مجالات الموارد المائية والبيئة وتحديد المواد الإنشائية والمالية واللازمة القانونية والبشرية؛

- بدء وتطوير ومراقبة التشريعات والأنظمة التي تحكم اختصاصها وضمان تنفيذها؛

1- المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخ في 25 أكتوبر 2000، ص 12.

2- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/missions-du-ministre/?lang=ar> Consulté le 2018/05/06

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

- التنمية والاستخدام الأمثل للجميع للبنية التحتية والإمكانات الوطنية وصون وتعزيز المناطق الحساسة والساحل الضعيفة والجبال والسهوب والمناطق الحدودية الجنوبية؛
- ممارسة الفعالة للقوى السلطة العامة في مجالات الموارد المائية والبيئة؛
- تطبيق اللوائح والمتطلبات الفنية المتعلقة بالموارد المائية والتنمية المستدامة والبيئة؛
- إصدار كجزء من الموافقات صلاحياته لأي شخص أو شركة تفعيل في مجال اختصاصها.

الفرع الثاني: المؤسسات الصناعية ذات الطابع التجاري والصناعي

1. شركة الجزائرية للمياه (ADE):

تتمثل مهمة الجزائرية للمياه أساسا في انتاج، نقل، معالجة، تخزين، توريد وتوزيع المياه الشروب والصناعية وكذلك تجديد الوسائل المخصصة لذلك، والهدف الرئيسي المركزي والذي يمثل الإطار الأساسي للنشاط هو إعادة تأهيل الخدمة العمومية، ينشط بالمؤسسة ما يقارب 30000 موظف بقدرات واختصاصات متنوعة من أجل تلبية متطلبات المستهلكين⁽¹⁾.

2. وكالات الأحواض الهيدروغرافية:

وكالات الاحواض الهيدروغرافية تابعة للوكالة الوطنية للتسيير المدمج للموارد المائية مكلفة بالتسيير المدمج للموارد المائية على مستوى الوحدات الهيدروغرافية الطبيعية على حسب الاختصاص الاقليمي للوكالة، عددها خمس (05) وكالات متمركزة على مستوى خمس مناطق مختلفة وهران, شلف, الجزائر, قسنطينة و ورقلة وهذا من أجل أحسن تغطية على المستوى الوطني و من جهة اخرى مكلفة بتحصيل الاتاوى لفائدة الصندوق الوطني للمياه و ميزانية الدولة و أيضا مكلفة بتعيين مخططات التوجيه لتنمية الموارد المائية لآفاق المخطط الخماسي 2015 – 2030 وقواعد المعلومات الجهوية... الخ⁽²⁾.

1- موقع الجزائرية للمياه، <https://www.ade.dz/index.php/1-entreprise-2/presentation> Consulté le 2018/05/06

2- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/presentation-de-lagire/?lang=ar> Consulté le 2018/05/06

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

وتتمثل مهامها فيما يلي (1):

- تسيير نظام الاعلام على مستوى الاحواض الهيدروغرافية من خلال اعداد وتحيين قواعد المعطيات وادوات الاعلام الجغرافية؛
- المساهمة في اعداد وتقييم وتحيين مخططات التوجيه لتنمية الموارد المائية على المدى المتوسط والبعيد على المستوى الاحواض الهيدروغرافية؛
- جمع الاتاوى المؤسسة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

3. الديوان الوطني للسقي وصرف المياه (ONID):

الديوان الوطني للسقي وصرف المياه هيئة مكلفة بجميع مهام الري الفلاحي في المحيطات المسقية الكبرى، أنشئ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 05 - 183 المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1426 الموافق لـ 18 ماي 2005، يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الوطنية لإنجاز هياكل الري الأساسية وتسييرها للسقي وصرف المياه، ويعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري EPIC، تحت وصاية وزارة الموارد المالية، موزع على خمس (05) مديريات جهوية حسب التقسيم الديموغرافي المعتمد في القطاع ومتواجد عبر كل القطاعات الكبرى للسقي بعشرين (20) وحدة استغلال بطاقة بشرية تفوق 2222 شخص (2).

4. الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT):

تأسست في 11 جوان 1985 بمرسوم رقم 85 - 163 وهي مؤسسة ذات طابع إداري وعمومي، ثم أصبحت ذات طابع صناعي وتجاري وتم تغيير التسمية التي أصبحت الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات بعدما كانت الوكالة الوطنية للسدود بمرسوم تنفيذي رقم 05 - 101 في 23 مارس 2005، والوكالة تابعة إداريا إلى وزارة الموارد المائية والبيئة من مهامها السهر على تنفيذ المشاريع والمخططات الوطنية وإنجاز وتسيير المنشآت وتوفير التحويلات للموارد المائية، تبلغ عدد السدود المنجزة 75 سدا بطاقة إجمالية تقدر بـ 8 مليار متر مكعب (3).

1- المرجع نفسه.

2- موقع الديوان الوطني للسقي وصرف المياه، <http://www.onid.com.dz/L19/Accueil.php?P1=1> Consulté le 2018/05/06

3- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/anbt-2/?lang=ar> Consulté le 2018/05/06

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

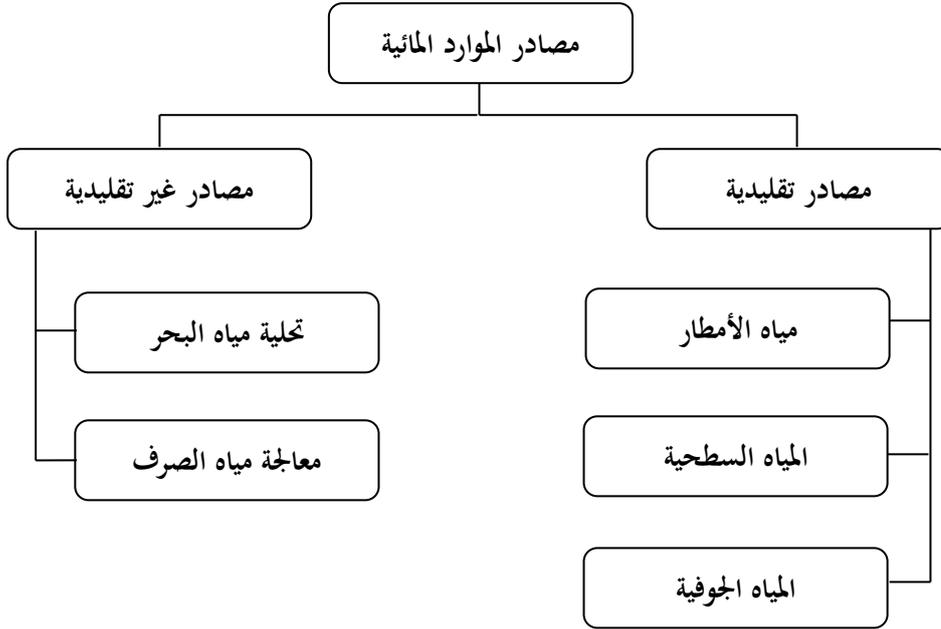
5. الديوان الوطني للتطهير (ONA):

هو مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) تم انشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي رقم 01 - 102 بتاريخ 21 أبريل 2001، تعمل تحت وصاية وزارة الموارد المائية، ويوجد بالديوان الوطني للتطهير 12811 موظفا موزعين على 44 ولاية و1123 بلدية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مصادر الموارد المائية في الجزائر

رغم وقوع معظم مساحة الجزائر في نطاق المناخ الصحراوي الجاف وشبه الجاف إلا أن المعطيات تشير على أن الجزائر تمتلك قدرات مائية سطحية وجوفية معتبرة كافية لتأمينها من أزمة المياه خلال العقود القادمة. يلخص الشكل الموالي جميع مصادر الموارد المائية في الجزائر:

الشكل (03 - 01): مصادر الموارد المائية في الجزائر



المصدر: أحمد طرطار وصباح براجي، المياه واشكالية الاستدامة، ورقة مقدمة الى الملتقى الوطني حول "اقتصاديات المياه والتنمية المستدامة"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 11/30 و2011/12/01، ص03.

1 - موقع الديوان الوطني للتطهير، <http://ona-dz.org/article/presentation.html> Consulté le 2018/05/06

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

الفرع الأول: المصادر التقليدية

إن التنوع الجغرافي والطبيعي الذي يميز الجزائر عن بقية دول الوطن العربي جعلها تزخر بموارد مائية متنوعة سطحية وجوفية وطبعاً لا ننسى المصدر الأهم وهو مياه الأمطار.

1. مياه الأمطار:

قدر المؤتمر الجيولوجي الذي انعقد سنة 1952 بالجزائر العاصمة متوسط التساقط السنوي للأمطار بحوالي 65 مليار م³. لكن تطور الأبحاث في الهيدرولوجيا وتضاعف المحطات الموزعة عبر التراب الوطني سمحت للوزارة المختصة في الجزائر من الحصول على تقديرات جديدة. وحسب هذ التقديرات فإن الجزائر تسجل متوسط تساقط سنوي يقدر بحوالي 100 مليار م³ / سنة يتبخر منه 85 % (أي ما يعادل 85 مليار م³ / سنة من الأمطار المتساقطة تعود إلى طبقات الجو بالتبخر ويستحيل إعادتها)، أما 15 مليار م³ المتبقية فتتقسم بين المياه الجارية السطحية وتقدر بحوالي 12.4 مليار م³ / سنة، وبين المياه المتجددة التي تتسرب في التربة والمقدرة بـ 2.6 مليار م³ / سنة منها 2 مليار م³ موجودة في الشمال و0.6 مليار م³ موجودة في الجنوب (1).

2. المياه السطحية:

وتشمل المجاري المائية المجمعة في شكل أنهار وأودية يزداد منسوبها نتيجة تساقط الأمطار والثلوج والتي تغذيها ينابيع متجددة (2)، وتقدر الموارد المحتملة من المياه السطحية (سيلان المياه) بـ 12.4 مليار م³، موزعة على ثلاثة (03) أحواض هي: أحواض الشمال (المنطقة الساحلية والأطلس التلي) تساوي 11,1 مليار م³، الأحواض المغلقة في الهضاب العليا تساوي 0,7 مليار م³، وأحواض السفح الجنوبي من الأطلس الصحراوي تساوي 0,6 مليار م³ (3).

1- رشيد فراح، وضع الموارد المائية في الجزائر ومعوقات توفيرها، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي حول "الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، ص 4.

2- محمد بلغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر: تشخيص الواقع وآفاق التطوير، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي الرابع حول "الموارد المائية في حوض البحر الأبيض المتوسط"، مخبر البحث في علوم المياه، المدرسة الوطنية المتعددة التقنيات، الجزائر العاصمة، أيام 22 - 24 مارس 2008، ص 75.

3- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص 171.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

3. المياه الجوفية:

تعتبر المياه الجوفية في الجزائر مصدرا أساسيا للتموين بالمياه الصالحة للشرب، وتقدر الموارد الكلية من المياه الجوفية الممكن استغلالها في الوطن بـ 07 مليار م³/سنة، وهي موزعة بشكل غير متوازن بحيث: 02 مليار م³ / سنة أي ما يعادل 28.75 % من المياه الجوفية موجودة في شمال البلاد حيث يعيش أكثر من 70 % من السكان، و05 مليار م³ / سنة أي ما يعادل 71.43 % من المياه الجوفية موجودة في الجنوب (1).

الفرع الثاني: المصادر غير التقليدية

تشمل المصادر غير التقليدية للموارد المائية في الجزائر كل من تحلية مياه البحر، معالجة مياه الصرف الصحي وإعادة استخدامها.

1. تحلية مياه البحر:

مع قلة تساقط الأمطار والتي تتراوح بين 60 – 100 ملم سنويا، أصبحت أزمة الماء في مدن الشمال مطروحة بحدة حيث أصبحت كمية الموارد التقليدية للمياه غير كافية لتأمين السكان وتزويدهم بالماء الشروب وعليه أصبح اللجوء الى تحلية مياه البحر ضرورة ملحة وحلا استراتيجيا. وقد قامت الجزائر منذ 2001 بوضع التزويد بالماء الشروب عن طريق تحلية مياه البحر ضمن مخطط الإنعاش الوطني، الذي رصد له غلاف مالي يقدر بـ 7 مليار دولار، لاسيما في وهران والولايات المجاورة ويشمل المخطط الوطني على إنجاز 43 محطة تحلية مع آفاق 2019 (2).

2. معالجة مياه الصرف الصحي:

انتقلت الطاقات الوطنية الخاصة بمعالجة المياه المستعملة القذرة 90 مليون م³ سنة 1999 إلى 270 مليون م³ / اليوم سنة 2005، وأصبحت تقدر بـ 350 مليون م³ / اليوم سنة 2008، وسنة 2014 بلغت عدد المحطات

1- محمد بلغالي وعامر مصباح، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية - الأبعاد القانونية والتنظيمية والأمنية سياسة تسيير الموارد المائية - الجزائر نموذجاً -، الطبعة 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2013، ص 33، 34.

2- فريجة محمد هشام، ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر، ورقة مقدمة الى المنتدى الدولي حول "الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، ص 7، 8.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

140 محطة لمعالجة مياه الصرف الصحي بطاقة 800 مليون م³(1)، وحاليا الجزائر لديها 177 محطة للتطهير بطاقة 805 مليون م³ / سنة (2).

المطلب الثالث: استخدامات الموارد المائية في الجزائر

إن التزايد المستمر لسكان العالم هي أهم الأسباب التي تؤدي إلى تزايد استهلاك الموارد المائية، بالإضافة الى توسيع المساحات الفلاحية المسقية من جهة ثانية، وتطور الأنشطة الصناعية المرتبطة بحركة التنمية والاحتياجات المتنامية للسكان من جهة ثالثة.

1. التزويد بالمياه الصالحة للشرب:

يمثل التزويد بالمياه الصالحة للشرب للسكان، بكمية كافية والنوعية المطلوبة جزءا أوليا للسياسة الوطنية للمياه طبقا للمادة 2 من القانون رقم 05 - 12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق ل 4 أوت 2005 والمتعلق بالمياه (3)، وتجييدا لهذا الحق وتلبية لاحتياجات السكان يتم الاقتطاع على مستوى المياه السطحية (السدود والمحاجز المائية)، أو المياه الجوفية (الآبار والينابيع) (4).

إن تسيير الخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب في الجزائر مضمون من خلال ثلاث أجهزة منصوص عليها في القانون المتعلق بالمياه في بابه "السادس" المواد من 100 الى 110، ويتم تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر وفق ما يلي (5):

- التسيير بالامتياز: تمنحه الدولة (أو البلديات) لأشخاص معنويين من القانون العام، حيث منح مثل هذا النظام للخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب، حاليا للمؤسسة العمومية المسماة "الجزائرية للمياه" محدد

1- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق التخصص في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 179.

2- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/eau/assainissement/?lang=ar> Consulté le 2018/05/09

3- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/eau/eau-potable/?lang=ar> Consulté le 2018/05/09

4- زوييدة محسن، التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة - حالة الحوض الهيدروغرافي للصحراء -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 33.

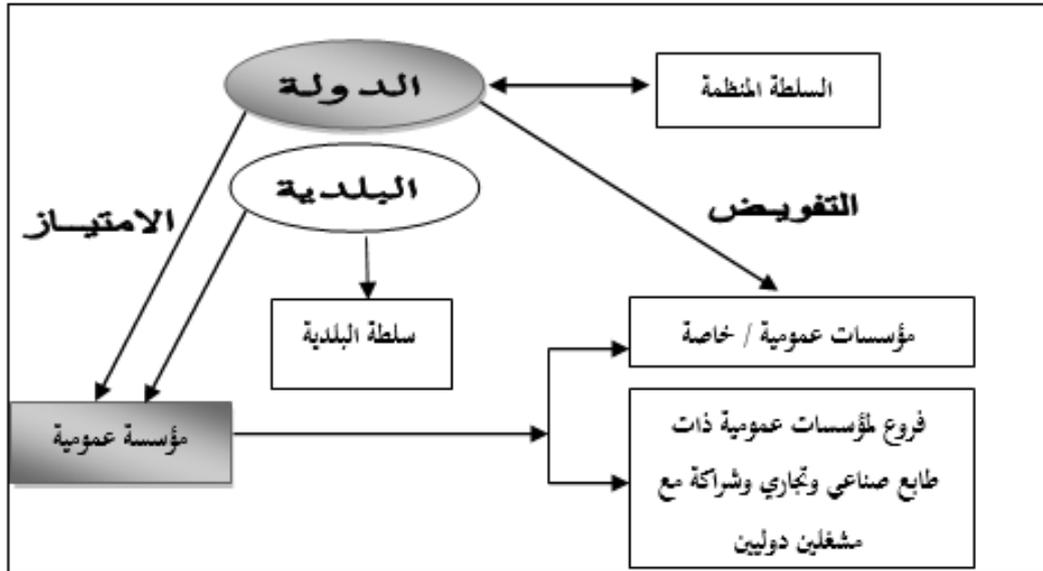
5- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة، <http://www.mree.gov.dz/eau/eau-potable/?lang=ar> Consulté le 2018/05/10

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

بمرسوم تنفيذي رقم 08 - 54 المؤرخ في 9 فيفري 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي وقواعد الخدمة التابعة له؛

- التسيير المفوض: تمنحه الدولة أو المؤسسات العمومية لمعاملين عموميين أو خواص على أساس المرسوم التنفيذي رقم 10 - 275 المؤرخ في 4 نوفمبر 2010، إن تفويض لمؤسسات فرعية عمومية (شركات ذات أسهم) يمكنها أن تدعم بعقود من نوع "تسيير" مبرمة مع متعاملين خواص (حاليا: سيال، سيور وسياكو)؛
- التسيير عن طريق البلدية: ويتم باستقلالية مالية.

شكل (03 - 02): يوضح الإطار المؤسسي الجديد لإدارة خدمات المياه



المصدر: موقع وزارة الموارد المائية والبيئة،

<http://mree.gov.dz/wp-content/uploads/2016/03/Cadre-de-gestion.pdf> Consulté le 10/05/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

2. قطاع الصناعة:

تعتبر المياه من السلع الوسيطة التي تدخل في عمليات الإنتاج الصناعي، حيث تستخدم في عمليات التبريد، والتخلص من النفايات، بل وقد تدخل كمادة خام في الصناعة كما في صناعة المياه الغازية والمشروبات والأدوية الطبية. وكلما زاد اعتماد الدول على الصناعة زادت كميات المياه المستخدمة لهذا الغرض⁽¹⁾.

وبالنسبة للجزائر فان الإحصائيات تشير إلى أن توجه الدولة نحو الاستثمار في القطاع الصناعي سوف يتنامى، بدليل زيادة الطلب على المياه الموجهة لهذا القطاع، إذ نلاحظ أنه سنة 2000 قدرت نسبة الطلب على المياه الموجهة للصناعة بـ 0.5 مليار م³ لتقدر بـ 1.1 مليار م³ سنة 2025، وهي قيمة مضاعفة مقارنة بما تم تسجيله سنة 1990، حيث عادت نسبة الطلب على المياه حوالي 0,25 مليار م³⁽²⁾.

3. قطاع الزراعة:

يعد القطاع الفلاحي من أكثر القطاعات استهلاكاً للمياه كونه عماد الأمن الغذائي، إذ يستهلك هذا القطاع لوحده تقريبا ما بين 70 % إلى 80 % من موارد المياه العذبة في العالم وما بين 85 % إلى 92 % من الموارد المائية المستغلة في الوطن العربي، وحوالي 66 % من إجمالي الثروة المائية المتاحة في الجزائر تقسم الى نوعين موارد تقليدية وغير تقليدية (سبق ذكرها)، 99.5 % من الموارد المخصصة للزراعة هي موارد تقليدية و0.5 % المتبقية هي غير تقليدية،

وفيما يلي جدول يوضح حجم ونسبة استهلاك الموارد المائية حسب مصدر المورد:

1- نور الهدى بوغدة، دور الكفاءة الاستخدامية للموارد المائية في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة والأمن الغذائي - حالة الجزائر -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2015، ص 114.
2- نبيلة الحبتيري، الامن المائي في الجزائر: أي استراتيجية في ظل ندرة الموارد المائية وتحدي الاستدامة، مجلة الخلدونية في العلوم الاقتصادية، العدد 3، جامعة ابن خلدون، تيارت، أفريل 2018، ص 06.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

جدول (03 - 01): حجم استهلاك القطاع الزراعي للموارد المائية في الجزائر

| نسبة الاستهلاك بالنسبة لإجمالي الاستهلاك (توفير الماء الشروب، الزراعة، الصناعة) | النسبة % | السعة 10 ⁹ م ³ | مصدر المورد | |
|---|----------|--------------------------------------|-------------|-------------|
| | | | مياه سطحية | مياه جوفية |
| | 27 | 1.82 | مياه سطحية | تقليدية |
| | 72 | 4.83 | مياه جوفية | |
| | 0.5 | 0.07 | أخرى | |
| | 0.5 | 0.06 | مياه الصرف | غير تقليدية |
| 66 % | 100 | 6.78 | المجموع | |

المصدر: موقع وزارة الموارد المائية والبيئة،

<http://www.mree.gov.dz/eau/irrigation/?lang=ar> Consulté le 10/05/2018

وللأهمية البالغة لهذا القطاع قامت الجزائر بتوفير منشآت وهياكل خاصة لتزويده بالموارد المائية التي يحتاجها من سدود وأبار وأنابيب سقي وصرف ومحطات لضخ المياه... الخ، وذلك من أجل ضمان الأمن الغذائي للبلاد. والجدول الموالي يوضح أنواع وأعداد المنشآت المستخدمة في القطاع الزراعي على مستوى الجزائر:

جدول (03 - 02): المنشآت المستخدمة في الزراعة في الجزائر

| المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الري (PMH) | المحيطات الكبرى في الري |
|---|--|
| 168 سد صغير | 41 سد كبير |
| 278 مجمع مائي | 32 محيط مائي |
| 73244 تنقيب مائي مستغل | 6760 كلم أنابيب سقي |
| 156430 بئر مستغل | 3213 كلم أنابيب الصرف |
| 5449 ينبوع مستغل | 2877 كلم أنابيب مسالك |
| 11613 مأخذ مائي | 48 محطة ضخ المياه بتدفق 68102 لتر (ثابتة) |
| 22 مسطح مائي | 63 منشأة تخزين بسعة 2644993 م ³ |
| 1795 أخرى (بركة - فوارة) | |

المصدر: موقع وزارة الموارد المائية والبيئة،

<http://www.mree.gov.dz/eau/irrigation/?lang=ar> Consulté le 10/05/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المبحث الثاني: نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر في مجال إدارة الخدمة العمومية للمياه

عملا بالخيارات الواردة في بنود الاستراتيجية الوطنية للمياه، ومن أجل تكريس إدارة مستدامة لموارد المياه خاصة في قطاع خدمات المياه والصرف، عملت الدولة من خلال قانون المياه لسنة 2005 على دعم التوجه نحو التطبيق الناجع لمبدأ التسيير التجاري في مؤسسات التزود بالمياه، كما قامت بفتح مجال التعاقد مع متعاملي القطاع الخاص بما فيهم الأجانب، وفيما يلي سوف نعرض كل من تجربة "سيماكو" بقسنطينة، تجربة "سيال" بالعاصمة وأخيرا تجربة "سيور" بوهران.

المطلب الأول: تجربة سيماكو "SEACO"

تمثل تجربة سيماكو احدى أهم تجارب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر.

1. التعريف بشركة سيماكو "SEACO":

شركة المياه والصرف الصحي في قسنطينة سيماكو (SEACO)، هي شركة مساهمة، أنشأتها الجزائرية للمياه (ADE)، والمكتب الوطني للصرف الصحي والتطهير (ONA)، وهي تدير خدمات المياه والصرف الصحي العامة في ولاية قسنطينة⁽¹⁾.

2. التعريف بمجموعة مياه مرسيليا "EAUX DE MARSEILLE":

مجموعة مياه مرسيليا هي مجموعة من الشركات الفرنسية لإدارة الخدمات العامة للمياه والصرف الصحي، تساهم من خلال 17 شركة في الحفاظ على البيئة من خلال الأسواق التي يعهد بها إليها العديد من المجتمعات والشركات في مجال المياه والصرف الصحي في بروفانس كما هو الحال في دول حوض البحر الأبيض المتوسط، كما وسعت أنشطتها إلى التجارة البيئية والخدمات مثل: النظافة الحضرية، إدارة النفايات الصلبة والسائلة⁽²⁾.

1- موقع شركة سيماكو، <http://www.seaco.dz/Organisation> Consulté le 13/05/2018

2- موقع شركة مياه مرسيليا،

<https://www.eauxdemarseille.fr/Le-Groupe/Les-societes-du-groupe> Consulté le 13/05/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

3. طبيعة العقد:

قامت شركة المياه والتطهير بقسنطينة سيياكو بإقامة عقد شراكة مع شركة مياه مرسيليا الفرنسية في صورة عقد إدارة في أكتوبر، 2008 ويمتد هذا العقد لخمس (05) ونصف (1).

الشكل الموالي يوضح طبيعة الشراكة بين شركة سيياكو ومجموعة مياه مرسيليا:

شكل (03 - 03): يوضح عقد الإدارة بين سيياكو ومياه مرسيليا



المصدر: من اعداد الطلبة بالاعتماد على مواقع الشركات (سيياكو ومياه مرسيليا) والجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير

ويتضمن العقد جملة من الأهداف نوجزها فيما يلي (2):

- الأهداف التقنية للتزويد بالمياه الصالحة للشرب: وتتعلق هذه الأهداف بالإنتاج، التوزيع ومعدلات استمراريته وكذلك معالجة التسربات؛
- الأهداف التجارية: وتتعلق بعدد المشتركين، حجم المياه المفوترة ورقم الأعمال؛

1- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق التخصصية في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 306.

2- سهام عليوط وخالد بوجعدار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه: دراسة تقييمية لتجربة ولاية قسنطينة، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 1، العدد 4، جامعة قسنطينة 2، جوان 2017، ص 28

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

- أهداف تتعلق بتجميع المياه المستعملة وأخرى تتعلق بالمعالجة.

4. أهم الإنجازات المحققة خلال فترة العقد:

تمثل أهم الإنجازات المحققة خلال فترة الشراكة بين شركة سياكو وشركة مياه مارسيليا فيما يلي⁽¹⁾:

- ارتفاع عدد التوصيلات الجديدة من 430 الى 1488 ما بين سنتي 2010 و2014؛

- الى جانب العمل على توزيع المياه بالكمية المطلوبة تسهر سياكو على أن تكون المياه الموجهة للتوزيع على مستوى ولاية قسنطينة مطابقة للمواصفات الصحية المطلوبة، وذلك باجراء نوعين من الاختبارات (فيزيوكيميائية، بكتيرية)، إضافة الكلور على مستوى عدة نقاط من شبكة التوزيع والعزل في حالة عدم مطابقة المواصفات؛

- شهد التزويد بالخدمة على مدار الساعة تطورا ملحوظا، حيث ارتفع الى أكثر من الضعف في 2014 مقارنة ببداية العقد؛

- نسبة المياه المفوترة الى المياه الموزعة خلال فترة العقد هي نسب صغيرة لم تتجاوز 39 %، مما يعني أن كمية كبيرة جدا من المياه هي عبارة عن فواقد إما في شكل تسربات أو ايصالات غير قانونية أو حتى نتيجة لعدم صحة العدادات والتقدير الجزائي؛

- شهد رقم الأعمال ارتفاعا ملحوظا خلال فترة العقد من 1000000 دج بداية العقد الى 2000000 دج سنة 2014.

1- المرجع نفسه، ص - ص 29 - 34.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المطلب الثاني: تجربة سيال "SEAAL"

بالإضافة إلى التجربة السالفة الذكر (تجربة سياكو)، هناك تجربة أخرى للشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر والمتمثلة في تجربة سيال بالجزائر العاصمة، التي تعتبر من التجارب البارزة التي خاضتها الجزائر في مجال الشراكة.

1. التعريف بسيال "SEAAL"

شركة المياه والصرف الصحي في الجزائر "SEAAL"، هي شركة مساهمة عامة، 70 % مملوكة لشركة الجزائرية للمياه "ADE" و 30 % من المكتب الوطني للصرف الصحي "ONA". وتتمثل المهمة الرئيسية لشركة SEAAL في إنتاج وتوريد مياه الشرب، ثم جمع ومعالجة مياه الصرف الصحي على محيط ولايات الجزائر العاصمة وتيبازة. وبذلك تخدم 3.8 مليون نسمة، كما تدير محطة معالجة مياه الشرب في تاقسبت (أكبر محطة معالجة جزائرية) التي تزود مياه الشرب في ولايات تيزي وزو وبومرداس والجزائر العاصمة⁽¹⁾.

2. التعريف بسويز "SUEZ"

شركة سويز للبيئة "SUEZ Environnement" هي شركة فرنسية رائدة عالميا في مجال إدارة المياه والنفايات، خلف شركة فيوليا للبيئة "Veolia Environnement"، تتخصص هذه المجموعة في الخدمات البيئية ولديها العديد من الشركات التابعة، بما في ذلك: SITA لدورة النفايات، Degremont لمحطات معالجة المياه... وغيرها⁽²⁾.

3. طبيعة العقد:

بتاريخ 28 نوفمبر 2005 تم توقيع اتفاقية (عقد إدارة) لمدة خمسة (05) سنوات بين الحكومة الجزائرية والشركة الفرنسية سويز (Suez) قيمته (120 مليون أورو)، وينص العقد على أن تتكفل شركة سويز (Suez) بإدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة من أجل توفير الماء الشروب لسكان

1- موقع شركة سيال، <http://www.seaal.dz/qui-sommes-nous/> Consulté le 12/05/2018

2- <https://www.infinance.fr/articles/entreprise/societe-cotee-en-bourse/article-suez-environnement-presentation-et-histoire-508.htm> Consulté le 13/05/2018

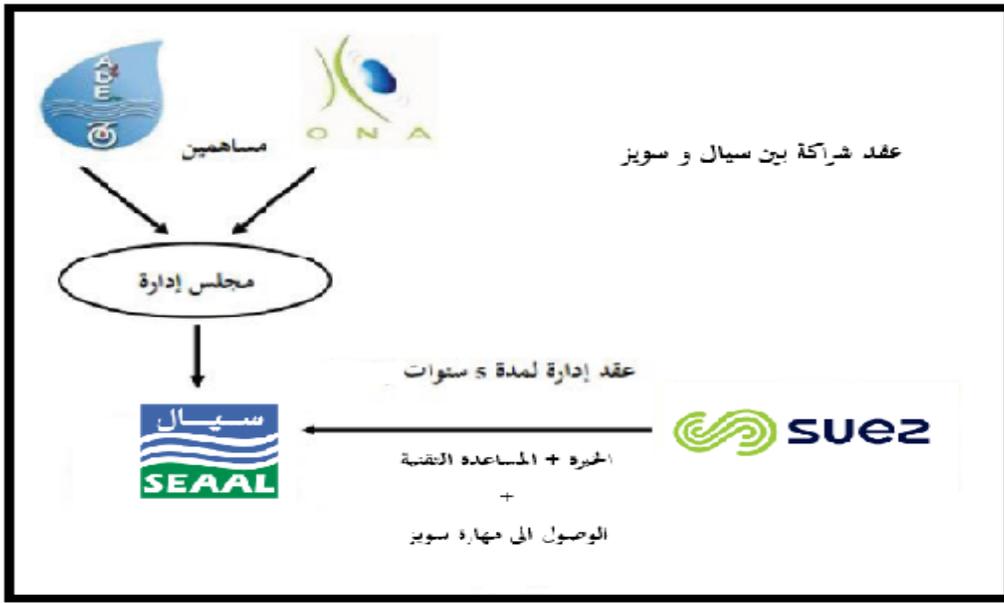
الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المدينة 24 ساعة على 24 ساعة والقضاء النهائي على التسربات، كما ينص العقد على تكوين الإطارات الجزائرية لتسيير عملية توزيع المياه بعد انتهاء عقد الشركة الفرنسية⁽¹⁾.

كخطوة أولى قامت شركة سوزل للبيئة بتشخيص عام لخدمات المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة والمشاكل التي يعاني منها وذلك بموافقة إطارات الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، لتقوم بعدها بوضع مخطط عملي يسمح بحل هذه المشاكل ومحاولة التغلب عليها، وقد تم تجديد مدة العقد إلى غاية 2016 أي لمدة خمس سنوات، في مجال المرافقة وتحديث خدمات المياه والتطهير لولاية الجزائر، وتوسيعها لتشمل ولاية تيبازة⁽²⁾.

ويمثل الشكل الموالي طبيعة العلاقة بين سيال وسوزل:

شكل (03 - 04): يوضح عقد الإدارة بين سيال وسوزل



المصدر: من اعداد الطلبة بالاعتماد على مواقع الشركات (سيال وسوزل) والجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير

1- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق التخصصية في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 306.
2- محمد يعقوب وجميلة قنادزة، تقييم الشراكة طاع عام خاص في الجزائر - دراسة حالة قطاع المياه -، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 9، الجزء الثاني، يونيو 2017، ص 596.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

وتتمثل أهداف عقد الشراكة بين سيال وسويز فيما يلي (1):

- القضاء النهائي على المشاكل التي تعاني منها خدمات المياه والصرف الصحي وذلك بوضع نظام نوعي في العاصمة يسمح بتوزيع مياه الشرب 24 ساعة / 24 ساعة؛
- الاستثمار بفعالية وبشكل مستديم والتقليل من الحاجة الى اعانات الاستغلال؛
- جعل الخدمة العامة للجزائر العاصمة تستفيد من خبرة وأداء الشريك الخاص؛
- الاستفادة من تجربة شراكة قابلة للتطبيق في ولايات أخرى.

بالإضافة الى الأهداف السالفة الذكر يرى محمد يعقوب وجميلة قنادزة، أن الشراكة بين شركة سيال وشركة سويز تهدف أيضا الى ما يلي (2):

- تقوية عمل الأنظمة التطهيرية والمساهمة في تحسين مياه السباحة الخاصة بالساحل الجزائري؛
- إيجاد نوع من التسيير الزبوني "gestion clientèle" الحديث والكفاء من أجل الرفع والتحسين من عمليات إرضاء الزبائن؛
- تقوية عمل الأنظمة التطهيرية والمساهمة في تحسين مياه السباحة الخاصة بالساحل الجزائري.

4. أهم الإنجازات المحققة خلال فترة العقد:

تتمثل أهم الإنجازات المحققة خلال فتر الشراكة بين شركة سيال وشركة سويز فيما يلي (3):

- انتقال المعدل التمويني بالمياه العذبة لمدة 24 ساعة على 24 ساعة ولمدة 365 يوم من 8 % سنة 2006 إلى 100 % سنة 2010؛
- تسيير رشيد للاحتياطات السطحية؛

1- Nicolas Beausse, Michel Gonnet, **Partenariats Public – Privé en Méditerranée**, Institut de Prospective Economique du monde Méditerranée (IPEMED), Février 2012, p 22.

2- محمد يعقوب وجميلة قنادزة، مرجع سبق ذكره، ص 597.

3- المرجع نفسه، ص 598.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

- ترشيد استخدام المياه الجوفية لمنطقة المتيجة، باقتصاد يقدر بحوالي 11 % من الاقتطاعات لهذه الموارد ما بين 2006 و2010؛
- نوعية المياه جيدة ومطابقة لأحسن المواصفات الدولية، إذ يوجد أكثر من 1500 معيار من المراقبة اليومية المنتجة والموزعة؛
- التخفيض من التسربات بارتفاع المحصول التقني من 60 % سنة 2006 إلى 67 % سنة 2009؛
- تم تسجيل حوالي 88 % من رضا الزبائن فيما يخص خدمات التطهير والصرف الصحي على مستوى ولاية الجزائر خاصة في فترات تساقط الأمطار؛
- تسيير أمثل للشبكة المتواجدة حيث 86 % من الشبكة تم تنظيفها ما بين 2006 - 2010؛
- تحسين نوعية مياه السباحة، 59 شاطئ مفتوح للسباحة في سنة 2010 مقارنة ب 39 شاطئ في بداية العقد.

المطلب الثالث: تجربة سيور "SEOR"

تعتبر تجربة الشراكة بين شركة سيور وشركة أغبار الكتالونية من أهم وأبرز التجارب التي قامت بها الجزائر في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إدارة الدمة العامة للمياه.

1. التعريف بسيور "SEOR"

شركة المياه والصرف الصحي لوهران "SEOR"، هي شركة مساهمة بموجب القانون الجزائري يتمثل مساهميتها في الجزائرية للمياه "ADE" والمكتب الوطني للصرف الصحي "ONA". تأسست في 1 أبريل 2008 برأس مال مسجل قدره 3088100000 دينار، تم تفويض إدارتها بعد مناقصة دولية وإبرام عقد مع الشركة الإسبانية "AGBAR AGUA"، وكانت مسؤولة عن الخدمة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي في ولاية وهران، بينما كان الهدف الرئيسي تحسين جودة خدمة إمدادات مياه الشرب وبالتالي نوعية حياة المواطنين⁽¹⁾.

1- موقع شركة سيور، https://www.seor.dz/?page_id=427 Consulté le 11/05/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

2. التعريف بأغبار "Agbar":

تم إنشاء مؤسسة أغبار في عام 1998 من مركز الدراسات والبحوث البيئية وتطبيقات المياه، والذي تم تخصيصه لاكتساب وإدارة المعرفة في مجال الدورة المتكاملة للمياه، اليوم مؤسسة أغبار هي انعكاس للقيم البيئية والدعوة الاجتماعية التي تدفع أغبار وبشكل أكثر تحديدا للقيام بتطوير نشاطها من أجل المساهمة في نشر هذه القيم وتشكل واحدة من الروابط الرئيسية بين أغبار والمجتمع⁽¹⁾. وتعتبر أغبار مرجعا دوليا في إحدى عشرة دولة من بينها إسبانيا، شيلي، المملكة المتحدة، كولومبيا، الجزائر، البرازيل، تركيا، الولايات المتحدة⁽²⁾.

3. طبيعة العقد:

يصنف عقد الشراكة بين الشركة (سيور) الممثلة للقطاع العام والشريك الخاص أغبار ضمن عقود الإدارة، حيث بلغت قيمة صفقة التعاقد 30 مليون أورو مع تقسيمه لمرحلتان⁽³⁾: المرحلة الأولى: ستة (6) أشهر، تستثمر شركة أغبار هذه الفترة في تشخيص النقائص والمشاكل التي يتخبط فيه قطاع المياه، مع وضع خطط عمل واستراتيجيات تراها ملائمة للخروج بحلول لتلك المشاكل.

المرحلة الثانية: خمسة (5) سنوات، يتم في هذه الفترة تطبيق خطة عمل التي تم الاتفاق عليها في المرحلة الأولى، حيث تلتزم الشركة الكتالونية بالعمل على تسيير خدمات المياه والصرف الصحي والسهر على تحسينها وضمان نقل خبرتها لشركة سيور وجاهزيتها لمواجهة التحديات، الرهانات والمشاكل الآنية التي يعاني منها القطاع فيمكن تلخيص مهمتها في الخروج بحلول للمشاكل التي تواجه قطاع المياه والمتمثلة في النقص الكبير في الموارد المائية المخصصة للولاية والتي تقدر ب 140000 م³ / يوم، مع سوء توزيع مياه الشرب وتصريف المياه المستعملة على مستوى تراب الولاية حيث تشير الإحصائيات أن 7 % من السكان ليس بإمكانهم الحصول إطلاقا على المياه الشروب بإضافة إلى استياء سكان ولاية وهران من طرق التعامل التي تنتهجها المؤسسات العمومية لقطاع المياه مع انشغالهم نتيجة ضعف ميزانية العائلات أمام تراكم الديون، حيث ستعمل الشركة على الاستجابة لتلك المتطلبات مع تقديم خدمة عمومية قائمة على التواصل.

1- موقع شركة سيور، <http://www.agbar.es/fr/fondations/fondation-agbar> Consulté le 12/05/2018

2- موقع شركة سيور، <http://www.agbar.es/fr/qui-nous-sommes> Consulté le 12/05/2018

3- الأمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران SEOR، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2014، ص 135.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

والشكل الموالي يوضح طبيعة وشكل العلاقة بين سيور وأغبار:

شكل (03 - 05): يوضح عقد الإدارة بين سيور وأغبار



المصدر: الأمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران SEOR، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2014، ص 136.

وتهدف الشراكة بين سيور وأغبار الى خلق وتطوير مؤسسة خدمات عمومية عالية الأداء، وقادرة على التجاوب مع احتياجات سكان مدينة وهران فيما يخص خدمات المياه، كما تهدف هذه الشراكة إلى ما يلي (1):

- خدمة مياه الصالحة للشرب على مدار 24 ساعة / 24 ساعة؛
- تسيير الصرف الصحي (معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي)؛
- تحسين قدرات الموظفين عن طريق التكوين؛
- إدارة الزبائن لزيادة المردود التقني والتجاري؛
- تطوير التسيير الاقتصادي والمالي؛
- إنجاز خطط خاصة بالأمن والاتصال.

1- المرجع نفسه، ص 138.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

4. أهم الإنجازات المحققة خلال فترة العقد:

حققت الشراكة بين شركة سيور وشركة أغبار العديد من النتائج والإنجازات نوجزها فيما يلي⁽¹⁾:

- توسيع نطاق التغطية لتشمل مناطق معزولة متمثلة في حاسي بونيف، سيدي بن بيقى، قديل، كريستل، حيث ساهم مشروع MAO ومحطة تحلية مياه البحر بيني في الرفع من حجم المياه الكلي المخصص للولاية بـ 300000 م³ / يوم، ويتمثل مشروع MAO في خط لتحويل المياه من سد كرادة (واد شلف) مروراً بولاية مستغانم فمدينة أرزيو وصولاً إلى وهران حيث ساهم هذا المشروع في زيادة حجم المياه بالولاية مما سيرفع الضغط عن الآبار التي عرف مستواها تراجعاً كبيراً نتيجة الاستغلال المكثف؛
- تمكنت شركة سيور خلال الفترة 2008 – 2012 من رفع عدد الزبائن بحوالي 18.75 % وذلك من خلال الإدارة العلمية والحديثة للمتعامل أغبار للمشاريع الكبيرة التي استفادت منها الولاية؛
- من خلال الشراكة تم تحسين خدمات المياه من حيث استمرارية الخدمة على مدار 24 ساعة على 24 ساعة في وهران فخلال سنة 2014 وصلت وتيرة التوزيع يوميا إلى 99.7 % ووصل عدد السكان إلى 1214955؛
- ضمان احترام معايير المياه الصالحة للشرب التي تراعي شرط السلامة العامة من خلال تحليل المياه للكشف عن أي عامل قد يؤثر سلباً على نوعية المياه من مواد ملوثة وبكتيريا وحتى الأمراض المتنقلة بالمياه، والقيام باختبارات دورية خاصة تلك المتعلقة بالرائحة، الطعم ولون المياه، ولهذا الغرض تم إنجاز مخابر لتحليل مياه الشرب تغطي كامل تراب الولاية (وهران مدينة جديدة، ايسطو، مرسى الحجاج، بوتليليس)، تقدم تقارير عن نوعية المياه، وعليه يقام على مستوى مخابر شركة سيور ما يقارب 4000 تحليل للمياه الموجهة للاستهلاك و73000 تحليل آخر يقام داخل المنشآت وشبكات التوزيع؛
- تحسين وتحديث خدمة الزبائن، بانتهاج سياسة اتصال فعالة مع الزبائن وذلك من خلال توفير وسائل الراحة وتوفير خلايا للاستماع وقنوات جديدة لنقل انشغالات واستفسارات المواطنين على مستوى 17 وكالة تابعة للشركة على مستوى كامل تراب ولاية وهران، ووضعت تحت تصرف زبائنها رقم أخضر 0230؛

1- محمد يعقوب وجيلة قنادزة، مرجع سبق ذكره، ص 601، 602.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في

إدارة الخدمة العامة للمياه

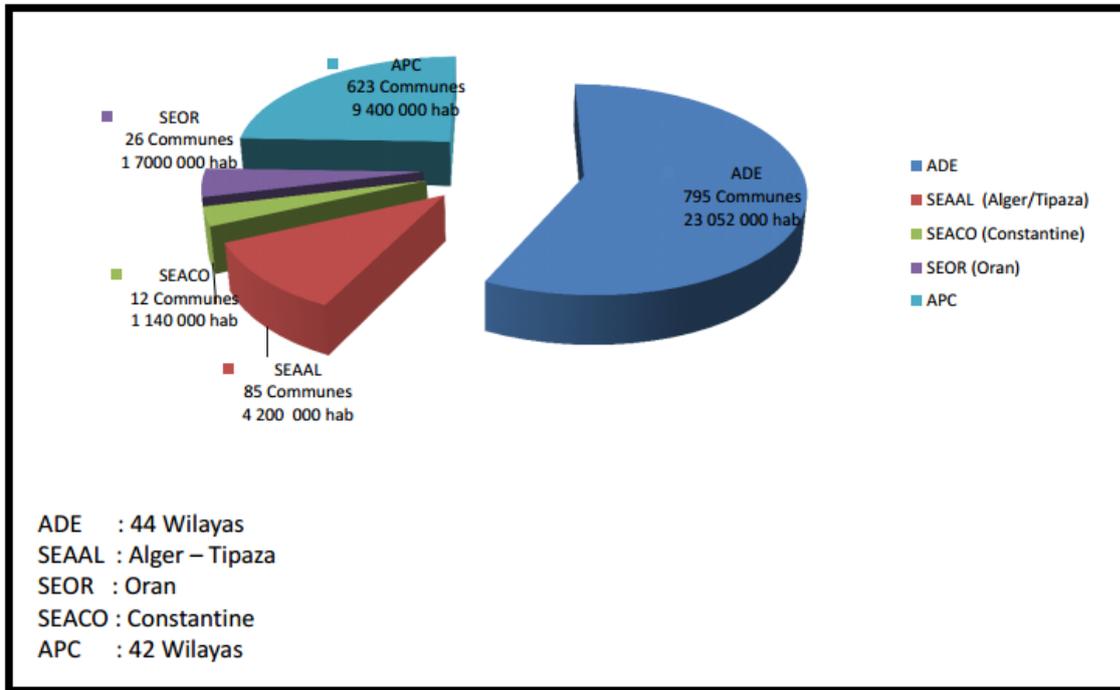
- تم الحد من التسرب وإعادة تأهيل شبكة التوزيع، فلهذا الصدد تم انتقاء 5 مواقع في المقام الأول لاستبدال الأنابيب وعدادات المياه التالفة، بالاستعانة بتقنيات وتكنولوجيات حديثة لاكتشاف أماكن التسرب وتصليحها، وبالفعل قامت شركة سيور بتجديد وصيانة 756 كم من شبكة التوزيع (41 % من الشبكة)، بحيث تمت معالجة 66987 تسرب للمياه منذ انطلاق العملية، حيث تقوم سيور بمعدل 46 تدخل يوميا، ويتم اكتشاف ما يقارب 2000 تسرب كل شهر، هذا ما ساهم في زيادة حجم المياه المفقودة بـ 33 %؛
- فيما يخص تطهير مياه الصرف الصحي ومياه الأمطار قامت سيور بضمان ذلك بعد المعالجة في محطات التصفية STEP ورمي المخلفات غير القابلة للتدوير، حيث أن هذه الأخيرة يتم تجميعها وتصريفها نحو خارج المدينة بفضل شبكة من أنابيب المجاري، بدل إلقائها مباشرة في مياه البحر وما ينجم عنها من أضرار؛
- يتم توزيع مياه الشرب على مستوى ولاية وهران بالاعتماد على نظام التحكم عن بعد وهو تقنية حديثة لتسيير خدمات المياه من خلال ضبط ومراقبة عملية التوزيع، فنظام التحكم عن بعد يربط أكثر من 155 محطة هيدروليكية (أحواض، محطات تحلية ومعالجة، آبار، ينابيع...) بـ 200 نقطة مراقبة (نقاط قياس الضغط ومستوى التدفق على مستوى كامل تراب الولاية) الذي يسمح بمراقبة شبكات التوزيع والتدخل السريع في حالة وجود خلل ما.

والشكل الموالي يوضح توزيع عدد السكان والبلديات الذين يستفيدون من خدمات المياه العامة في الجزائر بحسب نوع الإدارة المسيرة للخدمة لسنة 2015، حيث نجد أن شركة سيور "SEOR" تقوم بإدارة المياه في 26 بلدية بولاية وهران، ما يعادل 1700000 نسمة أي بنسبة 4.30 % من إجمالي سكان الجزائر، أما سياكو "SEACO" فهي تقوم بإدارة وتسيير المياه في 12 بلدية ما يعادل 1140000 نسمة، أي بنسبة 2.89 % من إجمالي عدد السكان بالجزائر، وبالنسبة لشركة سيال "SEAL" فهي تقوم بإدارة المياه في الجزائر العاصمة وتيبازة، حيث تستفيد 85 بلدية من خدماتها ما يعادل 4200000 نسمة، أي حوالي 10.64 % من إجمالي عدد السكان.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

بينما تهتم كل من الجزائرية للمياه "ADE" والمجالس الشعبية البلدية "APC" بإدارة وتسيير المياه في باقي الولايات، فالجزائرية للمياه تقوم بإدارة المياه في 795 بلدية ما يعادل 23052000 نسمة، أي حوالي 58.37 % من إجمالي السكان، أما المجالس الشعبية البلدية تقوم بتسيير المياه في 623 بلدية ما يعادل 9400000 نسمة، أي حوالي 23.80 % من إجمالي السكان.

شكل (03 - 06): نسبة المستخدمين في إطار عقود الإدارة بالتفويض (الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه) في الجزائر سنة 2015



المصدر: موقع وزارة الموارد المائية والبيئة،

<http://mree.gov.dz/wp-content/uploads/2016/03/SPA-2015.pdf> Consulté le 12/05/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المبحث الثالث: تحليل وتقييم تجربة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر

بعد التعرف على أهم التجارب التي خاضتها الجزائر في إطار عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه، لابد من التعرف على الأسباب أو الدوافع التي دفعت بالجزائر الى تبني هذه الشراكة، وكذلك التحديات التي واجهتها، كما يجب أن نتعرف على سلبيات وإيجابيات هذه التجارب، وهذا ما نتناوله في المبحث الآتي.

المطلب الأول: أسباب لجوء الجزائر الى الشراكة مع القطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه

تخفيف القيود المفروضة على الميزانية في السنوات الأخيرة، قتل من أهمية إجراء إصلاحات شاملة لقطاع المياه، ولكن هناك ضرورة ملحة لتغيير الوضع الذي أصبح لا يحتمل ومكلف بالنسبة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية للجزائر.

في السنوات الأخيرة، بدأت وزارة الموارد المائية والبيئة معالجة هذه المشاكل من خلال إصلاح وتعزيز الخدمات العامة، وانصب التركيز أخيرا على ضرورة تحسين إدارة الموارد المائية، والوسائل المستخدمة والموظفين، إذ يجب إدارة المياه على نحو مستدام، ففي عام 2005، طلبت وزارة الموارد المائية المساعدة التقنية من البنك الدولي لتنفيذ الشراكات بين القطاعين العام و الخاص (Partenariats public – Privé, PPP)، و تحسين خدمات المياه و الصرف الصحي في المدن الرئيسية والتي تتمثل في: عنابة، قسنطينة، الجزائر العاصمة وهران، وكان أول وأهم شرط لوزارة الموارد المائية والبيئة هو الوصول في أقرب وقت ممكن لإمدادات مستمرة من المياه الصالحة للشرب في هذه المدن، ولقد أصر البنك الدولي على أن يشترك جميع أصحاب المصلحة المعنيين في العملية، وقد تم تصميم برنامج المساعدة التقنية على أساس مشاركة واسعة من الموظفين المحليين والوطنيين للوكالة الوطنية للمياه (ADE) والديوان الوطني للتطهير (ONA)، وكان هذا النهج القائم على المشاركة، ضروري لفهم أفضل للحقائق والاحتياجات المحلية والنتائج المرتقبة على المستوى الوطني، وعملية المشاركة هي أفضل طريقة

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

لسماع جميع الأصوات، والحصول على أكبر قدر من مساهمة الجميع في مشروع يهدف إلى تلبية أفضل التوقعات المشتركة⁽¹⁾.

إن الحاجة إلى الشراكة مع القطاع الخاص في تأمين خدمات المياه والصرف الصحي برزت كنتيجة لتظافر مجموعة من الأسباب يتعلق بعضها بطبيعة هذه الخدمات في حد ذاتها، ويتعلق البعض الآخر بالقصور في الإدارة العامة، ويمكن توضيح أهم هذه الأسباب فيما يلي:

1. ضخامة حجم الاستثمارات وضعف التمويل:

تحتاج مشاريع البنية الأساسية والتي من بينها مشاريع إمدادات المياه إلى مصادر تمويلية كبيرة، وبشكل الاستثمار فيها عبئا ثقيلا على ميزانية الدولة خاصة وأن هذه الخدمات في أغلب الأحيان تقدم بمقابل رمزي لا يسمح حتى بتغطية التكاليف التشغيلية، وهو ما يؤدي إلى ضعف التمويل من إيرادات القطاع، حيث تشير التقديرات إلى خسارة محطات تنقية مياه الشرب نحو 30 إلى 50 % من إنتاجيتها المائية في شبكات المياه المهترئة دون أن تتمكن من صيانتها أو استبدالها لضعف القدرات المالية⁽²⁾.

كما ترتفع تكاليف تشغيل المرافق العامة لإمدادات المياه التي تعمل في ظل القطاع العام بسبب العمالة الزائدة والاختيار السيئ في شراء تقنيات المصانع وقصور تجهيزات الطاقة الإنتاجية القائمة، ويتعاظم الدعم السنوي الذي يمنح للمرفق من أجل الحفاظ على استمرار تشغيله، ويؤدي قصور الأرباح المالية إلى تفاقم العجز المالي للمرفق ويصعب الاعتماد على القدرات الذاتية⁽³⁾.

2. قصور وعدم كفاءة الإدارة العامة:

حيث أن اضطلاع الدولة بإدارة وتقديم هذه الخدمات جعلها محل العديد من الانتقادات بسبب الكثير من الممارسات التي أثرت سلبا على القطاع ككل وعي جودة الخدمة المقدمة، فمثلا تركز السلطات والمسؤوليات داخل أجهزة الدولة شكل عائقا في وجه النجاعة والفعالية الشيء الذي نتج عنه عدة مظاهر سلبية منها: تكريس

1- اسمهان قوادي، الاستفادة من الماء الصالح للشرب في الوسط الحضري في الجزائر وآثارها الاجتماعية الاقتصادية والبيئية حالة مدينة: عنابة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010، ص 126.

2- سهام عليوط وخالد بوجعدار، مرجع سبق ذكره، ص 20.

3- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق التخصصية في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 280.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

البيروقراطية، غياب الشفافية، غياب الاهتمام والوعي بالمردودية، غياب ثقافة المحاسبة والتقييم والمراقبة المالية وتلاشي مفهوم المصلحة العامة (1).

وترتبط أوجه القصور التشغيلية ارتباطا وثيقا بنقص الصيانة حيث تتدهور حال شبكات نقل المياه وتتعلل مضخات المياه، وتطفح شبكات المجاري والصرف الصحي، وبناء عليه تضيع الطاقة الإنتاجية وينخفض الإنتاج مما يحتم توظيف استثمارات جديدة وضخمة لمجرد الاحتفاظ بمستوى الخدمة الحالية، يضاف إلى ذلك أيضا الاستعمال غير الفعال للعمالة (2).

3. الاعتبارات المرتبطة بجودة الخدمة المقدمة:

لعل أكثر مظاهر القصور في الإدارة العامة لخدمات المياه هو تدني جودة الخدمات المقدمة وكثرة التحديات المرتبطة بها، وفيما يلي أكثر هذه التحديات شيوعا (3):

- انخفاض معدلات الحصول على خدمات الإمداد بالمياه والصرف الصحي خاصة بين الفقراء الذين يعيشون على هامش المناطق الحضرية وفي المناطق الريفية؛
- انخفاض جودة الخدمة لأولئك الذين يحصلون عليها، وتتجلى مظاهر ذلك أساسا في التزويد بالمياه على فترات متقطعة ومتباعدة، انخفاض ضغط المياه، انخفاض جودة المياه الموزعة وتدهور خدمة العملاء والخدمات التكميلية لخدمة الإمداد بالمياه والصرف الصحي؛
- العجز على تغطية التكاليف التشغيلية بسبب انخفاض معدلات التوصيل بالشبكة، التسعير عند مستويات أدنى من التكاليف التشغيلية، ضعف أجهزة يأس الاستهلاك الفعلي للمستهلكين والاعتماد على القياس الجزائي وعدم كفاءة عمليات الفوترة وضعف معدلات التحصيل إلى جانب انخفاض كفاءة استخدام الطاقة... الخ.

1- سهام عليوط وخالد بوجعدار، مرجع سبق ذكره، ص 21.

2- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق التخصصية في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 279.

3- سهام عليوط وخالد بوجعدار، مرجع سبق ذكره، ص 21.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

بالإضافة الى ما سبق ذكره نجد أيضا نقص الاستجابة لاحتياجات المستهلكين، ويرجع ذلك إلى أن نظرة موظفي المرفق العام لإمدادات المياه نحو المستهلك هي نظرة الموظف الحكومي والتي قد تعكس بدورها عوامل أخرى كامنة في القطاع العام كنقص الأموال الضرورية لتقديم خدمة أفضل، أو أن إرضاء المستهلك ليس هدفا من أهداف الإدارة في المرفق (1).

4. ارتفاع درجة المخاطرة:

حيث تنطوي مشاريع البنية التحتية بصفة عامة على درجة عالية من المخاطر، وبالنسبة لقطاع المياه تشمل هذه المخاطر مخاطر الانشاء، مخاطر التصميم، المخاطر البيئية، مخاطر الطلب، المخاطر المالية، مخاطر الأداء، المخاطر التشغيلية، مخاطر التقادم التكنولوجي، مخاطر التطوير والمخاطر المتعلقة بالتغير في القوانين، والهدف من الشراكة هو اقتسام هذه المخاطر بين الشريكين العام والخاص حيث يتحمل كل طرف المخاطر التي يكون أكثر قدرة على إدارتها وبالتالي يتعين على القطا الخاص تحمل مخاطر البناء والتشغيل، وتحمل الدولة المخاطر التي تخضع لسيطرتها كالمخاطر القانونية والتنظيمية (2).

بينما ترى نادية عطار أن أهم الأسباب التي دفعت الجزائر الى اللجوء الى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه (تفويض إدارة المياه) هي (3):

- زيادة الطلبات على المياه مع التوسع العمراني المشهود حاليا؛
- الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه شتى المجالات؛
- تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه؛
- البحث عن الإمكانيات التي من شأنها التغلب على الصعوبات المرتبطة بتمويل المصالح العمومية من المواطنين في عملية صنع القرار والإسهام بأرائهم بشأن أداء الخدمة العمومية.

1- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية، مرجع سبق ذكره، ص 279.

2- سهام عليوط وخالد بوجعدار، مرجع سبق ذكره، ص 21.

3- نادية عطار، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام - التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 142.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

المطلب الثاني: تحديات نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر

تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر جملة من التحديات التي تشكل عائقا لنجاحها، وتتمثل هذه التحديات في:

1. اختلال نظام التسعيرة:

تشكل الأسعار أهم مشكل يطرح عند مناقشة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تسيير الخدمات العامة، وخصوصا الخدمات ذات التكاليف السلمية كخدمات المياه والتطهير، فالفرق بين أسعار هذه الخدمات والتعريف التي يدفعها المستفيد منها لا يعكس إطلاقا حجم المبالغ المنفقة من طرف الخواص لتوفيرها، بالنوعية والمعايير المطلوبة (قاعدة: تكلفة/عائد)، ولذلك نجد أن الدولة غالبا ما تتحمل الفرق في حجم التسعيرة في هذه الحالة لبن سعر التكلفة ورسم الخدمة المقدمة، وهو ما يبقينا في نفس الحلقة المفرغة، والمتعلقة بتضخم النفقات العامة، لاسيما في مجال المياه، وذلك بسبب البعد الاجتماعي لمرفق التزويد بمياه الشرب والتطهير، الذي يفرض تدعيم دائم لسعر المياه من طرف الدولة⁽¹⁾.

2. البيروقراطية الإدارية:

بالإضافة إلى تدني الأسعار النهائية للخدمات العامة يطرح مشكل البيروقراطية الإدارية بقوة خاصة في البلدان النامية التي تعيق مثل هذه التصرفات عجلة التنمية الاقتصادية والبشرية فالشريك الأجنبي يعايش التأخير والمماطلة من طرف الجماعات المحلية عند الدراسة التقنية للمشاريع الجديدة أو عند إعادة تهيئة شبكات المياه أو قنوات الصرف الصحي، فعند التعاقد لا يأخذ بعين الاعتبار جانب التعسف الإداري الممارس من طرف بعض الجهات⁽²⁾.

1- لكحل الأمين، مرجع سبق ذكره، ص 166.

2- صونية نايل، نموذج الشراكة الاستراتيجية بين المؤسسات العمومية المسيرة لخدمات المياه والقطاع الخاص في الجزائر، مجلة جيل الأبحاث القانونية العميقة، العدد 23، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، مارس 2018، ص 57، 58.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

3. تعارض الطبيعة الربحية للمشاريع الاستثمارية مع الطابع الاجتماعي للمرفق العام في مجال المياه:

حيث أن المشاريع الاستثمارية تميل بطبيعتها نحو السعي إلى تحقيق العائدات المادية كهدف أساسي للمشروع الاستثماري، وعليه فغن تحقيق الأمن المائي من خلال الاستثمار في الموارد المائية يبقى منوطا بالسلطات المختصة والجهات التشريعية المكلفة بتحقيق الأمن المائي، وذلك عند صياغتها ووضعها للأطر القانونية الكفيلة بتحقيق التوازن بين الأمن المائي والأرباح الاستثمارية، بطريقة تشجع القطاع الخاص الذي يستهدف دائما الربح، على الاستثمار في قطاع الموارد المائية⁽¹⁾.

بالإضافة إلى التحديات السالفة الذكر والتي تعوق نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر، هناك من الخبراء من يضيف ما يلي⁽²⁾:

1. صفة المرفق العام في مجال المياه تتفوق عن الطبيعة التجارية والصناعية لنشاط المرفق:

يتعلق نشاط المرفق في مجال المياه بتسيير خدمة التزويد بالمياه الموجهة للاستعمال المنزلي (مياه الشرب) والصناعي والفلاحي وخدمة التطهير، وبالتالي عند تحرير تسيير هذا النشاط، وفتحها للاستثمار أمام المبادرة الخاصة، فلا يمكن اعتباره نشاط اقتصادي عادي، قابل لأن تخضعه بصفة مطلقة لمبادئ التسيير التجاري، المؤسسة على مبادئ حرية التجارة والصناعة، ولا أن تخضعه للنظام القانوني العادي الذي تخضع له الأموال والخدمات العادية، وهو ما يجعل نظام الاستثمار في مجال الموارد المائية نظام استثمار خاص.

2. عدم كفاية الموارد المالية المخصصة للمرفق بالنظر للحاجة المتزايدة على المياه:

لاسيما بالنظر للعلاقة العكسية القائمة بين زيادة عدد السكان وتناقص العرض من المياه المتاحة للاستعمال، وما يتطلبه تحقيق التوازن بين هاذين المتغيرين من مخصصات مالية معتبرة لتسيير القطاع والاستثمار فيه، كما لا يمكن أن ننسى في هذا الإطار ضرورة تزويد الاعتمادات المالية التي يتطلبها تطوير قطاع الموارد المائية وعصرنة مؤسساته العمومية المسيرة.

1- سهام عباسي، دور الاستثمار في الموارد المائية في تحقيق الأمن المائي، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945، قالة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014، ص 9.

2- صونية نايل، مرجع سبق ذكره، ص 58، 59.

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

3. ظاهرة الفساد الإداري:

والتي تؤدي الى استنزاف للمخصصات المالية للقطاع، خاصة مع اختلاف وتعدد نظم وأساليب الإدارة والتسيير، وخضوع المؤسسات المكلفة بذلك للنظام المعمول به، وهو نظام لا يراعي خصوصية القطاع وطبيعة ومتطلبات تسييره، ولا الشروط الخاصة والنوعية للاستثمار فيه، ما يفتح المجال واسعا لعمليات الاستثمار المبتدعة التي تبنى على أساس مشاريع وهمية، أو لا تتناسب طبيعتها وحجمها مع المخصصات المالية المرصودة لها.

4. ظاهري التلوث والندرة:

والتي تعتبر من أبرز المشاكل التي يعانيها القطاع وما يتطلبه التصدي لها من اعتمادات مالية كبيرة.

المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر ومكامن القوة والضعف

دوما ما يتم الإعلان عن أرقام مثيرة من قبل المتعاملين الأجانب القائمين على إدارة خدمات المياه عن طريق التفويض في الجزائر، سواء في تقاريرهم أو عبر مختلف النشريات الموجودة على المواقع الالكترونية لهذه الشركات من رفع معتبر لعدد السكان المزودين بالماء الشروب، وحجم التغطية الذي توسع وتحقق في زمن قصير سواء ما تعلق بتطهير المياه أو توزيعها والتي تصل في أحيان كثيرة إلى نسبة 100 % وعلى مدار 24/24 ساعة على مدى الأسبوع، ضف إلى ذلك التحسن في نوعية الخدمة المقدمة و ارتفاع نسب الفوترة والتحصيل بمعدلات كبيرة، والارتفاع في مستوى سرعة وحجم التدخل بالنسبة لصيانة الشبكات والتخفيض الكبير في الفاقد من المياه، كما تم التصريح بمعدلات كبيرة خاصة بالنسبة للعمال المستفيدين من التكوين والتدريب، بينما يسجل التقرير الذي يحمل عنوان "موازنة 2007 - 2014 وأجندة 2019" الصادر عن الديوان الوطني للتطهير ONA العديد من النقائص في مجال أداء المؤسسات العاملة بعقود التفويض في إدارة المياه في الجزائر، والتي بحسبه تبقى نتائجها جد متباينة من متعامل أجنبي لآخر و نورد أهم ما أشار إليه التقرير فيما يأتي⁽¹⁾:

1- Rapport de l'Office National de l'Assainissement, **BILAN 2007-2014 ET AGENDA 2019**, Algérie, P 17-25
http://www.ona-dz.org/IMG/pdf/BILAN_2007_-_2014_ET_AGENDA_2019.pdf

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في

إدارة الخدمة العامة للمياه

- بالنسبة للشركة الفرنسية سوزي يقول التقرير أن العقد الذي تم توقيعه بالتراضي مع الشركة كان جد مكلف ولم يكن متوازن وكان في غير صالح الطرف الجزائري، أما من ناحية تنفيذ العقد فقد أشار التقرير إلى بعض الجوانب الايجابية سواء بالنسبة لكمية ونوعية المياه الموفرة والموزعة على 24 ساعة، أو إلى اعتماد الشركة لنظم المعلومات الحديثة فيما يتعلق بإدارتها للعملاء والموارد البشرية والمالية وكذلك على بعض المؤشرات المتعلقة بالأداء، وفي مقابل ذلك رصد التقرير عدة جوانب تعد أساسية وجوهرية لم يفي فيها المتعامل بتعهداته الواردة في العقد وبقيت دون المستوى، يذكر منها التقرير ما تعلق بتحويل المعرفة والخبرة وتنظيم الاستخلاف بالإطارات الجزائرية، بالإضافة إلى عدم الاقتصاد في المياه وغياب الرشادة في تامين التكاليف والأعباء، وفي هذا السياق يقول التقرير أن الديوان الوطني للتطهير ONA قام بتوجيه عدة مراسلات تتعلق بالميزانية والأداء إلى كل من مجلس الإدارة ومدير عام شركة سوزي والى مدير شركة سيال أيضا، وتتضمن هذه المراسلات محالات أساسية لم تعرف أي تحسن، ومنها على سبيل المثال لا الحصر أن حجم الاستهلاك من المياه في الجزائر العاصمة كان كبيرا جدا على مر السنوات بحيث تجاوز المليون م³ في اليوم مع أنه تم الاتفاق في بنود العقد على 750 ألف م³ يوميا فقط، وهذا يعتبر هدر كبير للمورد المائي يتنافى ومبدأ اقتصاد المياه، خاصة إذا علمنا أن استهلاك العاصمة باريس لسنة 2011 لم يتعد 490 ألف م³ يوميا⁽¹⁾، كما أن تأمين التزود بالمياه على مدى كامل اليوم 24/24 ساعة فقد كان هشاً وظرفياً في كثير من الحالات، ولا يعود الفضل في تحقيقه للمتعامل الأجنبي فقط وبشكل حصري وإنما تم تحقيق هذا الهدف بناء على الاستثمارات الضخمة التي تقوم بها الدولة على مستوى الشبكات وقدرات التخزين وهي عملية جد مكلفة ليس سهلاً أن تكون دوماً قابلة للاستمرار، وأخيراً يشدد التقرير مرة أخرى على التنصل المطلق للمتعامل الفرنسي فيما يتعلق بتحويل المعارف، فرغم مرور أكثر من 9 سنوات من تواجد الشريك الأجنبي فقد لاحظ التقرير وجود عجز كبير وعدم قدرة الإطارات الجزائرية على ضمان التكفل بسير الإدارة في غياب الشريك الأجنبي وذلك لافتقارها للخبرة والدراية الكافية في هذا المجال، كما أشار التقرير كذلك إلى التأخر في عدم تجسيد عدة أهداف أخرى في العقد المبرم وهي على قدر كبير من الأهمية، ومنها أن عمليات الربط الشبكي الجديدة تتأخر بمعدل 30 % ومدة إصلاح التسريبات من المياه تدوم 4 أيام ونصف عوض 1.5 يوم الذي تم تحديده كهدف، أما

1- <http://www.apur.org/article/490000-m3-volume-eau-potable-consomme-jour-paris> Consulté le 01/06/2018

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

- إصلاح الطرقات عند انتهاء عمليات الحفر فيتم بعد مدة طويلة جدا تقدر بـ 112 يوم مقابل أسبوع فقط وهي المدة المتفق عليها، أما التحصيل المالي من الفوترة فلا زال يقل عن 87 %.
- بالنسبة للشركة أعبار الاسبانية وعلى عكس عقد التفويض مع سوز، يرى التقرير أن عقد أعبار الاسباني في وهران وعلى الرغم من تسجيل بعض النقائص في البداية إلا أنه كان جد إيجابي على أكثر من صعيد وخاصة فيما تعلق بتحويل المعرفة للطرف الجزائري، ولذلك قررت السلطات العمومية عدم تجديد العقد مرة أخرى مع هذا الشريك والاكتفاء بمجرد تعاون تقني لمدة 3 سنوات أخرى بقيمة 8.442 مليون أورو.
- بالنسبة للعقد المبرم مع شركة المياه والتطهير مع الشريك الفرنسي بولاية قسنطينة، فقد عرف تنفيذ هذا العقد هو الآخر العديد من النقائص وإن كان بدرجة أقل عما هو عليه الحال مقارنة بالشريك الألماني، فالشريك الفرنسي لم يستطع بلوغ الهدف المتعلق بالتزويد المائي بـ 24/24 ساعة، كما لم يفي بما جاء في العقد بخصوص تحويل المعارف مما دفع بالسلطات إلى توجيه اعتذارات للشريك الفرنسي.
- بالنسبة للعقد الموقع مع الشريك الألماني في عنابة والطارف، فقد لاحظ التقرير أن المتعامل الألماني قد بالغ بشكل كبير في اللجوء إلى المناولة الخارجية دون إيلاء أي اهتمام بالتكوين والتأطير للكادر المحلي كما تم الاتفاق عليه، وإلى جانب القصور الكبير الذي شمل جل ما اتفق عليه في العقد فقد تم فسخ العقد في سنة 2011.

وبالنهاية فقد خلص التقرير الذي جاء به الديوان إلى أن تجربة الإدارة بالتفويض لخدمات المياه والتطهير في الجزائر لم تحقق الأهداف التي تم تسطيرها ولا كانت بمستوى النتائج المنشودة، إذ أن جل ما كان يشغل المتعاملين الأجانب هو التركيز على تفضيلهم للربح بشكل مبالغ فيه وعلى حساب الدولة والمستخدم ومن دون حتى الالتزام بتحويل المعارف للطرف الجزائري. ولا يختلف التقرير الصادر عن الاتحاد الدولي للخدمات العامة PSIRU والذي تناول أداء عقد المتعامل الفرنسي سوز في الجزائر وقد ذهب في نفس اتجاه تقرير الديوان الوطني للتطهير، والذي جاء في فحواه أنه وبالرغم ما تدعيه الشركة الفرنسية من إنجازات ضخمة من ناحية تطور الربط الشبكي والتزود بالمياه وزيادة المتصلين بالتطهير، إلا أن ذلك كان بناء على عقد كلفته 120 مليون أورو وكلفة هكذا عقد أنت باهظة جدا، وأشار تقرير الاتحاد الدولي للخدمات العامة إلى أن شركة سوز لم تستثمر في تحسين العاصمة الجزائرية على أساس أن عقود الإدارة لا تتطلب أي استثمار من الشركات الخاصة، وأن الاستثمارات

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

الحالية المنفذة في الجزائر ما هي إلا كناية عن تسويات غير رسمية، وأن الحكومة الجزائرية قامت باستثمار في توسيع نظام الصرف الصحي بمبلغ 200 مليون أورو سنويا، وان كان هناك بعض التحسن فيرجع إلى الاستثمارات الحكومية المنفذة⁽¹⁾.

لا شك أن هناك بعض الايجابيات لهذه العقود من الشراكة ولا يمكن التقليل من أهميتها، لكن ما يتم نشره من قبل هؤلاء المتعاملين الأجانب يبدو أمرا مبالغا فيه بدرجة كبيرة ويجانب الحقيقة في كثير من ما يصرحون به، فقد أكد أكثر من وزير من الذين تعاقبوا على وزارة الموارد المائية ومنهم الوزير عبد الوهاب نوري أن شراكات الإدارة بالتفويض الموقعة مع الشركاء الأجانب لم تنجح جميعها، فعلى سبيل المثال تم فسخ العقد المبرم مع المتعامل الألماني في ولاية عنابة والطارف في سنة 2011، فبحسب تعبير الوزير فان هذه الشراكة كانت فاشلة على طول الخط، كما أن عقد مدينة قسنطينة فوصفه الوزير بالمتوسط على أكثر تقدير على عكس عقد وهران الذي اعتبره من بين العقود الأكثر نجاحا⁽²⁾.

1- دايفد هال وساندرا فان نياكارك، المياه والكهرباء في الأجواء السياسية في البلدان العربية 2011، الاتحاد الدولي للخدمات العامة PSIRU، لندن، بريطانيا، 2012، ص 25، 26.

http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/ar_psi_water-elec-arab2011-rev_.pdf

2- وكالة الأنباء الجزائرية، تسيير خدمات المياه: عقد الفرنسية (سويسر للبيئة) في طور التقييم، تاريخ الاطلاع 2018/06/01
<http://www.aps.dz/ar/economie/25505>

الفصل الثالث: عرض وتقييم للتجربة الجزائرية في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه

خلاصة:

لا شك أن من أسباب اللجوء الى الشراكة مع مؤسسات أجنبية في مجال تسيير الخدمة العامة للمياه في الجزائر وخاصة على مستوى تسيير توزيع المياه بالمدن الكبرى الجزائرية: العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة والطارف، هو بالتأكيد النقص الذي تعرفه الجزائر في إطار تسيير المياه والحاجة الى رفع الكفاءة الإدارية لقطاع المياه، كما تهدف الجزائر من خلال الشراكة مع القطاع الخاص في مجال إدارة المياه الى زيادة وتعبئة الموارد المائية في أشكالها التقليدية وغير تقليدية وذلك لضمان تغطية الاحتياجات من الموارد المائية.

وعلى الرغم من أن الاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه والصرف الصحي أخذ حيزا كبيرا من الاهتمام، الا أن النتائج التي حققها تبقى متفاوتة بين النجاح والفشل خاصة في ظل عملية تقييم الأداء لعدة اعتبارات أهمها خصوصية الأداء في قطاع المياه الذي يتميز بالتداخل في أبعاده.

الخاتمة العامة

إن الاستراتيجيات المعتمدة لتنمية الاقتصاد الوطني من جهة ولتحسين الخدمات العمومية من جهة أخرى في ظل التطور التكنولوجي واقتصاد السوق تجعل من القطاع الخاص شريك أساسي للقطاع الحكومي يمكن الاعتماد عليه، وتتعد أساليب تطوير القطاع العام في ظل اقتصاد منفتح إلا أن آلية التعاقد مع الخواص تمثل طوق النجاة للعديد من الشركات الاقتصادية التابعة للقطاع العام في جل دول العالم والحالة الجزائرية لا تخرج عن القاعدة بل إن الشركات العمومية الجزائرية المتعثرة ماليا ضعيفة الابتكار والتطوير، وعندما يتعلق الأمر بآليات التسيير فهي تحتاج لنقلة نوعية من خلال عملية تحديث وذلك بالاعتماد على تطبيق آلية عقود التسيير، فلا تضطر الحكومة للتخلي عن أصولها وممتلكاتها للخواص وتستفيد من الحلول المتطورة التي يستعين بها هذا الأخير.

بالإضافة إلى مساهمة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تحسين وتطوير الخدمات العمومية فهي تلعب دور مهم في تقليل التدخل المالي الحكومي في القطاعات التي تم التشارك فيها، مما يتيح للحكومات التركيز على الرقابة والإشراف على العمليات.

النتائج واختبار الفرضيات:

أولاً: لقد أثبتت الدراسة صحة الفرضية الأولى القائلة "تتنوع وتتعدد أساليب وأشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلا أن الهدف في كل منها هو السعي لتحسين الخدمة العامة للمياه والصرف وأيضاً توفير تمويل لازم وبديل عن الانفاق الحكومي"، فقد تبين لنا من الدراسة أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتعدد خياراتها أو أساليبها (مشاريع البنى التحتية وإمدادات المياه) بين عقود الخدمة، الإدارة، الإيجار، الامتياز، البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T بمختلف أنواعها، وبيع الأصول كلها وتحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص، وقد لجأت العديد من الحكومات في مختلف أنحاء العالم إلى مشاركة القطاع الخاص في تأمين خدمات المياه وذلك بهدف تحسين مستوى الأداء وزيادة الكفاءة الإنتاجية، وتخفيف العبء المالي عن ميزانية الدولة وتأمين الاستدامة المالية لمؤسسات المياه، وتوليد استثمارات مالية لمشاريع التوسع الجديدة وتحرير الأموال الحكومية لاستخدامها في فعاليات تنموية أخرى.

ثانياً: تم نفي صحة الفرضية الثانية "تفتقد الآليات والبدائل المقترحة للشراكة في إدارة وتسيير الخدمة العامة للمياه للكفاءة المطلوبة وهي لا تستجيب ولا تفي على النحو الكامل بالمتطلبات المنشودة لتحقيق الإدارة المثلى للخدمة العامة للمياه"، فقد بينت الدراسة أن عملية تطبيق مختلف البدائل التعاقدية للشراكة بين القطاع العام والخاص في إدارة وتسيير الخدمة العامة للمياه في عدة مجتمعات تعرضت لعدة معوقات وكان لها بعض النتائج

السلبية غير أنها تعلقت أساسا بعملية التطبيق وضعف اعداد وايرام العقود الخاصة بها، و هذا لا ينفي نجاح الكثير جدا من التجارب وبمختلف الاليات و البدائل التعاقدية للشراكة في الكثير من الدول التي جعلت من إدارة الخدمة العامة للمياه والصرف نموذجا جد متقدم يستجيب لكل متطلبات المستهلكين وفي بمختلف المعايير والضوابط الاقتصادية التي تقوم عليها هذه العقود أو مختلف الأهداف التي تسعى لتحقيقها سواء على مستوى الكفاءة أو الأداء أو الادارة أو جودة الخدمة ولقد بينت لنا الدراسة الكثير من الأمثلة على مستوى الدول المتقدمة أو النامية.

ثالثا: بالنسبة للفرضية القائلة " أدت مشاركة القطاع الخاص في إدارة الخدمة العمومية للمياه والصرف الصحي في الجزائر الى التأثير بشكل متباين سواء على مستوى الأداء وكفاءة خدمات القطاع أو على مستوى استجابته لمتطلبات المستهلكين"، في هذا الصدد أشارت الدراسة الى أن تجربة الشراكة في مجال إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر حققت بعض الإيجابيات التي لا يجب اهمالها فمثلا تجربة سيور بوهراڤ حققت نتائج جد إيجابية خاصة فيما يتعلق بتحويل المعرفة للطرف الجزائري، أما بالنسبة لتجربة سياكو بقسنطينة فلقد حققت نتائج متوسطة إضافة الى تجربة سوز بالجزائر العاصمة، أما بالنسبة لتجربة سياتا بعنابة والطارف فقد فشلت قبل ان تبدأ، وبالنهاية خلصت الدراسة إلى أن تجربة الشراكة في مجال إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر ومع أنها وفقت في جوانب عدة إلا أنها بالمقابل سايرتها اخفاقات عدة وكان مستوى الأداء والكفاءة جد متباين و لم يستوفي بعد بشكل كامل المتطلبات المنشودة للتسيير المستدام لخدمات المياه والصرف، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة.

بالإضافة إلى النتائج السالفة الذكر والتي تتعلق باختبار الفرضيات، خلصت الدراسة إلى نتائج أخرى جد مهمة وتمثل في:

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه والصرف الصحي لا تعطي دائما نفس النتائج، فنجاحها في دولة معينة لا يعني بالضرورة نجاحها في دولة أخرى، كما أن نجاحها يختلف من منطقة الى أخرى وداخل الدولة نفسها، وهو صحيح بالنسبة للتجربة الجزائرية، فقد حققت تجربة الجزائر العاصمة (سيال) نتائج إيجابية الى حد ما حيث تم تجديد العقد ليشمل ولاية تيبازة، وبالمقابل نجد أن تجربة ولايتي عنابة والطارف (سياتا) انتهت قبل أن تبدأ حيث حل العقد.
- تكتسي عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص دورا مهما في إنعاش الاقتصاد الوطني وذلك من خلال توفير رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير خدمات البنية التحتية ومناصب الشغل وتعمل على تحويل التكنولوجيا والدخول في المنافسة الدولية؛

- كل شكل من الأشكال المختلفة للشراكة جاء لمعالجة مشاكل معينة حيث أن لكل شكل ضوابطه ومتطلباته، وبالتالي فالخطوة الأولى لنجاح الشراكة تتمثل في اختيار الشكل المناسب، والذي يتم هو الآخر بناء على مجموعة من الاعتبارات؛
- تعاني العديد من المؤسسات العامة المعنية بتسيير وإدارة الخدمة العامة للمياه من ضعف كبير في قدراتها أدى إلى ضعف استجابتها لمشاكل المياه، ويمكن تفسير جزء هام لا يستهان به من ذلك الأداء الضعيف بالمناخ الإداري وبيئة السياسات التي تعين على هذه المؤسسات العمل في إطارها والتي في الغالب تكون خارجة عن سيطرتها مثل استقلالية القرار، ومركزية التسيير وتحديد الأسعار.

التوصيات:

- من الملائم وضع تأطير قانوني عام للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال وضع تشريع قانوني يتعلق بالشراكة، مما سيعطي نوع من الدافع النفسي للخواص من أجل تعزيز الاستثمار في هذا الميدان؛
- توسيع قاعدة اتخاذ القرارات والحد من المركزية وذلك بوضع إطار تنظيمي يعطي صلاحيات أوسع للإدارة المعنية بتسيير مورد الماء ويسمح باتخاذ القرار على المستوى الإداري الأدنى؛
- تشجيع التواصل وتفعيل النهج التشاركي والعمل على إيجاد قنوات تنسيق فعالة بين أجهزة إدارة المياه وذلك للتشاور وتبادل الآراء قبل إقرار الخطط وتحديد الاستراتيجيات لدعم كفاءة أداء الأجهزة وتنمية وصيانة موارد المياه؛
- إعادة النظر في نظام التسعير المعتمد بأن يفي على الأقل باسترداد تكاليف التشغيل والصيانة وبما يتماشى ومبادئ التنمية المستدامة؛

آفاق البحث:

لقد ارتبط الموضوع بدراسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إدارة الخدمة العامة للمياه والصرف، وبالنظر لتشعب واتساع عناصر هذا الموضوع، فقد ظهرت لنا من خلال بحثنا هذا العديد من الجوانب المهمة ذات الصلة بتسيير وتمويل قطاع المياه والجديرة بمواصلة البحث فيها، خاصة وأن هذا المجال لازال خصبا للبحث وواعد لاستقطاب اهتمام الدراسات العلمية والعملية، ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر دراسات حول دور أنظمة تسعير المياه، وحول التقييم المالي والاقتصادي لأثر التلوث المائي، وكذلك حول الإدارة النوعية للموارد المائية.

قائمة المراجع

1. المراجع باللغة العربية:

✓ الكتب:

- إيڤ لاكوست، ترجمة زينب منعم، الثروة المائية في العالم، الطبعة 1، لاروس ومدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2015.
- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية (عقود البوت وعقود الشراكة) دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة 1، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- أمال البوعيشي السنوسي، الخصخصة وآثارها الاقتصادية، الطبعة 1، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، 2015.
- الجمعية العربية لمرافق المياه، إصلاح مرافق المياه " حالات دراسية من المنطقة العربية"، الطبعة 1، منشورات أكوا ACWUA، عمان، الأردن، 2014.
- حامد الريفي، اقتصاديات البيئة: مشكلات البيئة - التنمية الاقتصادية - التنمية المستدامة، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
- حمادة عبد الرازق حمادة، عقود الشراكة (P.P.P)، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية.
- رشيد فراح وكريمة فرحي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص: (ppp) أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية (البنية التحتية البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً)، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018.
- سعد فؤاد علي حبابة، إدارة المياه، الطبعة 1، دار الابتكار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017.
- سمير محمد عبد العزيز وإسماعيل حسين وإسماعيل وشكري رجب العشماوي، نظام البناء التشغيل نقل الملكية BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2007.
- عابدين محمد علي صالح، ترشيد استخدام الموارد المائية، الطبعة 1، كرسي مجموعة الزامل لترشيد الكهرباء والماء، (جامعة الملك سعود)، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011.
- عادل رزق، إدارة الأزمات المالية العالمية (منظومة الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق)، الطبعة 1، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2010.

- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم - النماذج - التطبيقات)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006.
- عبد العزيز فهمي هيكل، موسوعة المصطلحات الاقتصادية والاحصائية، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1986.
- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات Bot، الطبعة 4، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2014.
- عدنان داود محمد العذاري، الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية والتنمية المستدامة في بعض الدول الإسلامية: استخدام طريقة تحويلات جونسون لتقنية البيانات وتقديرها لدولتي تركيا والباكستان للمدة 1991-2010، الطبعة 1، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- فاطمة الزهراء رقايقية، الشراكة الأوروبية متوسطة: رهانات حصيلة وآفاق - التجربة الجزائرية والعقبات المحيطة-، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013.
- ليث عبد الله القهوي وبلال محمود الوادي، التحول من القطاع العام الى القطاع الخاص، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- ليث عبد الله القهوي وبلال محمود الوادي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص " الإطار النظري والتطبيق العملي، الطبعة 1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- محمد بلغالي وعامر مصباح، التخطيط الاستراتيجي للموارد المائية - الأبعاد القانونية والتنظيمية والأمنية سياسة تسيير الموارد المائية "الجزائر نموذجاً"، الطبعة 1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2002.
- مرسي السيد حجازي، الخصخصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون سنة نشر.
- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز - الشركات المختلطة - BOT - تفويض المرفق العام، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
- مصطفى يوسف كافي، اقتصاديات النقل والبيئة: في إطار ضوابط التنمية المستدامة، الطبعة 1، دار ألفا للوثائق، قسنطينة، الجزائر، 2017.

✓ المجلات والدوريات:

- أنيس بو ذياب، الشراكة بين القطاعين العام والخاص فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني، مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد 99، لبنان، 2017.
- أيمن محمد فيجات، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، العدد 1، 2013.
- حبيب الله محمد رحيم التركستاني وآخرون، تقييم الشراكة الاستراتيجية في مشروعات الاقتصادية بين الحكومة والقطاع الخاص: دراسة تطبيقية على المدن الاقتصادية في المملكة العربية السعودية، المجلة العربية للإدارة، المجلد 35، العدد 2، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2015.
- حنان عبد الخضر هاشم، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي بين المتضمنات الأساسية والرؤية الاستراتيجية للتطبيق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 13، العدد 36، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، العراق، 2015.
- خليل خميس، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 9، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
- دومة علي طهراوي، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تخفيف التبعية الطاقوية - دراسة تجربة المغرب-، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد 2، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ديسمبر 2017.
- سبرينة مانع وليليا بن منصور، اسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية: في ظل تحقيق الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 7، جامعة سكيكدة، 2017.
- سليمان سلامة أبو خرمة، التخاصية في الأردن: دراسة مقارنة لحالة تخصيص مرافق قطاع المياه والصرف الصحي في الأردن، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 18، العدد 3، جامعة اليرموك، الأردن، 2002.
- سهام عليوط وخالد بوجعدار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه: دراسة تقييمية لتجربة ولاية قسنطينة، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 1، العدد 4، جامعة قسنطينة 2، جوان 2017.

- سيف باجس الفواعير، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص - مفهومها وطبيعتها القانونية: دراسة مقارنة-، المجلة الدولية للقانون، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، 2017.
- صونية نايل، نموذج الشراكة الاستراتيجية بين المؤسسات العمومية المسيرة لخدمات المياه والقطاع الخاص في الجزائر، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 23، مركز جيل البحث العلمي، لبنان، مارس 2018.
- عبد العزيز صالي وليلى محمد يسعد، المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة في القطاعين العام والخاص، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية" بحوث ودراسات "العدد 3، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، نوفمبر 2017.
- فاطمة الزهراء بن حمودة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحديث الهياكل القاعدية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 5، العدد 1، مخبر الصناعات التقليدية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2016.
- ليليا بن صويلح، قراءة تحليلية في مسار تطور تجربة القطاع الخاص بالجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 8، جامعة 8 ماي 1945، قالة، 2012.
- محمد صلاح والبشير عبد الكريم، أسلوب البوت كآلية لتشييد مشروعات البنية التحتية -تجارب دولية وعربية مختارة-، العدد 17، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- محمد يعقوب وجميلة قنادزة، تقييم الشراكة طاع عام خاص في الجزائر - دراسة حالة قطاع المياه-، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 9، الجزء الثاني، يونيو 2017.
- معزوز لقمان، آليات الشراكة بين القطاع العام والخاص، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 12، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2016.
- منى يونس حسين وزينب علي جمعة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق بعد عام 2003، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، العدد 24، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العراق، 2016.
- نبيلة الحبتيري، الأمن المائي في الجزائر: أي استراتيجية في ظل ندرة الموارد المائية وتحدي الاستدامة، مجلة الخلدونية في العلوم الاقتصادية، العدد 03، جامعة ابن خلدون، تيارت، أفريل 2018.

✓ الملتقيات والمؤتمرات:

- ابراهيم أبو شمس، الجوانب المالية والاقتصادية في قطاع المياه مشاركة القطاع الخاص في تمويل مشروعات المياه وبدائل التمويل واستعادته التكاليف التجربة الاردنية في مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه، المؤتمر الهندسي السادس والعشرون (الموارد المائية في الوطن العربي: الواقع والتحديات)، جدة، يومي 7-10 يناير 2012.
- أحمد طرطار وصباح براجي، المياه واشكالية الاستدامة، ورقة مقدمة الى الملتقى الوطني حول "اقتصاديات المياه والتنمية المستدامة"، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 30/11 و 01/12/2011.
- أمال مرزوق وخولة مناصرية، دور عقود البناء التشغيل والتحويل bot في تمويل مشاريع البنية التحتية مع الإشارة الى تجارب بعض الدول، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي الثاني حول " البدائل التمويلية للنفق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 مارس 2018.
- بثينة المحتسب ورائدة أبوعيد، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال مؤتمرات، بحوث وأوراق عمل مؤتمر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، جامعة اليرموك الأردنية، إربد، الأردن، 2008.
- حياة بن اسماعين وحسيبة زايدي سارة بركات، إدارة الموارد المائية في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - دراسة التجربة الفرنسية في مجال إدارة المياه كنموذج- ، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول "اقتصاديات المياه والتنمية المستدامة: نحو تحقيق الأمن المائي"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 30 نوفمبر و 01 ديسمبر 2011.
- دراجي لعفيفي وتوفيق بن الشيخ، تطوير القطاع الخاص كآلية لتعزيز التنوع الاقتصادي في الجزائر، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول " المؤسسات الاقتصادية الجزائرية واستراتيجية التنوع الاقتصادي في ظل انهيار أسعار النفط"، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 25 و 26 أبريل 2017.
- رشيد فراح وكريمة فرحي، إسهام القطاع الخاص بأسلوب ال BOT كآلية لتجاوز الصعوبات الاستثمارية التقليدية ومشاكل تنفيذ المشاريع الاستثمارية الحكومية- نماذج تطبيقية-، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثاني حول " البدائل التمويلية للإنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 مارس 2018.

- رشيد فراح، وضع الموارد المائية في الجزائر ومعوقات توفيرها، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي حول "الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014.
- سهام عباسي، دور الاستثمار في الموارد المائية في تحقيق الأمن المائي، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي حول "الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة، مخبر الدراسات القانونية البيئية"، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014.
- عبد الله شحاتة خطاب، المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات: الامكانيات والتحديات، ورقة مقدمة للمؤتمر الوطني " الادارة المحلية -الفرص والتحديات"-، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، مصر، 25، 26 ماي 2008.
- عماد عزازي، مصادر التمويل المستحدثة للإتفاق الحكومي في الاقتصادين الوضعي والاسلامي -أسلوب Bot والصكوك الاسلامية نموذجاً-، ورقة مقدمة للملتقى الدولي الثاني حول " البدائل التمويلية للإتفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الاسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 13 و14 مارس 2018.
- فريجة محمد هشام، ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي حول "الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة"، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 14 و15 ديسمبر 2014.
- محمد بلغالي، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر: تشخيص الواقع وآفاق التطوير، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي الرابع حول " الموارد المائية في حوض البحر الأبيض المتوسط"، مخبر البحث في علوم المياه، المدرسة الوطنية المتعددة التقنيات، الجزائر العاصمة، أيام 22 - 24 مارس 2008.
- مروان قطب، الشراكة في إقامة وتشغيل البنية التحتية في لبنان، أعمال مؤتمر الشراكة بين القطاع العام والخاص مقارنة اقتصادية قانونية وميدانية، الجمعية اللبنانية لفلسفة القانون ودار النجوى، لبنان، 2013.
- هبة خماري، تكييف عقود الامتياز في الاقتصاد الوضعي الى عقود الاستصناع في الاقتصاد الإسلامي لتمويل النفاق العام، ورقة مقدمة الى الملتقى الدولي الثاني حول " البدائل التمويلية للنفاق الحكومي بين الاقتصاد الوضعي والاقتصاد الإسلامي"، جامعة 8 ماي 1945، قلمة، يومي 13 و14 مارس 2018.

- وحيد بن أحمد الهندي، تجارب دولية في تخصيص الموارد المائية، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي الثاني للمياه في الدول العربية، جامعة الملك سعود-الرياض، السعودية، 10-7 يوليو 2003.
- ✓ التقارير:
- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، حكومة دبي، 2010.
- أجد غانم، الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، رام الله، فلسطين، 2009.
- برناردين أكيثوبي وآخرون، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية، صندوق النقد الدولي، العدد 40، 2007.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية للعام 2006 ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية، الأمم المتحدة، نيويورك، 2006.
- تقرير الشراكة بين القطاعين والخاص "صون مصالح لبنان وتسريع عجلة الانماء"، فرنسبنك للأعمال (قسم الأبحاث)، لبنان، 2017.
- تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)، ترجمة وزارة الدولة للتنمية الإدارية، تقدم الإدارة العامة في إطار اصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا" دراسة حالة حول اصلاح السياسات"، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE، باريس، فرنسا، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، العدد 18، المملكة المغربية، 2015.
- محمد متولي دكروري محمد، الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية، الادارة العامة للبحوث المالية، ادارة بحوث التمويل، ملف رقم 101، مصر.
- المعهد العربي للتخطيط بالكويت، شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 117، 2014.
- معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، المدرسة الوطنية للإدارة، الوزارة الأولى، الدورة الرابعة، 2011.

- مكتب العمل الدولي، البند الأول من جدول الأعمال " الشراكة بين القطاعين العام والخاص "وثيقة GB.301/TC/1، مارس 2007.
- منظمة العمل العربية، تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، مؤتمر العمل العربي، الدورة 39، جمهورية مصر العربية، 1 - 8 أفريل 2012.
- وزارة المالية، دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الاتحادية والقطاع الخاص، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2014.
- ✓ الأطروحات والمذكرات:
- اسمهان قوادري، الاستفادة من الماء الصالح للشرب في الوسط الحضري في الجزائر وآثارها الاجتماعية الاقتصادية والبيئية حالة مدينة: عنابة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.
- الأمين لكحل، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران SEOR ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2014.
- رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3 ، 2010.
- زوييدة محسن، التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة - حالة الحوض الهيدروغرافي للصحراء- ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - تقييم تجربة الشراكة قطاع عام خاص- ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.

- محمد أشرف خليل حمدونة، العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في نمو الاقتصاد الفلسطيني (من وجهة نظر القطاع الخاص بقطاع غزة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة ماجستير اقتصاديات التنمية، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2017.
- 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 مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسبية بن بوعلوي، الشلف، 2015.
- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية-دراسة حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- نادية عطار، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام - التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه- ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- نور الهدى بوغدة، دور الكفاءة الاستخدامية للموارد المائية في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة والأمن الغذائي - حالة الجزائر- ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2015.

✓ القوانين والنصوص التشريعية:

- المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية، الجريدة الرسمية، العدد 63، المؤرخ في 25 أكتوبر 2000.

✓ المواقع الالكترونية:

- يسر، دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، برنامج التعاملات الالكترونية للمملكة العربية السعودية، www.yesser.gov.s
- دايفد هال وساندرافان نيكارك، المياه والكهرباء في الأجواء السياسية في البلدان العربية 2011، الاتحاد الدولي للخدمات العامة PSIRU ، لندن، بريطانيا، 2012 www.world-psi.org.

- وكالة الأنباء الجزائرية، تسيير خدمات المياه: عقد الفرنسية (سويسز للبيئة) في طور التقييم www.aps.dz
- موقع وزارة الموارد المائية والبيئة www.mree.gov.dz
- موقع الجزائرية للمياه www.ade.dz
- موقع الديوان الوطني للسقي وصرف المياه www.onid.com.dz
- موقع الديوان الوطني للتطهير www.ona-dz.org
- موقع شركة سيماكو www.seaco.dz
- موقع شركة مياه مارسيليا www.eauxdemarseille.fr
- موقع شركة سيال www.seaal.dz
- موقع شركة سيور www.seor.dz
- www.infinance.fr
- www.apur.org

2. المراجع باللغة الأجنبية:

- Conférence des Nations Unies sur le Commerce Et le Développement (CNUCED), **le développement économique en Afrique (dynamique de la dette et financement du développement en Afrique)**, publication des Nations Unies, New York et Genève, 2016.
- Luiz Montanheiro, **Public-Private Partnerships and Their Economic Contribution**, International Journal of Applied Public-Private Partnerships, Volume 1, Issue 2.
- Nicolas Beausse et autre, **Partenariats Public – Privé en Méditerranée**, Institut de Prospective Economique du monde Méditerranée (IPEMED), Février 2012.
- Nilufa Akhter khanom, **Conceptual Issues in defining public-private partnerships "PPPs"**, Paper for Asian Business Research conference, 11-12 April 2009, Dhaka, Bangladesh.
- Rapport de l'Office National de l'Assainissement, **BILAN 2007-2014 ET AGENDA 2019**, Algérie, 2015.

الملخص:

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تسيير الخدمة العامة للمياه في الجزائر، من خلال التركيز على دراسة وتحليل مختلف العقود التي أبرمتها الهيئات الحكومية الوصية على خدمات المياه في كل من ولاية عنابة والطارف، قسنطينة، الجزائر العاصمة ووهران مع المتعاملين الخواص الأجانب بغرض الاستفادة من خبراتهم وامكانياتهم في احداث نقلة نوعية في آليات التسيير المعتمدة وتحسين خدمات المياه والصرف.

من بين أهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إدارة الخدمة العامة للمياه في الجزائر وعلى الرغم من بعض النتائج الايجابية التي حققتها الا أنها لازالت أقل كفاءة ولم تؤدي الى تحقيق ادارة مثلى لخدمات المياه والصرف.

الكلمات المفتاحية:

الشراكة، القطاع العام، القطاع الخاص، إدارة الخدمة العامة للمياه، الكفاءة.

Abstract:

This study aims to put under the light the reality of partnership between the public sector and the private one in the field of water services management in Algeria. The approach proposed is to focus on studying and analyzing the contracts established between the private foreign companies and the government supervising authority of water management services in the counties of: Annaba, Taref, Constantine, Algiers and Oran. Witch were concluded in order to benefit from their experience and their capacities of making a breakthrough in the applied management technics and to improve the water distribution and drainage services.

One of the most important conclusions of this study is that the partnership between the public and the private sector in the field of water services management and despite of some of the positive results obtained, it were considered less efficient and could not reach the optimal in water services and drainage services.

Key words:

Partnership, public sector, private sector, efficiency.