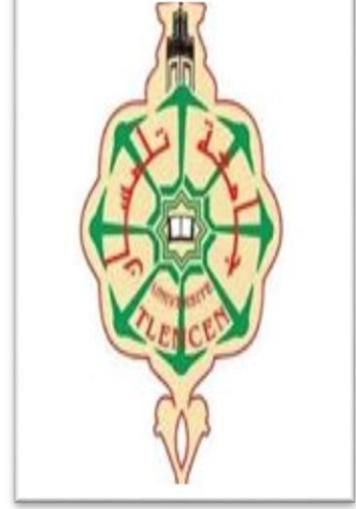


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة تلمسان



كلية العلوم الاقتصادية، علوم التجارية و علوم التسيير
أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية
الميدان: العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير
الفرع: العلوم الاقتصادية
تخصص: تسيير المالية العامة

تحت عنوان:

عقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه.
دراسة حالة الجزائر.

إشراف الأستاذ الدكتور: بودلال علي

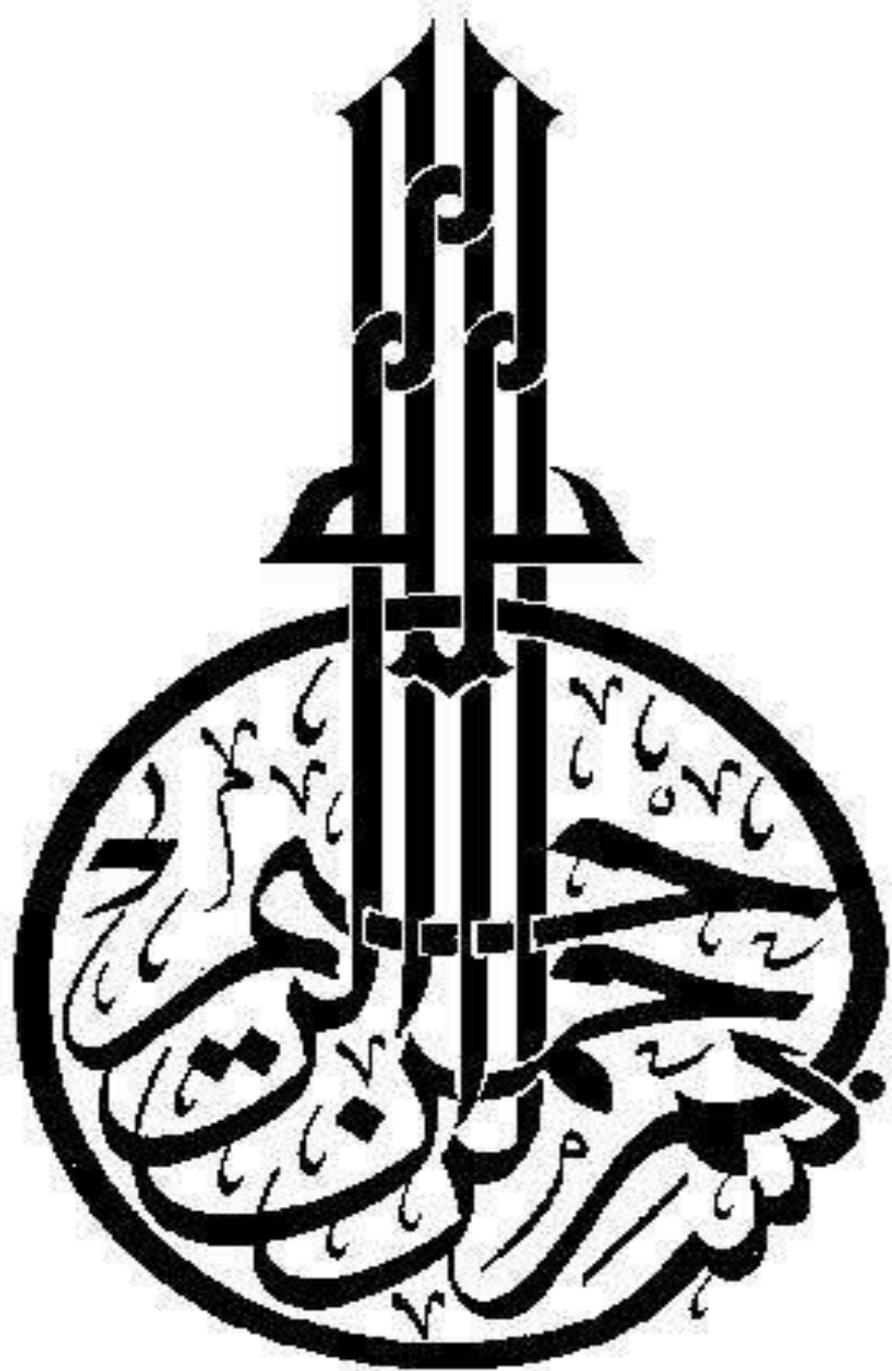
إعداد الطالب: لكحل الأمين

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	شعيب بغداد
مقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	بودلال علي
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	مليكي سمير بهاء الدين
ممتحنا	جامعة سعيدة	أستاذ التعليم العالي	بوطيبة فيصل
ممتحنا	جامعة سعيدة	أستاذ التعليم العالي	بوزيان عثمان
ممتحنا	جامعة سعيدة	أستاذ محاضر "أ"	طبيي بومدين

السنة الجامعية

2019 / 2018



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ.

" وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ أَفَلَا يُؤْمِنُونَ " . (ص)

سورة الأنبياء- الآية 30.

شكر وعرفان

الشكر لله أولاً.

ثم

الشكر لمؤطري الأستاذ الدكتور **بودلال علي** الذي كان لي نعم العون على خوض غمار البحث العلمي، فلم ييخل علي بجهد ولم يثني نفسه عن تتبع هفواتي في البحث وتصحيح مساري.

ثم الشكر الجزيل للأستاذ الدكتور **شعيب بغداد** منارة العلم على عظيم عطائه لطلبة دفعات تخصص تسيير المالية العامة.

ثم الشكر الجزيل لجميع الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل على قبولهم تقييم هذا العمل.

ولا أنسى أن أثني على الطاقم الإداري للكلية وعلى رأسهم أخي الفاضل **معلاش عبد الرزاق**.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع لـ:

والذي رحمه الله.

والدتي.

زوجتي.

ابني عبد الرحمن.

إخوتي مختار، قادة، محمد وعبد الحفيظ.

أصدقائي محمد، يحيى، جلال ومحمد غوتي.

و إلى جميع الأهل، الأقارب والأصدقاء.

فهرس المحتويات

I	شكر
II	الإهداء.....
02 ص	فهرس المحتويات.....
09 ص	قائمة الأشكال والجداول
أ-ر	المقدمة العامة
58-25 ص	الفصل الأول: التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص
26 ص	مقدمة الفصل.....
27 ص	المبحث الأول: مفهوم القطاع العمومي
27 ص	المطلب الأول: القطاع العام ومكوناته.....
31 ص	المطلب الثاني: الدور الاقتصادي للقطاع العام
33 ص	المطلب الثالث: أسباب تراجع دور الدولة في الواقع الاقتصادي.....
35 ص	المبحث الثاني : القطاع الخاص، دوره ومتطلباته في الاقتصاد الرأسمالي.....
36 ص	المطلب الأول : مفهوم ودور القطاع الخاص.....
40 ص	المطلب الثاني : متطلبات القطاع الرأسمالي الخاص.....
41 ص	المطلب الثالث: أساليب دعم وتطوير أداء القطاع الخاص.....

- المبحث الثالث: الخوصصة وإصلاح القطاع العام.....ص 45
- المطلب الأول: الخوصصة وأساليب تنفيذها.....ص 46
- المطلب الثاني: فرص الخصخصة في تحقيق الازدهار الاقتصادي.....ص 52
- المطلب الثالث: إصلاح القطاع العام كبديل عن الخوصصة.....ص 55
- خلاصة الفصلص 58
- الفصل الثاني : عقود التسيير في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاصص 59- 96
- مقدمة الفصلص 60
- المبحث الأول: المبحث الأول: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....ص 61
- المطلب الأول: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....ص 61
- المطلب الثاني : أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....ص 64
- المطلب الثالث : أهداف وأهمية عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....ص 70
- المبحث الثاني: اقتصاد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.....ص 72
- المطلب الأول: التحليل الاقتصادي لعقود الشراكة.....ص 73
- المطلب الثاني: التحليل الكلي لعقود الشراكة.....ص 76
- المطلب الثالث: التحليل الجزئي لعقود الشراكة.....ص 79

- المبحث الثالث: عقود التسيير والنظريات المفسرة لها..... ص 81
- المطلب الأول: مفهوم عقود التسيير..... ص 81
- المطلب الثاني: مزايا وسلبيات عقود التسيير بالتفويض..... ص 83
- المطلب الثالث: النظريات المفسرة لتبني خيار عقود التسيير بالتفويض..... ص 86
- خلاصة الفصل ص 96
- الفصل الثالث : التجارب الدولية في مجال إشراك القطاع الخاص في تسيير الخدمات العمومية..... ص 97-129
- مقدمة الفصل ص 98
- المبحث الأول: تجارب الدول المتقدمة ص 99
- المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا..... ص 99
- المطلب الثاني : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في اليابان ص 104
- المطلب الثالث : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا ص 109
- المبحث الثاني: تجارب الدول النامية ص 113
- المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ماليزيا ص 113
- المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الهند ص 117
- المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تركيا ص 120

- المبحث الثالث: تجارب دول المغرب العربي..... ص 123
- المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تونس. ص 123
- المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة المغربية..... ص 126
- خلاصة الفصل..... ص 129
- الفصل الرابع : الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه..... ص 130-168
- مقدمة الفصل..... ص 131
- المبحث الأول: عقود التسيير في خدمات المياه..... ص 132
- المطلب الأول: العرض والطلب العالمي على المياه..... ص 132
- المطلب الثاني : التعريف بخدمات المياه..... ص 135
- المطلب الثالث : المقاربة الاقتصادية لخدمات المياه..... ص 137
- المطلب الرابع: تعريف الشراكة قطاع عام- خاص في خدمات المياه..... ص 141
- المطلب الخامس: الفاعلين في السوق العالمية لعقود التسيير في خدمات المياه..... ص 142
- المبحث الثاني: اثر الشراكة قطاع عام-خاص على خدمات المياه..... ص 146
- المطلب الأول: توسيع نطاق التغطية..... ص 147
- المطلب الثاني: الأثر على نوعية الخدمة..... ص 150

- المطلب الثالث: الأثر على مستوى الأسعار..... ص 157
- المبحث الثالث: حدود تطبيق عقود التسيير في خدمات المياه..... ص 159
- المطلب الأول: تحديات تطبيق عقود التسيير في خدمات المياه ص 160
- المطلب الثاني: شروط نجاح عقد التسيير في خدمات المياه ص 163
- المطلب الثالث: الأخطار المرتبطة بعقود التسيير في خدمات المياه ص 166
- خلاصة الفصل ص 168
- الفصل الخامس: التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر..... ص 169-237
- مقدمة الفصل ص 170
- المبحث الأول: قطاع الموارد المائية بالجزائر..... ص 171
- المطلب الأول: مصادر المياه بالجزائر واستعمالاتها في الجزائر..... ص 171
- المطلب الثاني: السياسة القطاعية فيما يتعلق بالموارد المائية..... ص 181
- المبحث الثاني: عقود التسيير في خدمات المياه بالمدن الكبرى الجزائرية..... ص 185
- المطلب الأول: الشكل القانوني لعقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر ص 186
- المطلب الثاني: التعريف بالشريك العمومي..... ص 190
- المطلب الثالث: الشركات العمومية المفوضة لتسيير خدمات المياه بالجزائر..... ص 194

المبحث الثالث: عرض التجربة الوطنية في مجال التسيير بالتفويض لخدمات المياه..... ص 200

المطلب الأول: عرض نتائج التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالمدن الكبرى في الجزائر..... ص 201

المطلب الثاني: تقييم نتائج عقود التسيير في الجزائر وفق النموذج الدولي المعتمد..... ص 218

خلاصة الفصل.....ص237

الخاتمة النهائية..... ص 239

قائمة المراجع.....ص 244

قائمة الأشكال

والجداول

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	توزيع المؤسسات العمومية حسب الملكية، التمويل والاستقلالية الإدارية	30
02	العوائد العالمية للخصوصية. الفترة 1988-2014.	50
03	نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في إطار الشراكات التعاقدية.	62
04	توزيع العقود التعاقدية اعتمادا على درجة المخاطرة ونسب العوائد.	74
05	تطور البحوث الأكاديمية العالمية المرتبطة بعقود الشراكة ppp من 2004 إلى 2015.	76
06	تبسيط النظرة الاقتصادية الكلية لنمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.	78
07	مقارنة أسعار العرض الكلاسيكي وعرض الشراكة	80
08	نقاط الاختلاف بين عقد التسيير و BOT .	82
09	تكلفة عدم النجاعة - X -	88
10	توزيع الحصة المالية للعقود المخصصة من طرف الجماعات المحلية	102
11	توزيع الحصة المالية للعقود المخصصة من طرف الدولة	103
12	توزيع العقود الممضية من طرف الدولة والجماعات المحلية على القطاعات.	104
13	مميزات مبادرة التمويل الخاص في اليابان.	105
14	التوزيع النسبي لمشاريع PFI بين الهيئة الممركزة و غير ممركرة	106
15	تطور عدد مشاريع PFI في اليابان في الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2012.	107
16	تطور تكلفة مشاريع PFI في اليابان في الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2012.	108
17	توزيع المشاريع بمختلف الصيغ على الهيآت الإدارية في كندا حتى 2015.	109
18	التطور السنوي للمشاريع منتهية التمويل بكندا الفترة 1991-2015.	111
19	نسب توزيع عود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب القطاعات في ماليزيا.	115
20	نسب توزيع عود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب القطاعات في الهند.	118
21	المؤسسات الحكومية المشرفة على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بتركيا.	121

124	هيكلة إبرام عقود الشراكة بالجمهورية التونسية	22
133	توزيع المياه على سطح الكوكب	23
133	وفرة المياه العذبة (التوزيع العالمي للعرض الطبيعي للمياه 3م للفرد/سنة)	24
134	متوسط نسبة الاستهلاك العالمي للمياه حسب القطاعات الاقتصادية.	25
137	دورة كاملة للمياه في المناطق الحضرية.	26
139	الفاعلين الاقتصاديين في صناعة خدمات المياه.	27
140	نسب توزيع التكاليف حسب درجة الثبات في خدمات المياه	28
146	حصص المشغلين الدوليين الخواص المتعاقدون في قطاع المياه، في الدول النامية، 1991-2007 .	29
148	تطور نسب التغطية بعد التعاقد في المدن الأرجنتينية بين 1991 و2005.	30
149	تطور التغطية بالمياه الشروب في إطار الشراكة بإفريقيا "جنوب الصحراء الكبرى"	31
151	التحسن في استمرارية الخدمة في 12 عقد إدارة.	32
154	مقارنة تسرب المياه بين المتعاملين الخواص و العموميون في المغرب.	33
155	تحسن في معدل تحصيل الفواتير في 15 عقد إدارة (تسيير)	34
155	حصة حجم المياه الغير المفوترة بالنسبة للحجم الكلي	35
156	تطور نسبة إنتاجية العمل في 17 شراكة قطاع عام- خاص.	36
161	التطور التقديري للتمويل الخاص للبنية التحتية لخدمات المياه بين 2000 و 2025.	37
172	توزيع المسطحات المائية حسب المناطق الهيدروغرافية الكبرى في الجزائر.	38
180	نسبة توزيع استهلاك المياه على القطاعات الكبرى في الجزائر (السنة 2015).	39
181	التقسيم المؤسسي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد البلديات.	40
187	الإطار المؤسسي الجديد لإدارة المؤسسات العمومية لخدمات المياه. حسب قانون 12/5	41
192	وضعية التغذية بالمياه الصالحة للشرب على المستوى الوطني	42
194	تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بالجزائر.	43
196	التقسيم المؤسسي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد السكان	44

197	تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بالجزائر.	45
198	تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بعنابة والطارف.	46
199	تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بقسنطينة.	47
200	تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بوهران.	48
202	حشد الموارد المائية على مستوى إقليم نشاط SEAL.	49
203	تطور متوسط إنتاج شركة SEAL.	50
205	تطور أشغال تجديد شبكة توزيع المياه.	51
205	توزيع الشبكات على مستوى القطاعات 10 للعاصمة.	52
207	تطور متوسط إنتاج شركة SEACO.	53
209	تطور حجم المياه الموزعة بقسنطينة 2014.	54
210	تطور حجم المياه المعالجة من طرف SEACO (2010-2014).	55
212	مسار مشروع (MAO) "مستغانم، ارزويو، وهران"	56
214	طول شبكة توزيع المياه المعاد تأهيلها (2009-2013)	57
215	. تمرکز مخابر التحليل لمياه لشرب بولاية وهران.	58
219	تطور نطاق التغطية بالمدن الكبرى -2017-.	59
220	نسب الاستمرارية في التوزيع بكل من SEAL، SEACO، SEOR -2017-.	60
221	كفاءة المشغلين الخواص في تطوير نسب التوزيع بكل من SEAL، SEACO، SEOR.	61
223	تطور مراقبة وتحليل المياه قبل وبعد التعاقد بكل من SEAL، SEACO، SEOR.	62
226	الانقطاع في التزود بالمياه نتيجة عطب مركزي في الشبكة.	63

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	نموذج الشراكة الأمتل لجملة مرافق عمومية مقترحة.	69
02	فعالية عقود الشراك وفق صيغة PFI مقابل المشاريع الحكومية الكلاسيكية.	75
03	عناصر التفرقة بين النموذج الكلاسيكي للإدارة و التسيير العمومي الجديد	92
04	خصائص الرئيسية لعقود الشراكة والعقود المكافئة	101
05	مجموع المشاريع المنجزة في إطار الشراكة حسب المقاطعات الكندية.	110
06	قيمة وعدد الصفقات حسب القطاعات حتى سنة 2015 (الوحدة مليار دولار).	112
07	المشاريع المباشرة فيها والمستحدثة في مملكة ماليزيا ما بين الفترة 1983-2010	114
08	الأثر المالي لأسلوب الشراكة في ماليزيا ما بين الفترة 1983-2010	115
09	التوزيع الجغرافي لعقود الشراكة في الهند (حسب الولايات).	119
10	نماذج شراكة تبين تطور معدلات صلاحية مياه الشرب بالدول النامية (1997-2007)	152
11	مقارنة تطور نسب تسرب مياه الشبكات بين الشركة العمومية والخواص بالمدن المغربية	153
12	تأثير الشراكة قطاع عام- خاص على أداء شركات المياه: تجميع للدراسات.	159
13	الأخطار في مجال الشراكة العمومية الخاصة في خدمات المياه.	166
14	الأحواض السطحية الكبرى في الجزائر.	173
15	الأحواض الجوفية الكبرى في الشمال الجزائري	175
16	التقييم التقني لمحطات تحلية المياه في الجزائر.	177
17	أهم محطات تحلية مياه الشرب في الجزائر.	177
18	تطور محطات عمليات تصفية مياه الصرف الصحي بالجزائر (الوحدة: مليار م ³ /يوم) 2015.	178
19	إحصاءات تصفية المياه وفق برنامج الوزارة الوصية لسنة 2016.	179

191	عرض تقني لوضعية شبكة المياه للجزائرية للمياه على المستوى الوطني.	20
193	عرض الهياكل الكبرى للديوان الوطني للتطهير -2018-.	21
210	البنية التحتية لنشاط التطهير بقسنطينة.	22
213	محطات تحلية مياه البحر المدججة من طرف SEOR في مشروع MAO.	23
214	شبكة توزيع المياه الشرب التي أعيد تأهيلها بـ SEOR من 2009-2016	24
217	انجازات سيور في مجال الصرف الصحي.	25
225	متوسط مدة إصلاح الأعطاب الكبرى بكل من SEOR، SEACO، SEAAL.	26
229	تجميع نتائج عقد التسيير بين SEAAL و SUEZ لسنة 2017.	27
230	تجميع نتائج عقد التسيير بين SEACO و EAUX DE MARCIELLE لسنة 2017.	28
231	تجميع نتائج عقد التسيير بين SEOR و AGBAR لسنة 2017.	29
232	تقييم الأداء العام لعقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر.	30

قائمة لأهم الاختصارات

• باللغة العربية

ص:صفحة

سيال: شركة المياه و التطهير للجرائر العاصمة وتيبازة.

سياكو: شركة المياه و التطهير لقسنطينة.

سياتا: شركة المياه و التطهير لعنابة والطارف.

سيور: شركة المياه و التطهير لوهران .

• باللغة الفرنسية

Op.cit. : Opus Citatum

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Economiques

PFI: Private Finance Initiative

PPP: Partenariat Public- Privé

ADE: Algérienne des Eaux

ONA : L'Office National de l'Assainissement

MRE : Ministère des ressources en eau

SEAAL : Société de l'eau et de l'Assainissement d'Alger.

SEACO : Société de l'eau et de l'Assainissement de Consantine

SEATA : Société de l'eau et de l'Assainissement de Taref & Annaba

SEOR : Société de l'eau et de l'Assainissement d'Oran

المقدمة العامة

المقدمة:

تزايدت المطالب الرامية لتحسين الخدمات العمومية كأحد تبعات نهاية ما يعرف بدولة الرفاه نتيجة لتحسن الوعي الاجتماعي وتطور الفكر الاقتصادي وعليه كان لابد من إيجاد آليات وطرق تسيير حديثة للمرافق العمومية بحيث تضمن الكفاءة والفعالية في توفير تلك الخدمات، وفي نفس السياق و بالرجوع للحالة الجزائرية فإن القطاع الحكومي يتحمل عبء العديد من الخدمات العمومية ومن بينها خدمات المياه، حيث شهدت هذه الخدمة الحساسية تراجعاً كبيراً في نوعيتها بسبب الضغط الكبير على الشبكات القديمة والمتهلكة مع التوسع الكبير في المدن وازدياد قاطنيتها على المستوى الوطني، حيث تعرضت خدمات المياه للكثير من الانتقادات من طرف المواطنين (المستهلكين للمياه) نتيجة للوضعية التي آل إليها تسيير هذا القطاع الحساس، وعليه كان لابد من اللجوء إلى القطاع الخاص للاستفادة من خبراته وإمكانياته التي يمكن أن تساهم في إحداث نقلة نوعية في آليات التسيير المعتمدة من خلال التشارك لنقل الخبرات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وهذا لا يعني أن تتخلى الدولة عن مسؤولياتها إنما تترك وتفتح المجال أمام الخواص للوصول إلى تحقيق أهداف التنمية المنشودة وبالأخص في القطاعات الحساسة على غرار توفير مياه الشرب والخدمات المرافقة لتلك السلعة الحساسة والتي تعرف ضغطاً رهيباً نتيجة لتقلبات المناخية.

تتراكم مشاكل الجفاف الذي يعصف بالشمال الإفريقي عموماً والجزائر بالخصوص منذ عقود لتشكل تحدي للحكومات المتعاقبة بتلك الدول، فالتصحّر، وانحصر مستوى التساقط مع الارتفاع المستمر في درجات الحرارة كلها مشاكل ساعدت في تبلور أزمة عطش خانقة هذا إلى جانب الزيادة المستمرة والمضطرة لعدد السكان مع تجمعهم في مناطق سكانية ضيقة عادة ما تكون فوضوية، بالإضافة إلى قدم وإهترء البنية التحتية لقطاع الموارد المائية خصوصاً في المدن الكبرى والذي يعود معظمها للعهد الاستعماري، ما انعكس على واقع القطاع سلماً حيث أن الراتب النظري المائي للفرد الجزائري لم يتجاوز نصف الراتب النظري الضروري للمنفعة المحدد من قبل

المقدمة العامة

البنك الدولي ب 1000 م³ للفرد في السنة، واقع جعل الحكومة الجزائرية تفكر في حلول بديلة تمثلت في الأساس في صياغة قانون 12/5 المؤرخ في 04 أوت 2005 والذي يتبنى بشكل صريح أسلوب الشراكة مع الخواص من خلال التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر.

من خلال مصادقة الحكومة الجزائرية على قانون 12/5 أشركت المتعاملين الخواص إلى جانب المتعاملين العموميين في تسيير خدمة المياه لأول مرة منذ الانفتاح الاقتصادي الذي تبنته الجزائر في العقد الأخير من القرن العشرين وعليه وبالاعتماد على القانون السابق الذكر عمدت الحكومة الجزائرية على دمج خدمتي توزيع مياه الشرب وتسيير مياه الصرف بمدن الكبرى في يد شركة واحدة تمثل كل مدينة أو بالأحرى كل ولاية كبرى من حيث عدد السكان وبالفعل تم انشاء مجموعة من الشركات العمومية لتقديم خدمات المياه بكل من الجزائر (2006 SEEAL) وهران قسنطينة و عنابة- الطارف (2008 SEATA. SEACO. SEOR على التوالي) ولضمان الكفاءة والفعالية تعاقدت الحكومة ممثلة بكل من الديوان الوطني للتطهير (ONS) والجزائرية للمياه (ADE) مع مجموعة من المتعاملين الخواص بعقد تسيير مضبوط بمدة محددة قابلة للتجديد.

أ. إشكالية البحث:

تزايد اهتمام دول العالم بموضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص باعتبارها الحل الأمثل لمشكل العجز المستمر توفير الخدمات العامة بشكل عام وخدمات المياه بالخصوص، والجزائر لم تشكل الاستثناء حيث ارتئ القائمون على تسيير القطاع والممثلين في الديوان الوطني للتطهير والجزائرية للمياه للجوء لأحد أنماط التعاقد بين القطاعين العام والخاص والممثل في عقد التسيير بالتفويض، حيث تم تفعيل هذا النمط في المدن الكبرى والتي يعرف سكانها منذ الاستقلال مشكل انقطاع المياه وعدم توفرها بالنوع والكم المطلوب.

وعليه ومن خلال ما سبق سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية:

← ما مدى مساهمة عقود التسيير مع الخواص في تحسين خدمات المياه بالجزائر؟

ولبحث موضوع عقود التسيير بالتفويض لابد من الإجابة على التساؤلات التالية:

- 1- ماذا نقصد بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص؟
- 2- ما هي المتغيرات التي تتحكم في اختيار الشريك العام لنوع العقد المستخدم؟
- 3- ما مدى اعتماد الدول على نمط الشراكة في تسيير الخدمات العامة؟
- 4- هل استطاعت عقود التسيير في المدن الكبرى من توفير خدمات المياه بالكم والنوع المطلوب؟

II. فرضيات الدراسة:

بهدف تحليل الموضوع اعتمدنا على الفرضيتين التاليتين:

- 1- يعمل القطاع الخاص من خلال إدارته للمرافق العمومية المسئولة عن تقديم خدمة العمومية، على الرفع من كم ونوع الخدمات المقدمة.
- 2- يساهم القطاع الخاص في زيادة الأعباء المالية للمؤسسات العمومية موضوع التعاقد، مما سيرفع من الثمن النهائي للمخرجات دون وجود أثر إيجابي على انخفاض التكاليف العمومية.

III. أسباب اختيار الموضوع:

تكتسب الدراسة أهميتها من خلال بروز المياه في العالم كقضية مهمة وأساسية لابد من توفيرها وتحسين جودتها وتطوير منشآتها حيث يعتبرها البنك الدولي من بين أهم ثلاث عناصر الأكثر عرضة للضغط إلى جانب الطاقة والسيولة النقدية، خاصة وأنه قد يصل الأمر في بعض البلدان إلى أن يصبح تسيير وتمويل هذه الخدمة العمومية

المقدمة العامة

أزمة حقيقية قد تنعكس بشكل مباشر على المواطنين بسبب عدم قدرة حكومات تلك الدول على تقديم خدمة عمومية بالجودة والنوعية المطلوبة بسبب قلة الموارد المالية والخبرة اللازمة مما يندرج بنشوء نزاعات مستقبلية بين الدول المنكوبة، وعليه لا بد من تضافر الجهود بين القطاعين العام والخاص وعدم الاعتماد على الدولة فقط، فكان لا بد للحكومات من أن تستعين بخبرات الخواص لحل هذا المشكل المستعجل. ويمكن تلخيص أهم النقاط التي ساهمت في اختيار الموضوع كالتالي:

- الأهمية البالغة التي بات يبيدها صناع القرار لخيار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كبديل لعمليات ضخ السيولة في مشاريع الخدمات العمومية
- حداثة موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وبالأخص في الجزائر
- يعتبر موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من بين أهم انشغالات الساعة الراهنة.
- تركيز واهتمام الهيآت الدولية بفروعها على موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص واعتباره الحل الملائم للعديد من المشاكل التي تعاني منها دول العالم الثالث.
- تزايد استعمال هذا النمط من التسيير في مختلف حكومات دول العالم.
- ندرة الدراسات العربية التي تناولت إسهام القطاع الخاص في تقديم خدمات المياه هذا إن لم نقل انعدامها كليا والحالة الجزائر لا تشكل استثناء.

IV. أهداف الدراسة:

في حين أن الحكومات تتواجه مع واقع حتمي يتمثل في الالتزام بمسؤولياتها تجاه العامة من خلال تلبية حاجاتهم من الخدمات والسعي الدءوب نحو ترقية المعروض منها حيث يمثل البحث إسهاما بسيطاً يساهم في بلورة فكرة حول عقود التسيير، أهميتها المتزايدة ودورها في تحسين الخدمات العمومية.

المقدمة العامة

وعليه تتلخص أهمية البحث من خلال تحقيق الأهداف المرجوة والتي يمكن سردها كالتالي:

- تأصيل المفاهيم المتعددة لمصطلح عقود التسيير بين القطاع العام والقطاع الخاص مع التنويه بالأهمية البالغة لهذا النمط من التعاقد.
- عرض مجموعة من التجارب الناجحة التي خاضت غمارها بعض الدول في مجال المشاركة العمومية الخاصة بشكل عام و في خدمات المياه بشكل خاص.
- دراسة واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر خصوصا في مجال خدمات المياه.
- التوصل لمجموعة من التوصيات المفيدة والتي تساهم في تعزيز مفهوم الشراكة بنمط التسيير بالتفويض و التي يمكن أن تمنحها المكانة اللائقة بها في إستراتيجية التسيير العمومي.

.V منهج الدراسة والبحث

يهدف الوصول إلى النتائج المرجوة من البحث مع الإجابة على مختلف التساؤلات تمت الاستعانة بالمنهج الوصفي التحليلي والمنهج التطبيقي (دراسة الحالة) ولتقوية مصداقية البحث تم الاعتماد على العديد من الكتب، المجلات العلمية، المقالات، المداخلات والبحوث بالإضافة إلى مجموعة سابقة من الدراسات.

.VI صعوبات الدراسة:

- ندرة البحوث في موضوع عقود التسيير مع اقتصارها على بعض المقالات والمداخلات باللغة الانجليزية أو الفرنسية.
- نقص المراجع والكتب باللغة العربية حيث تمت ترجمة الكتب الأجنبية للغة العربية مما صعب من مهمة ضبط المصطلحات نتيجة التشتت في المفاهيم.
- صعوبة الحصول على الوثائق الإدارية المطلوبة لإتمام البحث سواء كانت وزارات أو مؤسسات وطنية.

- الممارسات والإجراءات الإدارية والبيروقراطية التي تعيق وتعطل التقدم في البحث العلمي في الجزائر.

.VII الدراسات السابقة:

1- دراسة قنادزة جميلة- الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر- أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية- جامعة تلمسان -2018/2017- عالجت الإشكالية التالية: كيف تساهم الشراكة العمومية الخاصة في تحقيق التنمية؟ من خلال منهج وصفي تحليلي وتوصلت الدراسة لنتيجة مفادها:

- مشاركة القطاع الخاص في خدمات المياه والتطهير تهدف إلى تحقيق العائد المالي لميزانية الدولة.
- الشراكة العمومية الخاصة في قطاع المياه في الجزائر عدة نتائج إيجابية فقد تم توسيع شبكة المياه والتطهير، تحسين خدمات التزويد بالمياه الصالحة.
- عن طريق الشراكة العمومية الخاصة في خدمات المياه تم نقل الخبرة والتكنولوجيا من خلال إجراء دورات تكوينية في الخارج، والحضور شبه الدائم لمدرء الشركات الخاصة في مقر شركات المياه الجزائرية.
- إن الشراكة العمومية الخاصة في خدمات المياه كان لها دور فعال في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال الحصول على رضا الزبائن.

2-دراسة SALEM KHALIL -PPP & la stratégie de modernisation du secteur public - أطروحة دكتوراه علوم اقتصادية- جامعة معسكر- 2017/2016 عالجت الإشكالية التالية: est-ce que la pratique du ppp en Algérie favorise ou non la modernisation du secteur public ? من خلال منهج وصفي تحليلي وتوصلت الدراسة للنتائج التالية:

- عدم تساوي جميع العقود الممضية مع الخواص في القطاعات التالية: خدمات المياه، الاتصالات، النقل.
- إشراك القطاع الخاص في تسيير سيحسن من مدة الانجاز.
- إشراك المتعامل الخاص في التسيير يقلص التكاليف.
- إشراك المتعامل الخاص في التسيير يطور القطاع العام من خلال البحث والتطوير.

3- دراسة سنوسي بن عومر- فعالية الاستثمار الأجنبي في الجزائر تقييم الشراكة قطاع عام-خاص، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية- جامعة تلمسان - 2014/2013 عالجت الدراسة الإشكالية التالية: كيف يمكن

للشراكة أن تساهم في تنشيط الاستثمار الأجنبي بالجزائر وما مدى فعاليتها كخيار استراتيجي؟ من خلال منهج وصفي تحليلي وتوصلت الدراسة للنتائج التالية:

- تلعب الشراكة قطاع عام- خاص دور استراتيجي من خلال الدفع بوتيرة الإنتاج بالقطاع العام.
- تساهم الشراكة في تطوير خدمات المياه.
- تساهم الشراكة في نقل المعرفة
- محدودية الشراكة في استرجاع التكاليف.

4- دراسة Services d'eau et secteur privé dans -Aymeric BLANC et Sarah BOTTON

les pays en développement -دراسة خبرة ممولة من الوكالة الفرنسية للتنمية AFD شملت 65 عقد

شراكة-2011، استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي وتوصلت الدراسة للنتائج التالية:

- خصوصية قطاع المياه سترفع من أسعار المخرجات في الدول المستهدفة من الدراسة.
- خصوصية قطاع المياه ستقلص من حجم المياه المستهلكة في الدول المستهدفة من الدراسة.
- خصوصية قطاع المياه ستعمل على استرجاع التكاليف على المدى المتوسط والطويل.
- حددت الدراسة أبعاد سوق التعاقد ومحدداته بالدول النامية.

5- دراسة PPP pour les services d' eaux urbain - PHILIPPE MARIN

دراسة خبرة ممولة من طرف البنك الدولي جمعت ما يقارب 50 دولة نامية- 2009، استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي

وتمكنت الدراسة من الوصول للنتائج التالية:

- وضع إطار عام لتقييم عقود الشراكة في خدمات المياه.
- إشراك المتعامل الخاص في تسيير خدمات المياه سيرفع من أداء المرافق العمومية.
- لا تتغير الكفاءة التشغيلية بين التسيير العام والتسيير الخاص عند تسييرهم لخدمات المياه.
- تتباين النتائج المتحصل عليها من خلال إشراك القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه حسب طبيعة العقد.

انطلاقاً من الإشكالية والفرضيات تم تقسيم البحث منهجياً خمسة فصول وهي كالتالي:

1. الفصل الأول تحت عنوان التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص حيث تطرقنا في المبحث الأول

لسلسلة من المفاهيم التي تدور حول القطاع العام والخدمات العمومية من خلال عرض أبرز السمات الاقتصادية والتنظيمية المميزة لها، أما في المبحث الثاني وباعتبار أن القطاع الخاص طرف أصيل في عقود الشراكة حاولنا ولو بشكل مقتضب التفصيل في مفهومه والدور الذي يباشره في المنظومة الاقتصادية، أما المبحث الثالث والأخير فسنعلم من خلاله على مراجعة الخوصصة بالنظر إلى الخلفية التاريخية التي نشأت من خلالها عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث سنعمل على ذكر خلفيات تبني الفكر الداعي إلى خوصصة الشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي الخدماتي، وأهم العقبات التي تواجه تطبيق هذه المنظومة.

2. الفصل الثاني اختير له عنوان: عقود التسيير في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. ففي

المبحث الأول فقد حاولنا وضع ظاهرة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في أطر نظرية لتتوصل من خلالها لتفسير دوافع التشارك التي تجمع القطاعين العام والخاص أما المبحث الثاني فقد تم التطرق فيه للنظرة والتحليل الاقتصادي لظاهرة الشراكة على المستوى العام، الكلي والجزئي، أما المبحث الثالث والأخير فقد خصص لدراسة المفاهيم العامة لعقود التسيير من خلال سحب أهم النظريات الاقتصادية المفسرة لهذا النمط من التعاقد بين القطاعين العام والخاص.

3. الفصل الثالث اختير له عنوان: التجارب الدولية في مجال إشراك القطاع الخاص في تسيير الخدمات

العمومية حيث تم تقسيم هذا الأخير إلى ثلاثة مباحث يعالج كل مبحث تجربة مجموعة من الدول التي تتماثل في نسب النمو الاقتصادي واختير للمبحث الأول دول العالم المتقدم وتمت معالجة تجارب كل من فرنسا، كندا

واليابان، أما المبحث الثاني فخصص للدول السائرة في طريق النمو وشمل تجارب كل من مملكة ماليزيا، جمهورية الهند وتركيا، أما المبحث الثالث والأخير فخصص لتجارب الدول المغاربية التي لها مجموعة من السمات المشتركة مع النموذج الجزائري موضوع الدراسة.

4. الفصل الرابع اختير له عنوان: **الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه** حيث عالجنا

المفهوم العام والمتعارف عليه دوليا لخدمات المياه والخصائص الاقتصادية التي تمتاز بها وأخيرا وليس آخرا مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه واهم المتعاملين الدوليين الخواص المحتكرين لسوق العقود في الخدمة موضوع الدراسة أما المبحث الثاني فسلطنا من خلاله الضوء على الأثر المباشر لشراكة على خدمات المياه من خلال جملة من المعايير التي اعتمدها المؤسسات المالية الدولية، ثم المبحث الثالث ومن خلاله تمت حدود تطبيق عقود التسيير في خدمات المياه من خلال تحديات، شروط ومخاطر تبني عقود التسيير بالتفويض في خدمات المياه.

5. الفصل الخامس (دراسة الحالة) اختير له عنوان: **التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر**، فباعتبار الحالة

الجزائرية جوهر الدراسة بالأطروحة المعالجة لظاهرة مشاركة الخواص في خدمات المياه، وعليه وباعتبار أن الماء مورد طبيعي قابل للتغير تم تفصيل المبحث الأول لتحديث الإحصاءات الخاصة بالاحتياجات المتاحة من المياه الصالحة للاستعمال البشري في الجزائري إلى جانب الإستراتيجية الوطنية الرامية لتسيير القطاع، أما المبحث الثاني فتم تسليط الضوء على القانون المرخص لإعداد ومباشرة عقود التسيير بالتفويض في خدمات المياه بالمدن الكبرى، أما المبحث الثالث والأخير فتم من خلاله التعريف بمشاريع التسيير بالتفويض لخدمات المياه من خلال عرض أهم النتائج المتولدة عن العقود المبرمة، ثم تحليل كل عقد شراكة على حدة.

الفصل الأول:

التحول من القطاع العام إلى القطاع

الخاص.

مقدمة الفصل:

شغل موضوع خصوصية المرافق الخدمية العمومية فكر العديد من رجال السياسة حيث يعتبر من أهم الأجندة التي تطرح في الحملات الانتخابية والمنظرين الاقتصاديين باعتباره ارتداد للفكر الاقتصادي الكلاسيكي إلى جانب العموم كونه يرهن مستقبلهم الوظيفي، فالرداءة في الأداء والعجز المالي الذي رافق القطاع العام لحمسة عقود من القرن الماضي كان له آثار سلبية كبيرة على الموازنات العامة في كل من الدول المتطورة والنامية على حد سواء، ما أجبر صناع القرار على التوجه نحو بيع المرافق الخدمية العمومية للقطاع الخاص الذي يمتاز بالليونة والتأقلم مع مختلف الظروف بالإضافة إلى النجاعة الكبيرة الذي يمتاز بها في توظيف الموارد والوصول إلى الأهداف المخطط لها. ففي ثمانينات القرن العشرين وفي ظل الكساد الكبير الذي ترافق مع ارتفاع أسعار المحروقات، ظهر العديد من المفكرين على غرار كروغمان والذين نادوا بضرورة تحرير الأسواق مع فتح المجال للخوادم مع تقييد التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي، وعليه بدأت ملامح الخصوصية تتبلور كاتجاه عام يدعو إلى تحرير والإصلاح الهيكلي للاقتصاد.

سنعالج من خلال هذا الفصل المفاهيم المرتبطة بالقطاعين العام والخاص من خلال التطرق لأهدافها الاقتصادية والأهمية التي تكتسي وجود كل منهما في المشهد الاقتصادي والاجتماعي ثم سنحاول التفصيل في أصل الخصوصية، إيجابياتها وسلبياتها والمشاكل التي تعترض المدافعين عن هذا التوجه.

المبحث الأول: مفهوم القطاع العمومي.

يعتبر القطاع العام أحد الفاعلين الأساسيين في عملية التنمية، فلهذا الأخير دور مهم في التخطيط للسياسة الاقتصادية من خلال تسطير الأهداف وسبل الوصول لها بأقل التكاليف، كما يقع على القطاع العام مهمة تحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي والذي يشمل العديد من الوظائف ومن أبرزها السعي للوصول إلى التوازن الأمثل في الأسواق الاقتصادية، حيث أن الخلفية التاريخية التي بررت تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية وحثت على الحكومات الخروج من الأدوار التقليدية (الدولة الحارسة) تمثلت في أزمة الكساد العالمي 1929 والتي أدخلت بالقوانين التلقائية والحتمية في توازن الأسواق وعليه ناد أصحاب التيار الكينزي بزعامة السير جون مينرد كينز والمنظر بول سامويلسون، إلى ضرورة التدخل الحكومي من خلال جملة من الآليات المتاحة للسلطات المالية والمتمثلة أساسا في النفقات والضرائب .

المطلب الأول: القطاع العام ومكوناته.

ينظر للقطاع الحكومي بشكل عام على أنه مجموعة الهيآت المنظمة للشؤون الإدارية، الاجتماعية والاقتصادية، غير أن النظرة الاقتصادية للقطاعات الحكومية باتت تشمل أيضا الوحدات الإنتاجية والصناعية المندمجة في اقتصاد السوق للعديد من الاعتبارات، حيث تتيح قوانين الدول الرأسمالية الليبرالية للحكومة امتلاك جزء أو كل من رأس مال المؤسسات الاقتصادية التي تنشط في ظل ما يعرف بالاحتكارات الطبيعية كما أن الدول التي شهدت الانفتاح الحديث على اقتصاد السوق تسعى لإنشاء مؤسسات اقتصادية حكومية لتغطية العجز في إنتاج السلع والخدمات في القطاعات المستحدثة من جهة ولتحرير الأسواق وتنشيط المنافسة من خلال القضاء على الاحتكار الممنوع قانونا في جل التشريعات الدولية من جهة أخرى، بناء على ما تم ذكره، يمكننا تعريف القطاعات الحكومية (القطاع العمومي) والتي تشير للوحدات الصناعية، التجارية والخدمة كالتالي:

1- تعريف القطاع العام:

يتمثل القطاع العام في مجموعة الوحدات لقطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومة، والتي يمكن أن تدار من قبل القطاع الخاص، وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية¹.

ويعرف أيضا على أنه تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة بوصفها وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءا لا يتجزأ من الخطط والبرامج التنموية للدولة².

كما يقصد بالقطاع العام³ جميع وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومات، حيث تعمل تلك الأخيرة على إنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية، ويؤدي النشاط الحكومي لإدارة هذه المشاريع أو المؤسسات إلى تعطيل آليات السوق وتشويش المنظومة السعرية، وعادة يرتبط عمل القطاع العام بالتخطيط المركزي للاقتصاد".

كما يعرف على أنه⁴: " يعرف القطاع العام على أنه ذلك القسم من الاقتصاد الذي يعنى بصناعات الحكومة، فهذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على المناخ الاقتصادي من خلال قراراتها الانفاقية والاستثمارية (مصروفات الحكومة) وعبر سيطرتها (من خلال السياسة المالية والضريبية) على قرارات الإنفاق والاستثمار في قطاعات الاقتصاد الأخرى".

¹ أونيس عبد المجيد- الشراكة الاقتصادية قطاع عام قطاع خاص بين المفاهيم النظرية والقانونية والتجارب الميدانية- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول "الشراكة قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر- 2014- ص 03.

² خميس، خليل- مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر- مجلة الباحث، العدد 09 / 2011 ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة- 2011- ص08.

³ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03- 2005 - ص 09.

⁴ عبده محمد فاضل الربيعي- الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي- القاهرة، الطبعة الأولى- مصر- 2004 - ص14.

من خلال التفصيل في جملة المفاهيم المستعرضة، يظهر مدى ارتباط القطاع العام بمفهوم الدولة ونشاطها حيث أن الهدف من وجود القطاع العام هو تغيير الهيكل الاقتصادي مع تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2- مكونات القطاع العام:

تشكل مكونات القطاع العام بناء على الوضعية القانونية التي يخضع لها، فالشخص العام والممثل في الحكومة والأجهزة التي تمثلها هي المالك الفعلي للمرافق العمومية، أما التشكيلة النهائية للقطاع العام فتختلف من دولة لأخرى حسب التقاليد الدستورية والأنظمة الاقتصادية بكل دولة. وعليه وبشكل عام يمكن تقسيم مكونات القطاع العام إلى جزأين رئيسيين⁵:

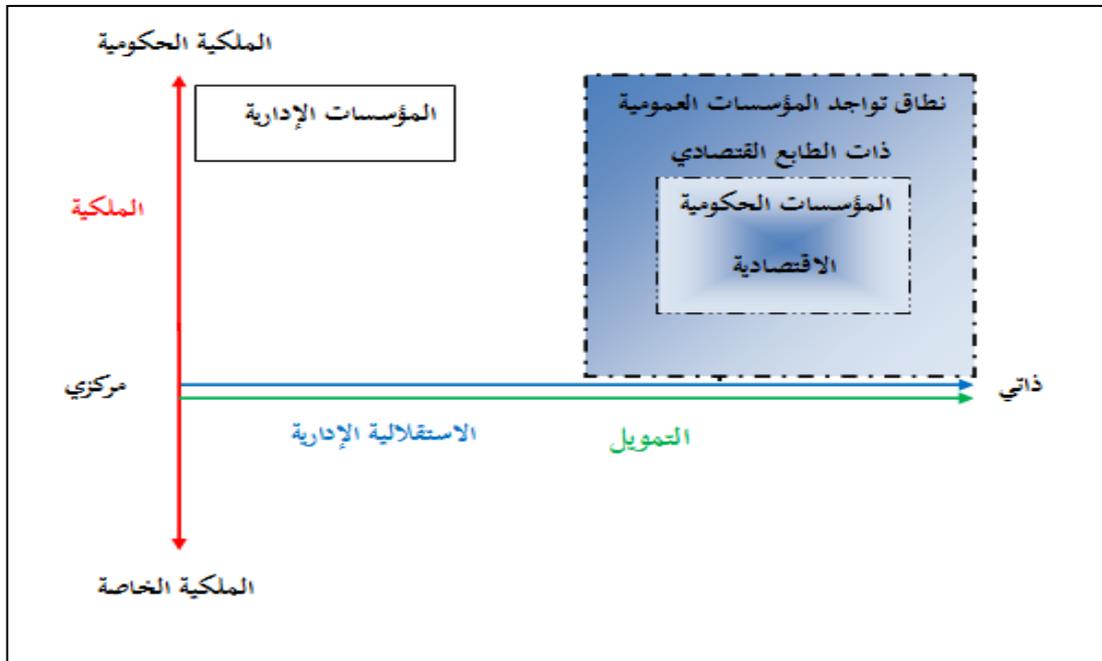
أ- القطاع الإداري الحكومي: يتكون القطاع الإداري الحكومي من الجهاز الإداري للدولة والممثل في مجموعة المرافق الحكومية المعتمدة والمستحدثة بقانون على غرار كل من الإدارة المحلية، الهيئات العامة الخدمية ذات التبعية السيادية للدولة والمرتبطة بالموازنة العامة للدولة والجدير بالذكر أن الأجهزة الإدارية التي تتبع النظام الإداري الخدماتي والعمومي هي المعنية بنمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دون غيرها من القطاعات الحكومية.

ب- قطاع العام للأعمال (القطاع العمومي الاقتصادي): منذ إشراك القطاع العام في الحياة الاقتصادية كحتمية صاغها "جون مينارد كينز" للخروج من أزمة الكساد العالمي، باتت الحكومات تتدخل بشكل مباشر في الأسواق من خلال إنشاء عديد المؤسسات الاقتصادية سميت لاحقا بالقطاع العام الاقتصادي، حيث باتت تلك الأخيرة تزاخم وتنافس القطاع الخاص. يتكون القطاع الحكومي ذو الطابع الاقتصادي عموما من الشركات القابضة الحكومية والخاضعة للأحكام العامة، المؤسسات العامة الأخرى التي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة، والهيئات

⁵ - عبده محمد فاضل الربيعي- الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، - مرجع سبق ذكره - ص19.

العامّة الاقتصادية. تقوم الشركات الحكومية بإدارة نشاطات اقتصادية قد تملكها الدولة بشكل كامل أو تمتلك جزءا من رأسمالها وتتميز هذه الشركات بالمرونة والتحرر الإداري من الروتين في الدول الصناعية والانغلاق والبيروقراطية في الدول النامية⁶، أما من الناحية القانونية فتعمل في ظل التشريعات التي تطبق على شركات القطاع الخاص (القانون التجاري).

الشكل رقم 01: توزيع المؤسسات العمومية حسب الملكية، التمويل والاستقلالية الإدارية.



المصدر: من إعداد الطالب.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن التمايز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتلك التي تأخذ الطابع الاقتصادي يظهر جليا لما يتعلق الأمر بكل من الاستقلالية الإدارية والتمويل ففي حين تتبع الأولى الحكومة في تسيير شؤونها الإدارية والمالية تتمتع الثانية بنوع من الاستقلالية الإدارية والتمويل الذاتي نظرا لارتباطها الوثيق بالأسواق الاقتصادية.

⁶ خميس، خليل- مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر- مجلة الباحث، العدد 09 / 2011 ، مرجع سبق ذكره- ص08.

المطلب الثاني: الدور الاقتصادي للقطاع العام.

نظرا للعديد من الظروف السياسية والاقتصادية التي رافقت النصف الأول من القرن العشرين كان الفكر التنموي السائد ينادي بضرورة تفعيل دور الدولة وزيادة نشاطها الاقتصادي من أجل القضاء على الخلل الاقتصادي الذي رافق الإفراط في تحرير الأسواق ومن المبررات التي ركز عليها أصحاب فكرة تدخل الدولة ما يلي:

● إعادة تخصيص الموارد:

من المعروف أن جهاز السوق قد يعجز أحيانا عن تحقيق الكفاءة الاقتصادية المثلى في تخصيص الموارد المتاحة فقد تؤدي قوى السوق لو تركت وشأنها إلى سوء تخصيص الموارد إما بالمبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية سعيا وراء الربح أو بالإقلال من إنتاج السلع الضرورية وهنا يأتي دور السياسة المالية والتي تعمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية بإعادة تخصيص الموارد عن طريق تقديم إعانات للوحدات الإنتاجية التي تقوم بإنتاج السلع المطلوب تواجدها في الأسواق هذا في حالة عجز جهاز السوق عن توجيه الموارد لإنتاج تلك السلع. كما قد تفرض ضرائب على السلع الكمالية لإعادة توجيه المنتجين، من خلال ما تم ذكره تتدخل الحكومة بشكل مباشر في الأنشطة الصناعية والخدمية ذات المردود السلمي من خلال التأثير بشكل مدرّوس على التكاليف الحدية لتلك السلع المنتجة من أجل تعظيم منفعة السكان.

● إعادة توزيع الدخل:

يقصد بإعادة توزيع الدخل والثروة إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل والثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع، ومن هنا فإن أي⁷ سياسة مالية تتبعها الحكومة يجب أن تقلل درجة التفاوت دون الإضرار بأصحاب الدخل المرتفع، وبشكل عام تستعين الحكومة بأدوات السياسة المالية السابقة الذكر فتفرض ضرائب تصاعديّة على

⁷ دراوسي مسعود- السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة، حالة الجزائر- أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة -جامعة الجزائر- 2005 - ص 78.

أصحاب الدخل المرتفعة لتحويلها لاحقاً على شكل إعانات للطبقات ضعيفة الدخل، كما قد تلجأ الدولة أحياناً إلى وضع حد أدنى للأجور، أو التسعير الجبري أو زيادة أسعار السلع الكمالية وغير الضرورية، كما تقوم بدعم أسعار السلع الضرورية لمحدودي الدخل⁸، أو تقدم الدعم للأنشطة الإنتاجية المخصصة لإنتاج السلع الأساسية. وذلك لإيجاد عدالة اجتماعية و التقليل من الفوارق بين طبقات المجتمع المختلفة من جهة ولتحفيز الطلب الفعال على السلع والخدمات المنتجة من جهة أخرى.

● إعادة التوازن الاقتصادي⁹:

لضمان الخروج من التقلبات الدورية للنظام الرأسمالي تستعمل الحكومات أسلوب التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي لتحقيق التشغيل الكامل دون التسبب في التضخم أو الركود الاقتصادي. ولتحقيق التوازن في الاقتصاد تتبع الحكومة مجموعة من السياسات ومن بين تلك السياسات على سبيل المثال لا الحصر نجد السياسة المالية، حيث تعمل الحكومة على تعديل ميكانيزمات السوق بتفعيل آلية الإنفاق الحكومي والضرائب إضافة لسياسة المالية نجد السياسة النقدية من خلال التحكم في أسعار الفائدة والعرض النقدي وعلى سبيل المثال وفيما يتعلق بالاستثمار فالسياسة الضريبية يمكن أن تعمل على زيادته من خلال خفض الضرائب على الأرباح مما يشجع المنتجين على الاستثمار وبالتالي على زيادة الاستثمار¹⁰. ولا بد أن نذكر في الأخير أن زيادة حجم الإنفاق أكثر فعالية من تخفيض الضرائب لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يزيد عن حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

⁸ خميس، خليل- مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر- مجلة الباحث، مرجع سبق ذكره- ص10.
⁹ دراوسي مسعود- السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة، حالة الجزائر- أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة-مرجع سبق ذكره - ص 80.
¹⁰ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، مرجع سبق ذكره - ص 12.

اعتمدت الدول المتقدمة على التدخل الحكومي واتخذته كسياسة لدعم برامج الرفاه الاجتماعي وزيادة الإنفاق العام على الدفاع وبحوث التسليح. أما الدول النامية والتي عان معظمها من الاستعمار الأجنبي لعقود وفقدت كانت مبررات التدخل الحكومي في الاقتصاد كالتالي¹¹:

- إن ندرة الموارد وعدم الكفاءة في استغلالها مع وجود عجز في الاقتصاد سيحتم على الدولة التدخل لمنع الاحتكار والمغالاة في تحديد الأسعار.
- اتخذت العديد من الحكومات النهج الاشتراكي وبالتالي تزايد حجم الملكية العامة نتيجة التأمين، حيث اعتمدت تلك الأخيرة على أسلوب التخطيط لتنفيذ برامج التنمية وهو تدخل مباشر للدولة في السياسات الاقتصادية.
- اعتمدت الدول النامية على إقصاء الاستثمارات الخارجية وتحملت بذلك الدولة عبء توفير الاستثمارات التنموية عن طريق الاقتراض إلى جانب عائدات القطاع العام.
- من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية لتلك الدول، كان على حكوماتها أن تقوم بتعبئة المدخرات المحلية وزيادة نسبتها إلى الدخل القومي، سواء بتشجيع الادخار الاختياري والإجباري (الضرائب) ثم توجيه الادخار إلى ما تراه الحكومة مناسب لتحقيق أهدافها التنموية.

المطلب الثالث: أسباب تراجع دور الدولة في الواقع الاقتصادي.

بات العديد من المنظرين والمفكرين الاقتصاديين المعاصرون أمثال ملتون فريدمان (Milton Friedman) ومايكل وولكر (Michael Walker) ينظرون للقطاع العام على أنه مثبط للحركية والنشاط الاقتصادي ودافعوا عن التوجه الرامي لإعادة التفكير في التشريعات الاقتصادية التي تسمح للحكومات ببناء سياسة مالية تخدم الصالح

11 - ليث عبد الله القهوي/ بلال محمود الوادي- التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص- دار الحامد للنشر والتوزيع- عمان- ط 01- 2012- ص23.

العام وانتهت تلك النظريات إلى ضرورة تبني الحكومات الحياد الاقتصادي من خلال بناء قاعدة نقدية ومعدل ضريبي ثابت لا يتغير، وبذلك يعمل الاقتصاد بصورة أفضل من دون التدخل الحكومي من خلال سياسته المالية والنقدية. وتعزى أسباب تفهقر دور الدول في الشأن الاقتصادي أساساً لظاهرة الكساد التضخمي الذي ضرب اقتصاديات الدول الرأسمالية في النصف الثاني من القرن العشرين، غير أنه ترافق مع الأزمة السالفة الذكر مجموعة من العوامل السياسية، الاجتماعية والاقتصادية والتي يمكن حصرها كالتالي:

1- انهيار النظام الاشتراكي:

تقوم اقتصاديات الدول التي تتبع النظام الاشتراكي على الملكية العامة لعناصر الإنتاج، حيث اعتمدت تلك الدول على أسلوب التخطيط كوسيلة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومع انهيار النظام الاشتراكي بدأت تتلاشى معه ملامح الحرب الباردة وغابت عن تلك الدول الكثير من المساعدات التي كانت تأتيها من الإتحاد السوفياتي، وعند الأخذ بعين الاعتبار أن النمط الاشتراكي غير منتج للقيم المضافة، تعثرت معه العديد من المشاريع الضخمة التي كانت تشرف عليها الدولة وبالتالي فشلت سياسة التخطيط العامة بتلك الدول وبالتالي تخلت الدول بشكل تدريجي عن سياساتها الاقتصادية.

2- ضغوط المؤسسات المالية:

ترى المنظمات المالية الدولية المتمثلة في كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن التدخل الحكومي في منظومة السوق سينعكس سلباً على الأداء العام للاقتصاد وبالتالي سينتج عنه مجموعة من الأزمات المالية، وقد تجلّى توجه المنظمات الدولية في برامج التثبيت والتكييف الهيكلي مع الإصرار الدائم على ضرورة خفض من الإنفاق العام مع فتح المجال للخصخصة بهدف تولي المشاريع ذات الطابع الاقتصادي والصناعي.

3- فشل تجارب التنمية في الدول النامية:

كانت تجارب التنمية في الدول النامية حتى وقت قريب تؤكد على ضرورة التخطيط الاقتصادي كأداة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة كما تجنبت آلية السوق المبنية على أساس العرض والطلب ومع فشل المنظومة الكلية بتلك الدول تؤكد بشكل قاطع على أن دور الدولة لا بد أن يتم حصره في المهام الكلاسيكية وأن تتجنب التدخل المباشر في الاقتصاد وعلى تفتح المجال أكثر لآليات عمل الأسواق هذا إلى جانب ضرورة تخليها عن سياسة الدعم الاجتماعي التي استنزفت موازنات الدولة النامية وباتت تدفع المقيمين إلى كبح قدراتهم الوظيفية والإبداعية.

4- تزايد نشاط الشركات المتعددة الجنسيات:

إن واقع اقتصاديات الدول النامية والتي تبنت معظمها النهج الاشتراكي بعد حصولها على الاستقلال قد عانت من تابعيات خياراتها الأيديولوجية، فعلى غرار دول أوروبا الشرقية ودول جنوب شرق آسيا اختارت حكومات إفريقيا جنوب الصحراء الانفتاح الاقتصادي كحل لمشاكلها الاقتصادية والاجتماعية وذلك بإتباع سياسة التحول الاقتصادي نحو الفكر الرأسمالي وقد ساعدها نمو وازدهار الشركات المتعددة الجنسيات في أفق نهاية الحرب الباردة، حيث عمدت هذه الأخيرة على فتح استثمارات كبرى بالدول التي تخلصت من التبعية للدولة السوفياتية وكان من بين أهم الشروط المفروضة على الدول المستقبلية لتلك الاستثمارات إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني من خلال فتح رأس مال المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري مما قلص بالضرورة دور وتدخل القطاع العام.

المبحث الثاني: القطاع الخاص، دوره ومتطلباته في الاقتصاد الرأسمالي.

لطالما كان القطاع الخاص موضوع شد وجذب بين السياسيين، فيرى اليمينيون أنه الحل لجميع المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وذلك لدوره الكبير في تحريك الدولار الصناعي في الدول النامية، أما اليساريون

له بتشاؤم كبير فيمثل الوجه القبيح لرأس المال المتوحشة وأنه مزاحم للقطاع العام في الشق الاجتماعي كما يكرس التقسيم الغير عادل للثروات في الدول.

إلا أنه وبالرغم من اللغط السياسي لا يختلف اثنان حول الجدوى الاقتصادية والدور الذي كان ولا يزال يلعبه القطاع الخاص، هذا الأخير الذي كان المساهم الأساسي في الرفاه نتيجة التطور التكنولوجي والصناعي الذي باتت تستغله الشعوب بشقين ايجابي وسلبي على حد سواء

المطلب الأول: مفهوم ودور القطاع الخاص.

في ظل اقتصاديات السوق التي تقوم على أساس نشاط اقتصادي قوامه القطاع الخاص، فإن آلية السوق والمتمثلة في العرض والطلب وفي ظل نظام المنافسة هي التي تحدد ما ينتجه وما يستهلكه أي مجتمع، حيث يشمل القطاع الخاص كل الأعوان الغير حكوميين سواء كانوا أفرادا أو جماعات، أغنياء أو فقراء ولا يقتصر فقط على رجال الأعمال، حيث أنه يشمل بذلك جميع الفئات التي تقبل تحمل المخاطرة من خلال ممارسة نشاط ما لأجل تحقيق أرباح ومداخيل في إطار تعظيم المصلحة الخاصة.

أ- تعريف القطاع الخاص.

على غرار القطاع العام فالقطاع الخاص أيضا يزخر بالعديد من المفاهيم ومن بينها:

يعرف القطاع الخاص بشكل عام أنه ذلك الفاعل الأساسي في الاقتصاد والغير خاضع لسيطرة الحكومة ويدرار وفقا لاعتبارات الربحية والمالية، ويتمثل أيضا في ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد، حيث يسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

أما من وجهة نظر المحاسبة القومية فإن القطاع الخاص يشمل : المشروعات الخاصة، القطاعات العائلية، الهيئات

التي لا تهدف للربح وتخدم القطاع العائلي وذلك بغض النظر عن ملكية المقيمين (وطني أو أجنبي) للشركات الخاصة.

التعريف الأول:¹² "يتمثل القطاع الخاص في القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدة الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفعة الأنشطة الاقتصادية الخاصة، وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن".

التعريف الثاني:¹³ "هو الفاعل الاقتصادي الذي يسعى لتحقيق الربح في المشاريع التي يستحدثها، وأن قواعد الربح التي يتبناها تغلب على الاعتبارات الاجتماعية التي يتحملها عادة القطاع العام".

التعريف الثالث:¹⁴ "هو عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي ثوب الملكية الخاصة، يشرف على عملية الإنتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه مفاهيم المبادرة الخاصة وتحمل مخاطر القرارات والأنشطة المتخذة"، كما تعرفه OCDE على أنه: "مجموع الشركات الخاصة و القطاع العائلي والقطاع الخدمي النشط في الاقتصاد الرسمي والذي يهدف لتحقيق الربح من خلال خدمة القطاع العائلي الغير نشط"

ب- دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

للقطاع الخاص دور أساسي في خلق الثروة بل أنه الوحيد في نظر العديد من المفكرين الاقتصاديين خصوصا الليبراليون أمثال "ملتون فريدمان"، إن العملية التنموية لا يمكن أن تقوم دون قطاع خاص فعال نظرا للإمكانيات المادية والبشرية إضافة إلى تحكمه بشكل لافت في التكنولوجيات الحديثة، وفي هذا الصدد لا بد من توفير مناخ استثماري ملائم لاستمراره. ويبرز القطاع الخاص بمثابة الركيزة الأساسية لقيام وتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة، إذ أنه ورغم الجدلية القائمة بخصوص أبعاد نشاطه في ظل تواجد القطاع العام، إلا أن الأدبيات الاقتصادية

¹² سعيد عبد العزيز، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، مرجع سبق ذكره ص 13

¹³ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، مرجع سابق، ص 18

¹⁴ بوددخد كريم/ بوددخد مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجيات تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: " دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول "جامعة جيجل، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، ص 03.

وبالرغم من اختلافها تشير إلى الأهمية الكبيرة التي يلعبها في التأسيس لنشاط اقتصادي ديناميكي ومزدهر، وذلك في ظل توافر جملة من الشروط التي تعتبر بمثابة الإطار المتكامل لنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية.

ومن هذا المنطلق يمكن تلخيص دور القطاع الخاص في النقاط التالية¹⁵:

● القطاع الخاص والحد من الأزمات

في سياق الأزمات العالمية تتأثر الموازنات العامة بالصدمات الناتجة عن التقلبات المالية¹⁶ والتي تكون في العادة سلبية على الاقتصاد، كما يتأثر بها القطاع الخاص باعتباره العنصر الأول في عملية التنمية، غير أن هذا الأخير ويعكس القطاع العام سريع التأقلم مع التقلبات في السوق العالمية فيمكن أن يوجد مجموعة من الآليات التي تساعده على تخطي الأزمات والتعافي منها من خلال التعديل في السلوك، البحث، التطوير والاستغلال الأمثل للموارد. وباعتبار الضرائب المورد الأساسي للموازنة العامة فإن التعافي السريع للقطاع الخاص من الصدمات سيساهم بشكل كبير في ضخ سيولة مالية من عوائد الضرائب والرسوم المتراكم نتيجة تعافي النشاط الصناعي والتجاري حيث يستفيد منها القطاع العام لتجنب أثر الأزمات على المدى المتوسط والطويل، وباعتبار القطاع الخاص كما سلف الذكر الموظف الفعلي للموارد البشرية فإن الوظائف المستحدثة ستخفف من المتطلبات الاجتماعية الناتجة عن الأزمات المالية.

● القطاع الخاص وتحقيق النمو الاقتصادي

لتحقيق نسب النمو المخطط لها لابد من وجود قطاع خاص قادر على التنافس هذا بالإضافة إلى توافر مناخ اقتصادي كلي ملائم ويتمثل في استقرار الموازنة العامة، نسب التضخم مع نظام نقدي قوي وشفاف بالإضافة إلى

¹⁵ بودخدخ كريم/ بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجيات تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي ، مرجع سبق ذكره ص 04- 06.
¹⁶ UN - Industrial development organization -Public goods for economic Development-Op Cit -p 19.

وجود نسب فائدة تنافسية، كل هذا لا بد وأن يتماشى واستقرار اجتماعي عام فالحروب والنزاعات الاجتماعية تأثر بشكل كبير في استغلال القطاع الخاص لإمكانياته من أجل المساهمة الفعالة في تحقيق الأهداف المسطرة.

للقطاع الخاص أهمية بالغة في تحقيق التنمية وتقدم الدول في العالم وتجارب الدول المتقدمة تشهد كيف تحولت المؤسسات والمراكز الحكومية من القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص وذلك لقدرة القطاع الخاص على الابتكار في ظل ما يعرف بالبحث والتطوير وبذل الجهد في الإدارة وفي تحسين وتنمية أملاكه، إن القطاع الخاص وفي ضوء توفر جملة من الشروط ومن بينها عقلنة التكاليف وتوفير جو تنافسي في السوق يستطيع خلق الثروة و القيم المضافة بشكل تراكمي مما سيرفع من وتيرة النمو الاقتصادي على المدى الطويل.

يرى العديد من الباحثين أن الحل الجذري لمشكل البطالة يكمن في تحفيز القطاع الخاص من خلال تشجيع الاستثمارات، لأن الوظيفة التي يتم توفيرها من خلال هذا الأخير لا بد أن تكون منتجة باقتراض أن الخواص في جميع الأحوال عقلانيين في تعاملاتهم، فلا يعقل أن يتم خلق وظيفة لشراء السلم الاجتماعي على سبيل المثال، كل ذلك وذاك يبرز الأهمية القصوى للخواص في تحقيق التنمية.

● القطاع الخاص والحد من الفقر

تسعى العديد من المنظمات الحكومية والغير الحكومية للحد من ظاهرة الفقر التي تآرق صانعي القرار في العالم، وذلك بسبب تأثيراتها الاجتماعية بشكل رئيسي والتي تتطلب ضرورة العمل على الحد من انتشارها، ومن بين الحلول المقترحة تعزيز سوق العمل من خلال توفير مناصب عمل جديدة، ومن هنا يبرز أثر القطاع الخاص والذي لا يقتصر دوره على خلق مناصب عمل والرفع في الدخل فقط بل الاستثمار الغير مباشر في القطاع الاجتماعي في ظل ما يعرف بالمسؤولية الاجتماعية للشركات.

المطلب الثاني: متطلبات القطاع الرأسمالي الخاص.

يمثل القطاع الخاص حجر الأساس في اقتصاديات الدول الرأسمالية، حيث تعمل كل من السياسات العامة من جهة والتشريعات القانونية من جهة على تزكيته وتشجيعه والحفاظ على استمراره حتى على حساب سياسات الدعم الاجتماعي، عكس الدول النامية التي تعاني عجز كبير عندما يتعلق بالمستثمرين الخواص نظرا لعدة عوامل. ولظهور قطاع خاص رأسمالي تنافسي لا بد من تركيز جملة من العوامل والتي يمكن تلخيصها كالاتي¹⁷:

1- بروز فكر عام في المجتمع يدعم الادخار إلى جانب توفر ثقافة توظيف المدخرات في شتى الاستثمارات، حيث أن ميل المجتمعات إلى الاكتناز سيعطل بشكل أو بآخر ازدهار بؤر الاستثمارات الرأسمالية الخاصة، إن الثقافة المجتمعية الداعمة للقطاع الخاص هي أهم شرط من شروط نموه وهو ما يلاحظ في الدول الرأسمالية المتقدمة.

2- ظهور ميل حكومي نحو استحداث قاعدة قانونية تشجع المدخرين على التوجه نحو الاستثمار كبديل عن الاكتناز كرمز من رموز الثراء أو كملجأ في أوقات الشدة والضيقة، وتتجلى الرغبة السياسية في استحداث آليات تأخذ شكل مؤسسات متنوعة انطلاقا من شركات التضامن وصولا للشركات ذات الأسهم، والملاحظ في هذه النقطة أن المؤسسات المصرفية هي همزة الوصل بين الحكومة والمدخرين فكلما كانت البنوك ذات مصداقية ونجاعة في استقطاب الادخار كلما ارتفعت فرص ظهور بؤر الاستثمارات الخاصة.

3- ظهور رجال الأعمال الطموحين المتمتعين بحس التنظيم والمغامرة والساعين في نفس الوقت إلى الثراء، التوسع والسيطرة مع بعد النظر وحسن الإدارة، إلى جانب الصفات الاندفاعية في حب التملك والمنافسة هذا من الجانب السيكولوجي أما في الجانب التقني فإنه مع توفر تلك الصفات المذكورة في المستثمرين الخواص مع غياب النخبة

17 ضياء مجيد الموسوي- الخوصصة والتصحيحات الهيكلية (آراء واتجاهات) - ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر- ط03- 2005- ص22

القادرة على البحث والإبداع في التنظيم، التسويق والإنتاج، تبقى فرص نجاح الاستثمارات الخاصة ضئيلة وغائبة عن المنافسة وعليه لا بد من إنشاء قاعدة تعليمية تضمن توافق وتجانس الصفات المذكورة سابقا.

4- توفر أسواق مالية تنافسية، فالبورصة عبارة عن سوق مفتوح لكل المتعاملين فالأسواق عموما تضمن الشفافية في المعاملات وتكبح بشكل كبير الصفات الشائنة للقطاع الخاص الليبرالي المتوحش في ظل وجود رقابة مالية حكومية بناءة، كما تضمن الاستمرارية في تدفق السيولة للاستثمارات الناشئة والتابعة للقطاع الخاص، إلى جانب الأسواق المالية فإن الأسواق التقليدية (أسواق السلع والخدمات) والمنظمة من طرف الجهات الوصية ستعمل على خفض معدلات الندرة في المواد الأولية والسلع النصف مصنعة الضرورية لمزاولة النشاطات الاقتصادية.

5- التعرف على فرص الاستثمارات، إن الحوكمة تلزم حكومات الدول بضرورة بناء قاعدة معلومات تضمن اليسر في الحصول على المعلومة الدقيقة، لأن غياب المعرفة الصحيحة بفرص الاستثمارات سيرفع من معدلات المخاطرة مما سينفر المدخرين من الاستثمار، فتحفيز الوزارات في شتى القطاعات على تقديم حصيلة دورية ومتابعة مستمرة للنشاطات بالأسواق وتجميعها في هيئة واحدة تكون مفتوحة بشكل كامل ومستمر أمام الخواص سيساهم بشكل قاطع في تسهيل مهمة الأفراد في تحديد المشاريع المجدية لهم وبالتالي سيرفع من حجم الاستثمارات الخاصة.

المطلب الثالث: أساليب دعم وتطوير أداء القطاع الخاص.

يمثل القطاع الخاص الركيزة الأساسية في اقتصاد السوق فتهيئة المناخ الملائم والداعم للأعمال يعتبر من أهم الأدوات التي يجب تحقيقها كشرط أساسي لبناء إستراتيجية لتطويره، حيث تتداخل مكونات هذا المناخ فيما بينها والعناصر التالية تمثل أهم النقاط الواجب الوقوف عندها لتوفير الظروف الملائمة للعمل على دعم وتطوير أداء القطاع

الخاص¹⁸:

¹⁸ أسماعيل علي شكر/ مجيد جواد مهدي- مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من البطالة- مركز الكتاب الأكاديمي- عمان الأردن- ط01- 2016- ص 28.

1- وضع الإطار القانوني والتشريعي للملائم.

يساهم الإطار القانوني بشكل كبير في تهيئة المناخ للملائم لقطاع الأعمال، حيث أن التشريع يعتبر أساس كل من النظام البنكي والضريبي اللازمان لنشوء وتطور المؤسسات الخاصة. إن النظام القانوني المنظم لمناخ الأعمال يمكن أن يكون محفز للمؤسسات الخاصة كما يمكن أن يلعب دور سلمي في استمراره ونجاحه في الأسواق المحلية، أما الأثر المباشر للإطار القانونية فتمس بشكل مباشر نظم سير القطاع الخاص والمتمثلة في إجراءات عمل التراخيص والتي لا بد أن ترقى للتطور السائد في العالم والقائم على السرعة والمعلوماتية هذا إلى جانب القوانين المتعلقة بالتعاقد وحقوق الملكية. أما في الجانب المتعلق بطبيعة وحجم نشاط القطاع الخاص فهو متعلق بالقوانين المتعلقة بدخول وخروج رؤوس الأموال، الأوعية والنسب الضريبية، التأمين والحماية القانونية كلها أنظمة يمكن أن تدفع بالقطاع الخاص نحو لعب دور مركزي في الأسواق المحلية.

2- تهيئة الأموال لتحقيق الاستثمارات.

لضمان نجاح أي سياسة عامة تهدف لتشجيع القطاع الخاص لا بد من توفير آليات تسمح بضمان واستمرار التمويل اللازم لتحريك نشاطات قطاع الأعمال، حيث تعتبر الطرق الفعالة لهيكله وتكوين رأس المال قوة محدداتها فتحكم على مدى فشل أو نجاح المنشأة، ومن هذا المنطلق فالسبل المتاحة في الأسواق والخيارات المتعددة يمكن أن تساهم وبشكل ملحوظ في قيام قطاعات الأعمال الخاصة ومن أهم تلك السبل والآليات نجد:

- النظام المصرفي: يعتمد هذا الأخير وبشكل أساسي على المدخرات، فمن المهم بمكان على الجهات الوصية على النظم المصرفية والمتمثلة أساساً في البنوك المركزية أن تعمل على تطوير عملية تعبئة المدخرات بشكل يسمح للأفراد والمؤسسات على توفير قدرة تمويل مرنة للأنشطة الاقتصادية، مما سيرفع من إمكانيات المصارف

والبنوك في الإقراض وبالتالي الزيادة في المنافسة فيما بينها من خلال توفير قروض وخدمات مصرفية متنوعة، ما سينعكس بالإيجاب على عمليات تمويل النشاطات الاقتصادية للقطاع الخاص.

- أسواق رؤوس الأموال: تلعب أسواق رؤوس الأموال (البورصة) دور مهم وفعال في عملية تمويل المؤسسات الخاصة والنشاطات التي تقوم بها، اعتمادا على التمويل بالدين (السندات) أو التمويل بالملكية (الأسهم) فالمرونة والسرعة التي تمتاز بها البورصة في التمويل تجعلها ملاذ آمن للمؤسسات الخاصة بمختلف الأحجام، فهي تعكس وبالضرورة الأداء العام للمؤسسات وبالتالي ترفع من حظوظها في زيادة حجم الموارد المالية المتاحة من خلال تدفقات التمويل المرافق لعمليات شراء الأوراق المالية التابعة لها عند تحسن واستمرار حجم النشاطات الإنتاجية، والعكس عند انخفاضها تتراجع قدراتها على مضاعفة التمويل اعتمادا على عمليات الشراء اليومية دون الإقصاء التام من التداول ما سيجبر القائمين على تسيير وإدارة مشاريع الأعمال المتعثرة على مراجعة السياسات العامة والبحث عن خيارات أخرى للوفاء بالتزام الدين (السندات) من جهة ولإعادة كسب ثقة الملاك من جهة أخرى (الأسهم).

3- تهيئة وتطوير البنى التحتية.

تمثل البنية التحتية مجموع الهياكل اللازمة لتشغيل المشاريع الصناعية والخدمية لكي يعمل الاقتصاد¹⁹ بشكل فعال ويمكن تعريفها بصفة عامة على أنها مجموعة من العناصر الهيكلية المترابطة التي توفر إطار عمل يدعم الهيكل الكلي للتطوير الاقتصادي الوطني. وهي تمثل عنصرا هاما للحكم على تنمية أي الدولة كانت.

تلعب البنى التحتية في الحياة الاقتصادية للدول دور محوريا في ازدهار الحركة التجارية وازدياد النشاط الاقتصادي فالنظرية الاقتصادية للنقل ترى أن العلاقة التي تربط بين شبكات النقل المختلفة والدور الذي يمارسه القطاع الخاص في الحياة الاقتصادية غالبا ما تكون طردية. كما أن البنية التحتية الخاصة بشبكة النقل من مطارات، موانئ

¹⁹ Sullivan, arthur- Economics: Principles in action- Upper Saddle River- 2 nd edition- Jersey- uk- 2003- p 474.

سكك حديدية وطرق سريعة سترفع حتما من الأثر الإيجابي لتوسع النشاط الاقتصادي على التنمية في كافة الأقاليم بالدول، وبالتالي زيادة في الفرص المتاحة للشركات الخاصة، وفي الجهة المقابلة فإن الغياب والنقص في البنى التحتية سيكون له أثر سلبي على القطاع الخاص من خلال الشكل التالي:

- تقلص وتراجع في فرص دخول المزيد من المتعاملين الخواص للأسواق المحلية.
- تراجع القدرة على توفير وانتقال عوامل الإنتاج وبالتالي ستحدث حالة من القصور في الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

4- تنمية الموارد البشرية.

يعتبر رأس المال البشري ومدى قدرته على التطوير والإبداع، عامل مؤثر في زيادة حجم النشاط الاقتصادي للخواص، كغيرها من العوامل المؤثرة في مناخ الأعمال فالعلاقة تكون طردية في حالة استقرار العوامل الأخرى فغالبا ما تهتم الدول النامية والساعية لرفع من حجم الدور الذي يمارسه القطاع الخاص بكافة أنماط التعليم، سواء كان تعليم أكاديمي أو مهني، فغالبا ما يكون المجتمع المتعلم أكثر تقبلا لفكرة إعطاء المكانة الريادية للقطاع الخاص في تسيير الشؤون الاقتصادية إلى جانب قدرته على الإبداع والابتكار ما سيعتبر إضافة حتمية للشركات الخاصة وطنية كانت أو أجنبية.

5- مرافقة شركات الأعمال الصغيرة والمتوسطة.

تعد ظاهرة فشل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وعدم بلوغها مراحل النضج الذي يتيح لها الاستمرار والتوسع في السوق من أبرز ما يعيق نمو وتطور قطاع الأعمال في الاقتصاد، فالحاجة إلى دعم وجود المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظرا لدورها الهام في شطف فائض اليد العاملة من جهة واعتماد جل نشاطها على المناولة وما له من أثر

إيجابي على السلسلة الإنتاجية من جهة أخرى استدعت توفير إطار مؤسسي يوافق هذا التوجه، ولهذا الغرض تم استحداث ما يعرف بالحاضنات ومشاتل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتمثل أهمية المتابعة في ما يلي:²⁰

- تمكين المؤسسات من الحصول على معرفة أهدافها على المدى القصير، من خلال مرافقتها في إعداد خطة أعمال خاصة بها، وكذا تعريفها ببراءات الاختراع المتاحة لتطوير نشاطها.
- التعريف بالمؤسسات المحتضنة من خلال وسائل الإعلام والحضور في المعارض المختلفة.
- مساعدة المؤسسات المحتضنة على دخول الأسواق، مستعينة في ذلك على الشركات الكبيرة التي ترتبط بها.
- تمكين المؤسسات الناشئة من التعرف على محيطها والاندماج فيه.
- التقييم المستمر لوضع المؤسسات المحتضنة لمعرفة مشاكلها والحلول الممكنة تقديمها، والاستفادة من هذه الخبرة في دعم مؤسسات ناشئة أخرى.

إن أساليب دعم وتطوير قطاع الأعمال تختلف بالضرورة من نظام اقتصادي لآخر ومن فترة زمنية لأخرى، فالتوجه الاقتصادي للدولة يمكن أن يضيف أساليب أو يقضي أخرى حسب درجة تورط الدولة في الشؤون الاقتصادية، غير أن ما يتفق عليه هو ضرورة وجود مؤسسات حكومية قانونية ومالية مرافقة ومتابعة لقطاع الأعمال ومليكانزمات الأسواق.

المبحث الثالث: الخصوصية وإصلاح القطاع العام.

ينظر العديد من المنظرين للسياسات الاقتصادية لمصطلح الخصوصية على أنه مصطلح حديث نسبيا فلطالما ارتبط هذا التعبير سياسيا برئيسة الوزراء الليبرالية " مالغريت تاتشر " في ثمانينات القرن العشرين، وفي الواقع حدد جوهر

²⁰ مغاري عبد الرحمان/ بوكساني رشيد.- دور حاضنات الأعمال التقنية في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. حالة مشاتل المؤسسات ومراكز تسهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر- الملتقى الوطني الأول حول إستراتيجيات التنظيم ومرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر- جامعة قاصدي مرياح ورقلة- 18-04/19-2012 ص08.

عملية الخصخصة بوصفها مجموعة من السياسات المتكاملة²¹، التي تستهدف الاعتماد الأكبر على آليات السوق، ومبادئ القطاع الخاص المتمثلة في المنافسة، من أجل تحقيق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية. ومن ثم لا تقتصر عملية الخصخصة على فكرة بيع وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإنما هي عملية أوسع نطاقاً من ذلك وأعمق مضموناً، حيث تتضمن تحويل ملكية بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص، من أجل الترشيد الاقتصادي ورفع الكفاءة، ثم تنشيط نطاق المنافسة، ثم إلغاء قيام القطاع العام ببعض الأنشطة غير الملائمة له. وإسناد عملية إنتاج الخدمات إلى القطاع الخاص لتحقيق العقلانية في تكلفة المنتج. وأخيراً تخفيض القيود البيروقراطية على الحركة الاقتصادية بالدولة.

المطلب الأول: الخصخصة وأساليب تنفيذها.

تسعى الحكومات بغض النظر عن التوجه الإيديولوجي الذي تتبناه إلى الحفاظ على التوازنات العامة للاقتصاد القومي. أي أن الخيارات المطروحة لتطوير الاقتصاد العام تبقى بين قوسي تلك التوازنات، فإن قلنا مثلاً أن الحكومة تسعى إلى زيادة حجم القطاع الخاص في السوق الوطني هذا لا يعني أن يكون ذلك على حساب الدخل الفردي أو الزيادة في نسب البطالة أي أن زيادة نصيب القطاع الخاص في الممارسات الصناعية والتجارية وغيرها من النشاطات الاقتصادية لا ينعكس بالسلب على أحد عناصر الاستقرار العام في الدولة كارتفاع نسب البطالة إلى معدلات قياسية ولو كان ذلك الارتفاع مجرد صدمة نتيجة التغيير.

وفي ظل نضوب الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها الدول النامية في تحريك عجلة التنمية، كان لا بد عليها من البحث عن سبل بديلة لضمان الحفاظ على تلك النسب ولو كانت بشكل متدني يقيها بعيدة عن الإسراف في الاقتراض داخلي كان أو خارجي.

²¹ أمل صديق عفيفي- "الخصخصة في مصر: توصيف وتقييم" الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة- 2003- ص18.

أ- مفهوم الخوصصة:

منذ فترة ليست بالبعيدة استحوذت الخوصصة²² على اهتمام جل الدول النامية باعتبارها أحد الحلول الشافية لمشاكل التخلف الاقتصادي في مجال الصناعة والخدمات خصوصا بعد نجاحه في الدول الرأسمالية كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فارتأت العديد من الحكومات السير في نفس السياق ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر مصر، الجزائر، أنغولا وبنغلاداش.

فلو أردنا تقديم تعريف مختصر للخوصصة دون التدقيق في ماهيتها أو أبعادها أو الدرجة التي يمكن أن تتمادي فيها الحكومات فإن الخوصصة حسب القاضي أنطوان الناشف هي تحويل أكبر عدد ممكن من القطاعات الاقتصادية والخدمات الاجتماعية التي لا ترتبط بالسياسات العليا للدولة إلى القطاع الخاص، فالخصخصة، أو الخوصصة تسميات لمصطلح اقتصادي واحد ولكن لا يوجد مفهوم واحد متفق عليه حول هذا المصطلح. بدأت عمليات الخوصصة في عهد مارجریت تاتشر في بريطانيا في الفترة ما بين 1979 و 1982 م ، بحجمها الكبير والزخم الإعلامي الذي رافقها والصراع المرير والمؤثر مع طبقة العمال . وبالرغم من المعارضة العمالية لتاتشر ، إلا أنها وبارادة حديدية استطاعت أن تمضي في تطبيق سياستها الاقتصادية . وكانت الخوصصة أحد الأدوات الهامة التي اتخذتها ، ذلك بأنها إنما تمت في إطار توجه فكري وفلسفي يتبنى أفكار الاقتصاديين الكلاسيكيين الجدد الداعين إلى اقتصاد السوق ، وإفساح المجال أمام القطاع الخاص للقيام بالدور الأساسي في الانفتاح والازدهار الاقتصادي، وبذلك سعت حكومة تاتشر في إحداث انكماش في دور الدولة في القطاعات الإنتاجية والخدمية ففي خدمة التعليم العام أجبرت الجامعات على تحقيق الاكتفاء من خلال التمويل الذاتي. وكذلك خفضت نفقات الصحة ، ونفقات الرعاية الاجتماعية.

²² القاضي أنطوان الناشف- الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت - 2000 - ص 09.

مع أن مفهوم العام للخصوصية يركز على قيام الدولة بتحويل ملكية المؤسسات العامة جزئياً أو كلياً إلى ملكية القطاع الخاص، فالمفهوم الشامل للموضوع هو تقليص دور الدولة في الاقتصاد من خلال²³:

- تحرير النشاط الاقتصادي من المعوقات القانونية والبيروقراطية.
 - السماح بقيام نشاطات اقتصادية منافسة للنشاطات الاقتصادية للدولة.
 - قيام القطاع الخاص بتقديم بعض الخدمات التي يقوم بها القطاع العام حالياً.
 - بيع مؤسسات القطاع العام جزئياً أو كلياً للقطاع الخاص.
 - التحول إلى القطاع الخاص بالتعاقد أو بيع المؤسسات الخاضعة للرقابة الحكومية أو المملوكة لها.
- كما أنه لا يمكن فهم الخصوصية إلا من خلال تسليط الضوء على مفهوم الدولة. نعلم أن دور الدولة في القرن التاسع عشر كان محصوراً في توطيد الأمن وإرساء العدل، تسطير السياسة الخارجية وضمان الدفاع ضد الغزو أو الاعتداءات، ومع مطلع القرن العشرين وبمحكم الظروف الاقتصادية اضطرت جل الحكومات للتدخل في الشأن الاقتصادي. ومن خلال ذلك توسع نشاط الاقتصادي المقترن بالنفع العام كمشاريع البنية التحتية (الكهرباء، الماء، والاتصالات السلكية واللاسلكية غير أن ذلك الانتشار لم ينعكس دائماً بشكل فعال في ما يخص الأداء فقد أفرطت الحكومات في الإنفاق مع تعسر في جل المشاريع الاقتصادية التابعة لها. ويمكن اختزال أهم الأسباب التي أدت لفشل تلك الأساليب كالتالي²⁴:

- العقلية الإدارية القائمة عامة في القطاع العام على التكرار وعدم التجدد.
- ندرة العنصر البشري الكفاء في القطاع العام وعدم وجود حوافز لديه.
- غياب روح المبادرة.

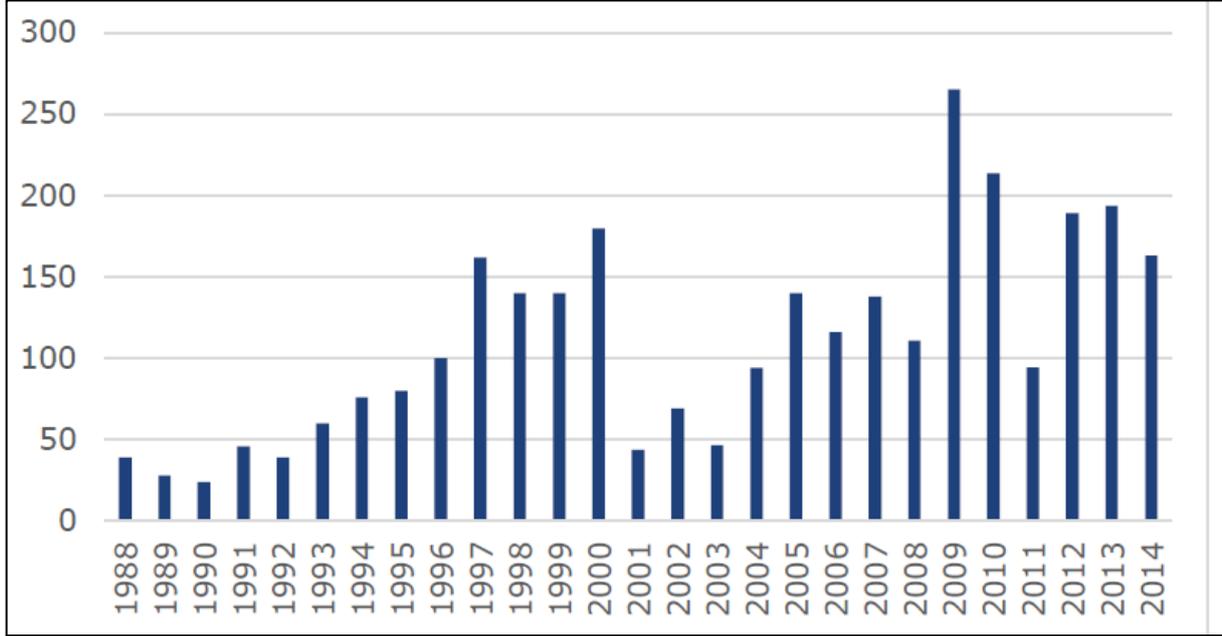
²³ أمل صديق عفيفي- "الخصوصية في مصر" مرجع سبق ذكره،- 2003- ص25

²⁴ القاضي أنطوان الناشف- الخصوصية مفهوم جديد لفكرة الدولة- مرجع سبق ذكره ص28.

- التداخل السياسي مع الواقع الإداري والاقتصادي.
 - بطئ وعدم استقلالية المسؤولين على تلك المشاريع في اتخاذ القرارات.
- إن هذا الفشل أدى بعدد كبير من الدول إلى تغيير أداءها الاقتصادي ليتماشى مع المبادئ الاقتصادية الحديثة. ونرى اليوم أن معظم تلك الدول باتت تعمل في إطار مفهوم جديد مبني على مبادئ القطاع الخاص وهي²⁵:
- 1- الرئائية: وهو المبدأ الذي يقوم على حفظ حقوق المواطن تجاه الدولة والشركات الخاصة أو العامة الكبيرة منها أو الصغيرة وحقه أيضا في ضمان النوعية في جميع مجالات الخدمات العامة.
 - 2- تقليص القيود القانونية كانت الولايات المتحدة الأمريكية السبقة في فتح القيود القانونية خصوصا في قطاع الهاتف والطيران والمصارف لينتشر ويشمل العديد من الدول على غرار اليابان، فرنسا والمملكة المتحدة مما يتيح مجال أكبر للتنافس في توفير الخدمات.
 - 3- العالمية: تتمثل العالمية أو كما يسميها العديد من مفكري الاجتماع بالكونية وهي توحيد الأفكار والثقافات في العالم لتكون الأسواق فيها على شاكلة دورة إنتاجية وتسويقية واحدة.
 - 4- قوانين منع الاحتكار والكارتلات: تسعى قوانين منع الاحتكار إلى إقصاء المضاربة التجارية وفتح الطريق أمام التجارة العادلة.
 - 5- قوانين محاربة الفساد: يعد الفساد المشكل الأبرز والمتسبب في عرقلة المشاريع العامة خصوصا الفساد الإداري، ولتشجيع المتعاملين تتنافس الدول في إصدار القوانين التي تندد بالفساد وتسعى لتحقيق الشفافية مدفوعة بتقارير المنظمات الأممية التي تعنى بهذا الجانب.

²⁵ أمل صديق عفيفي- "الخصخصة في مصر" مرجع سبق ذكره،- 2003- ص 35.

الشكل رقم 02 : العوائد العالمية للخصخصة. الفترة 1988-2014. (الوحدة: مليار دولار).



Source: Adeline Pelletier- Privatisation in developing countries- School of Economics- London- 2015- p 16.

من خلال الشكل البياني السابق نلاحظ عموماً أن العوائد المالية التي ضخمت في الخزائن العمومية جراء خصخصة المؤسسات المملوكة للدولة على المستوى العالمي كانت قياسية، فقد فاقت 4 تريليون دولار منذ سنة 1988 والسبب يكمن في الرغبة السياسية للدول وبالأخص المتطورة منها في التقليل من العجز الموازي نتيجة دعم الشركات العمومية المفلسة وبالتفصيل فيها نلاحظ أن ثورة الخصخصة كانت في نهاية العقد الأول من القرن الواحد والعشرين (سنة 2009) كأحد مخلفات أزمة الرهن العقاري.

ب- أساليب الخصخصة:

لخصخصة المشروعات العامة العديد من الصور والأساليب. وبوجه عام يوجد شكلان أو أسلوبان للخصخصة وهما خصخصة الملكية وخصخصة الإدارة.

أ- **خصخصة الملكية**²⁶: ومؤداها تحويل ملكية المشروع كلياً أو جزئياً إلى الملكية الخاصة ويمكن أن يتم ذلك من خلال البورصة أو المزايدة أو إلى البيع المباشر للعاملين في تلك المشاريع، كما يمكن أن يتم من خلال بيع المشروع أو جزء منه كأصول. وبالطبع فإن بعض هذه الصور لا تصلح لخصخصة ملكية كل المشروعات، وإنما قد يصلح هذا الأسلوب لمشروع ولا يصلح لمشروع آخر. يمتاز هذا الأسلوب بضالة التحديات الكبيرة أمام نجاح عملية الخصخصة.

ب- **خصخصة الإدارة**²⁷: ومؤداها عدم وجود أي تغيير في نمط ملكية المشروع، فيظل المشروع ملك عامومي لكن الذي يحدث تغيير أسلوب ونمط إدارته. وهناك صور عديدة لخصخصة الإدارة. منها عقود الإدارة، وبمقتضاها تحتفظ الدولة بالملكية وتوكل إدارة المشروع إلى القطاع الخاص على أن توفر له كل التمويل اللازم لتشغيله. وذلك نظير عائد محدد. وأكثر ما يكون ذلك في المشروعات الخدمية. ومنها عقود التأجير. حيث تبقى ملكية المشروع للدولة ويؤجر المرفق للقطاع الخاص، والفرق بين هذه الصورة وسابقتها أنه في حال التأجير يدفع المستأجر الإيجار. بغض النظر عن نتيجة المشروع. ويستخدم ذلك بكثرة في المشروعات ذات الطبيعة الخاصة ومنها عقود الإنشاء والتشغيل والتحويل والمعروفة باسم (BOT). ويعد هذا الأسلوب أو هذه الصورة من أكثر الصور شيوعاً في عمليات الخصخصة، لما يتميز به من البساطة وجذب الاستثمارات الخارجية. وكثيراً ما يستخدم في مشروعات البنية الأساسية مثل شبكات الطرق ومحطات الكهرباء والمياه والمطارات والموانئ... إلخ، حيث يعمل المستثمر على بناء المشروع وتشغيله لمدة محددة يعود بعدها إلى ملكية الحكومة. وبرغم ما لهذا الأسلوب من ميزات فإن له الكثير من السلبيات التي يمكن التقليل منها إذا ما كانت هناك حكومة قوية رشيدة. وكانت بنود الاتفاق واضحة محددة ومراعية لحاجات كل طرف، ما يحقق أكبر قدر ممكن من المصلحة العامة.

²⁶ القاضي أنطوان الناشف- الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة- مرجع سبق ذكره ص30.
²⁷ أمل صديق عفيفي- "الخصخصة في مصر" مرجع سبق ذكره، 2003- ص 43.

المطلب الثاني: فرص الخصوصية في تحقيق الازدهار الاقتصادي.

مع كل تجديد للتشكيلة السياسية في الدولة يظهر للعلن موضوع الخصوصية بقوة فيدافع عنه أصحاب النزعة الليبرالية فيعتبرونه أمثل وسيلة لحل مشكل عدم كفاءة ونجاعة القطاع العام في تحقيق استقرار اقتصادي يسمح بتحقيق نسب نمو تدفع بعجلة الدورة الاقتصادية لتحقيق الاكتفاء في جميع النواحي الاقتصادية من خلال زيادة الإنتاج الوطني وما يترتب عن ذلك من تخفيض في فاتورة الاستيراد خصوصا السلع والمواد التي يمكن إنتاجها محليا وتراجع في المديونية الداخلية والخارجية على حد سواء.

تعمل الخصوصية حسب المنظرين لصالحها على تنشيط الأسواق المالية في حين أنها لم تعط بعد النتائج المرجوة في دول أوروبا الشرقية وروسيا²⁸ (الاتحاد السوفياتي سابقا) لأسباب تعود في معظمها لتوقيت وكيفية حصولها فالعراقيل السياسية النابعة عن التوجه الإيديولوجي المتمسك بالمذهب الاشتراكي يلعب دور الكابح لعمليات الخصوصية في المنطقة في حين أن نجحت تلك الأخيرة في دول أمريكا اللاتينية ودول جنوب شرق آسيا ودول أوروبا الغربية بشكل كبير²⁹ ففي الأرجنتين على سبيل المثال خصخصة شركة الاتصالات العمومية والبرازيل عملت على خصخصة أكثر من 20 مؤسسة عمومية تعمل في شتى القطاعات (قطاع البتروكيماويات ، شركات الكهرباء والنقل بسكك الحديد) بمبلغ فاق 23 مليار دولار نتيجة اتفاق جمع الدولتين مع البنك الدولي في إطار برنامج إصلاح مس المنطقة، ونتج عن عمليات الخصوصية تلك ارتفاع بالاستثمارات وتحسن في الإنتاجية وزيادة في مداخيل الدولة نتيجة ارتفاع حجم الاقطاعات الضريبية، مع الانفتاح الكبير في الأسواق وفق قاعدة المنافسة التامة.

²⁸ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، مرجع سبق ذكره - ص 25.

²⁹ القاضي أنطوان الناشر- الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة- مرجع سبق ذكره- ص112.

إن عملية التحول من القطاع العام للقطاع الخاص ليست بالسهلة بل عملية تتطلب الكثير من الوقت والتخطيط هذا إلى جانب المشاكل العديد التي ستواجه القائمين عليها فضمان سيرورة العملية يتطلب السهر على حسن تنفيذها من خلال التغلب على كل التحديات وتوفير الظروف الملائمة لنجاحها بحيث لا يجب النظر لها كهدف يجب الوصول إليه بجميع الطرق بل غاية أو وسيلة اقتصادية لضمان السير الحسن للمرافق العامة وتحقيق النمو والرفاء الاقتصادي والاجتماعي، ويرى رواد فكرة الخوصصة أن تلك العملية لا يمكن أن تنجح في ظل غياب الشروط التالية:

أ- القدرة على إقناع الساسة:

من خلال إرشاد وتوصية القيادة السياسية بضرورة الإصلاح عبر التحول، وهذا الأمر يتطلب صياغة الأسباب الموجبة لهذه العملية، أهدافها، فوائدها والاستراتيجيات والأساليب التي ترافقها لتعزيز النتائج الاقتصادية.

ب- القدرة على مقاومة الضغوط:

تتمثل في التغلب على ضغوط مختلف الجهات التي يمكن أن تتضرر بشكل مباشر أو غير مباشر من ذلك التحول ومن أهمها على الإطلاق القوى البشرية العاملة بالمؤسسات العمومية المحولة للقطاع الخاص فهم مجبرين على الزيادة من إنتاجيتهم بمضاعفة الجهد والوقت أو التسريح من مناصبهم، لذلك فإن برامج التحويل يجب أن تضمن وسائل لمواجهة تلك الضغوط المفروضة من قبلهم (الإضراب عن العمل مثلا) من خلال السماح لهم بالمساهمة في ملكية المؤسسات التي تمت خصصتها والتعويض عن من يتم الاستغناء عنه من خلال التراضي البسيط، كما تتوفر إمكانية الإحالة على التقاعد المبكر وتحويل الوظائف إلا أن الحلين الأخيرين سيصعبون من مهمة الحكومات التي تسعى لفك الخناق المالي الناتج عند التعسر في دفع الرواتب والأجور.

ت- خلق البيئة الاقتصادية المناسبة للتحول:

يتم توفير الجو الاقتصادي المناسب من خلال القضاء على الاحتكارات الغير مبررة والاعتماد على سوق المنافسة النامية والكاملة هذا بالإضافة إلى إعداد مناخ ضريبي مناسب للاستثمار بحيث يتم تخفيض الضغط الجبائي لحده الأدنى، ومواكبة القوانين التي تحمي براءات الاختراع وحقوق الملكية الفكرية.

ث- الدراسة الدقيقة للمؤسسات المبرمجة لعملية التحول:

لنجاح عملية الخوصصة لابد من وضع خطوات دقيقة مبنية على دراسات علمية شاملة للمناخ الاقتصادي والوضع المالي فمن غير المعقول أن تتم خوصصة مؤسسة عمومية ناجحة أو أن تتم عملية التحول لمؤسسة عمومية لا تضمن الربحية لأسباب غير تقنية فظروف الأسواق واحدة بالنسبة للخواص والقطاع العام.

ج- توفر السوق المالي الذكي والنشط:

من المستبعد أن تتم عملية الخوصصة في ظل سوق مالي متعثر أو مغلق فشرط توفر السوق المالي ضروري لنجاح الخوصصة لسببين وهما³⁰:

أولاً: صعوبة قبول القطاع الخاص لشراء رأس مال شركة عمومية بالشكل التقليدي، نظراً لمعاناتها من اختلال مالي بسبب تراكم الخسائر، وفي مثل هذه الحالات يرفض القطاع الخاص ضمها بسبب درجة المخاطرة الكبيرة بحكم أن عملية تحويل مثل هكذا مؤسسات يتطلب إمكانيات مالية ضخمة ووقت أطول لا يمتلكه ذلك الأخير، لذا يتم طرح أسهمها للتداول في سوق المالي.

ثانياً: ضآلة الادخار الوطني والذي سيتوافق مع ضعف الاستثمار وبالتالي عجز مسبق للمؤسسات الخاصة الوطنية مع بقاء إمكانية استثمار صغار المستثمرين والذين لا يؤمنون بالادخار لدى البنوك لسبب أو لآخر، لكن مع توفر السوق المالي المفتوح فإن احتمالية دخول المستثمرين والشركات الخاصة الأجنبية تبقى واردة.

³⁰ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، مرجع سبق ذكره - ص 29.

المطلب الثالث: إصلاح القطاع العام كبديل عن الخوصصة.

يرى البنك الدولي أن فرص الخوصصة في النجاح بالدول النامية عموماً والدول العربية والجزائر بالخصوص تبقى رهينة الوضعية التي تعيشها الأسواق بتلك الدول، فالانفتاح الاقتصادي ودرجة المنافسة إلى جانب طرق التسيير الكلاسيكية التي ينتهجها المسيرين العموميون كلها أسباب يمكن أن تؤثر في احتمالات نجاح تحويل المؤسسات العمومية نحو القطاع الخاص وبالأخص العاجزة منها، لذا فإن الأولوية ينبغي أن تكون للعمل على معالجة ضعف كفاءة المؤسسات العامة من خلال البحث عن سبل لترشيد سياسة الأسعار والتحرر في ميدان التجارة وتحسين نظم المساءلة وتحديد المسؤوليات، إذ من الممكن تحسين عمل المشروعات العمومية دون اللجوء لتصفيتها من خلال البيع كما يمكن للمشروع العمومي³¹ أن يحقق مكاسب مالية تضمن استمرارته دون التخلي الكامل عن البعد الاجتماعي الذي وجد لأجله في الأساس وذلك من خلال جعله أكثر استقلالية إدارياً مع القيام بدراسة مسبقة للجدوى الاقتصادية للمشاريع العمومية ويتطلب ذلك وضع نظام تأشيري يحتوي على أهداف عقلانية واضحة إلى جانب الحدود المرسومة لقياس الأداء الفعلي للمشاريع العامة.

إن الواقع الاقتصادي والاجتماعي يفرض وجود القطاعين العام والخاص جنب إلى جنب، غير أن حجم ودور كل منهما في الحياة الاقتصادية هو ما يثير الجدل بين الساسة ورجال الأعمال، فعند غياب السوق المتكاملة التي تسمح بوجود وحدات إنتاجية كبيرة تابعة للخواص إلى جانب تميز بعض اقتصاديات الدول بارتفاع التكلفة الاجتماعية مقابل التكلفة الاقتصادية سيحتم على تلك الدول تبني خيار تملك المشاريع لسد الفراغ الناتج عن غياب الاستثمارات الخاصة، في حين أن الدول الرأسمالية المشجعة للخواص ستضطر أيضاً للقيام باستثمارات يتجنبها القطاع الخاص لكبر حجم التكاليف المبدئية للمشروع أو لانعدام أو ضعف المردودية المالية للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي. أما الخيارات المتاحة لإصلاح القطاع العام بالدول النامية فيمكن تلخيصها في النقاط التالية:

³¹ ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، مرجع سبق ذكره - ص 77.

1- إن إصلاح القطاع العام في جل الحالات يجب أن يتم من خلال إكمال سلسلة الإنتاج لخلق استقلالية صناعية مما سيترتب عليه الاستغناء على المنتجات النصف مصنعة والمستورد من الخارج بتكاليف لا يمكن استردادها بالأسعار المتداولة في الأسواق المحلية ويتم تقليص الفجوات في السلسلة الإنتاجية من خلال استحداث مؤسسات عمومية أو بالاستعانة بالاستثمارات الخاصة.

2- في نفس سياق النقطة السابقة يرى العديد من الخبراء وبالأخص الباحثون على مستوى المؤسسات المالية الدولية أن خيار ملئ الفجوات في السلسلة الإنتاجية لا يمكن أن ينجح دون إعادة النظر في الأسعار، فالسياسة السعرية المقررة على المنتجات ذات الاستهلاك الواسع والتي تحمل البعد الاقتصادي وتبني فكرة الدعم الاجتماعي من شأنها أن تكون غطاء يتستر به المسير العمومي لإخفاء القصور المتنامي في تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي بحجة عدم تغطية العوائد للتكاليف. وفي نفس السياق يرى صندوق النقد الدولي أن سياسة التوظيف المنتهجة من طرف الحكومات في القطاعات العمومية من شأنها إرهاب موازنة تلك القطاعات من خلال الإفراط في التوظيف (العمالة الزائدة/ بطالة مقنعة) ولا بد من مراجعة تلك السياسات كما طرح صندوق النقد الدولي العديد من الخيارات البديلة وعلى رأسها نمط التسيير العمومي الحديث كأحد فيما يخص جانب التسعيرة العمومية للمنتجات الصناعية والتجارية والعمالة.

3- تم طرح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في البداية كأحد الحلول البديلة للخصوصية التامة للمرافق والمشاريع العمومية وذلك من خلال نقل المؤقت لبعض أو كل الأصول العمومية للقطاع الخاص وعن طريق نقل المسؤولية الإدارية لهذا الأخير، وفي الغالب يتم تبني نوعين من عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالدول النامية والمتمثلتين في عقد الإيجار والذي يتم من خلاله منح الحق للقطاع الخاص لاستغلال المرفق أو المؤسسة العمومية دون النقل الفعلي للأصول ولفترة زمنية مثبتة في عقد التأخير وفي المقابل يتحمل المستأجر جميع الأخطار التجارية والأعباء المالية وهو يصلح بشكل كبير للمشاريع ذات الطابع الصناعي أما المشاريع ذات

الطبيعة الإدارية والتجارية فيتم إبرام ما يعرف بعقود التسيير أو الدارة هو النمط الثاني الأكثر تداولاً بالدول النامية وفي هذا الأخير تنتقل مسؤولية التسيير للقطاع الخاص دون انتقال الأعباء المالية والتجارية والتي تبقى من مسؤولية القطاع العام وهو موضوع وجوه أطروحة الدراسة.

خلاصة الفصل:

في ظل التغيرات الحاصلة في الاقتصاد العالمي لا بد من تضافر جهود كل من القطاع العام والقطاع الخاص من أجل إنجاز عملية التنمية، فالاعتماد على القطاع العام لتوفير الخدمات العمومية دون وجود مساعدات مالية وتقنية من

القطاع الخاص، سيقبل من كم الخدمة العمومية وسيضعف جودتها وهذا ما يلاحظ في الدول النامية التي باتت تعرف انتكاسات خطيرة في تلبية حاجات العموم من الخدمات الأساسية، فالجزائر مثلا في ظل ارتفاع الطلب على الكهرباء في فصل الصيف تتراجع نوعية الخدمة وذلك نظرا لاحتكار مؤسسة عمومية لخدمة التوريد بالطاقة الكهربائية، ما يدفع بالحكومات لإيجاد شركاء خواص لهم القدرة على الابتكار والتطوير للخروج بحلول لمشاكل الخدمات العمومية.

تمثل الخوصصة أحد الحلول التي يتبناها العالم حديثا إلا أن لها عديد المشاكل المالية والتقنية التي تجعل من الصعب تنفيذها على أرض الواقع وبالأخص في الدول النامية والسائرة في طريق النمو وذلك نظرا لضعف البيئة الاقتصادية لتلك الدول من حيث الاستثمارات الخاصة إلى جانب ضعف البيئة التحتية مع تدني نسب الادخار وبالتالي القدرة البنوك على تمويل الخواص. مما يتحتم البحث عن أساليب حديثة لانعاش المؤسسات العمومية المنكوبة.

الفصل الثاني:

عقود التسيير في إطار الشراكة بين

القطاع العام والقطاع الخاص.

مقدمة الفصل:

تمثل الشراكة عقود التسيير بالتفويض الحل الوسط بين التوجه اليساري واليميني في النظام الرأس مالي، حيث باتت تشكل الحل الأمثل لتجنب الخوصصة التامة في المرافق العمومية مع الاستفادة القصوى من كفاءة القطاع الخاص في تنفيذ وتوريد الخدمات العمومية وينظر للعقود التسيير في العديد من الدول على أنه منقذ للسياسات الحكومية في شقها الاقتصادي والاجتماعي بالنظر إلى القصور وعدم الفعالية التي يمتاز بها المسير والمشغل العمومي في إدارة المرافق العمومية التي يشرفون عليها بالرغم من أن الدراسات الحديثة تثبت أن عقود التسيير مع الخواص في المرافق العمومية ليس لها جدوى مالية إيجابية في أحسن الأحوال نظرا للأعباء الناتجة عن عمليات التعاقد و والتكاليف الناجمة عن إشراك المتعاملين الخواص.

سنعمل من خلال هذا الفصل على الإبحار في مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مع بيان أهميتها في ترقية الخدمات العمومية والآثار الخارجية من تبنيها بدل الأسلوب الكلاسيكي لإنشاء وتشغيل المرافق العامة ثم تقييم ظاهرة مشاركة الخواص في تسيير المرافق العمومية بالاعتماد على التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي إلى جانب التدقيق في الطرح السائد لدى السياسيين اعتمادا على سحب مفهوم عقود التسيير على أهم النظريات المفسرة لعامل الكفاءة والتكاليف.

المبحث الأول: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

سنستعرض في هذا المبحث أهم الجوانب النظرية المرتبطة بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث سنتطرق بالمطلب الأول لأهم المصطلحات المتداولة دولياً لمفهوم الشراكة والتي اعتمدها العديد من المنظمات الدولية والهيئات الحكومية والمؤسسات الخاصة، ثم سنستعرض في المطلب الثاني أهم العوامل المساهمة في نجاح مشروع مرفق عمومي بصيغة تمويل رايح-رايح ثم وفي المطلب الثالث والأخير سنعالج أهم العقود المعيارية المشكّلة لنمط التمويل لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

المطلب الأول: تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ينظر لعقود الشراكة ببساطة على أنها الوضعية التي يقوم فيها القطاع الخاص بتمويل وإنشاء المشاريع الحكومية وتشغيلها مقابل هامش ربح تدفعه الدولة أو الهيئة الحكومية المسؤولة عن التعاقد على شكل أقساط، أما الهدف من التعاقد فيتمثل في دفع الأعباء المالية المترتبة عن تلك المشاريع نحو الانخفاض في مرحلة إنشاء الأصول العامة وحتى بداية المشروع، غير أنه لا يمكن حصر تعريف للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في شكل واحد نظراً لحداثة الموضوع، بحيث أن كل منظمة مالية دولية كانت، إقليمية أو وطنية تقدم تعريف حسب النظرة الخاصة بها لطبيعة نوع والهدف من التعاقد بالأساس، حيث سنستعرض في هذا المطلب أهم المفاهيم لموضوع الشراكة والتي جاءت بها أهم المنظمات الدولية المهتمة بهذا النمط من التعاقد.

- **تعريف صندوق النقد الدولي¹:** "تتمثل عقود الشراكة في ذلك الاتفاق الذي يسمح للقطاع الخاص بتقديم

أصول وخدمات مرتبطة بالبنية التحتية التي تتسم بالطابع الاستراتيجي الخدماتي وهي من بين المهام

¹ Hui Jin & Isabel Rial - Regulating Local Government Financing Vehicles and Public-Private Partnerships in China- IMF Working Paper- Fiscal Affairs Department- N° WP/16/187- 2016- P05.

الكلاسيكية للقطاع العام حيث يتعهد القطاع الخاص هذا من خلال هذا الترتيب بتنفيذ وتمويل المشاريع العامة".

نستخلص من تعريف FMI أن القطاع الخاص يلتزم بتقديم الخدمات وتمويل المشاريع العامة من جهة كما يتحمل المخاطرة الناتجة عن تلك المشاريع من جهة أخرى.

- **تعريف البنك الدولي²:** " تشير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لذلك الاتفاق الرسمي على المدى القصير والمتوسط الذي يجمع مؤسسة حكومية مع منظمة غير حكومية لتوحيد الجهود للوصول للأهداف المتمثلة في الصالح العام"

يرى البنك الدولي أن عقود الشراكة تتركز فقط في الفترات القصيرة والمتوسطة حيث ينظر للمشاريع التي تجمع بين القطاع العام والخاص في المدى الطويل على أنها مشاريع خوصصة، حيث يعمل الشريك الخاص على تصميم، بناء، تمويل وتملك المشروع العام كما تنتقل فيها كل المخاطر الناجمة عن تلك العمليات لذاك الأخير

- **تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية³ OCDE:** "تمثل عقود الشراكة في اتفاق يجمع الحكومة مع مؤسسة خاصة أو أكثر (تشمل المؤسسات الخاصة المشغلين والممولين) حيث ينص الاتفاق على أن يلتزم الشريك الخاص بتمويل وتشغيل مشاريع الخدمات العمومية كما يتحمل المخاطر الناتجة عنها بدل القطاع العام وفق صيغة رابح-رابح فتستفيد الحكومة من ترقية وتطوير المشاريع والخدمات العامة بينما يستفيد الشريك الخاص من عوائد مالية (أرباح).

² World Bank Group Support to Public-Private Partnerships- Lessons from Experience- Op cit -P 39

³ Hui Jin & Isabel Rial - Regulating Local Government Financing Vehicles and Public-Private Partnerships in China- Op Cit- P05.

• تعريف الحكومة الفيدرالية الكندية⁴: تمثل الشراكة مشروع تعاوني بين القطاع العام والقطاع الخاص يأسس على خبرات كل طرف لتلبية الحاجات العامة من الخدمات من خلال التوزيع الأمثل للموارد، الأخطار والعوائد المالية.

• تعريف شركة الخدمات المالية الأمريكية⁵ Standard & Poor's: هي كل علاقة متوسطة وطويلة المدة تجمع القطاعين العام والخاص والتي تنطوي على تقاسم التمويل، العوائد، المخاطر والمهارات للوصول للأهداف المسطرة مسبقاً.

من خلال سياق التعريفات السالفة الذكر نستنتج أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص هي عبارة عن عقد يجمع طرفين الأول عمومي (الحكومة أو مؤسسة حكومية) مع قطاع غير حكومي (القطاع الخاص) من أجل ضمان التسيير الجيد لمشاريع الخدمات العمومية، ولتقاسم المخاطر والتمويل بين الشركاء سالف الذكر، من خلال تحليل مصطلح الشراكة تم توضيح أنها عقد يتكون من طرفين، قطاع عمومي وآخر خاص إلا أن المتدخلين والمتأثرين بهذا النمط من التعاقد يتجاوزون الأطراف المتعاقدة حيث سنعمل في هذا المطلب على التفصيل في أهم المتخلين مع معالجة أهدافهم والمهام الموكلة إليهم في إطار عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

تبقى السلطات العمومية اللاعب الأساسي في نمط التعاقد بالشراكة، حيث توكل لها مهمة تحديد مشاريع الخدمات العمومية التي سيتم بناؤها بالتعاقد مع الخواص، كما تعمل تلك الأخيرة على تحديد درجات تدخل القطاع الخاص في المشروع المزمع تنفيذه إلى جانب طرحها للمناقصة مع تحديد دفتر الشروط، مدة والتكاليف القصوى للإنجاز⁶.

⁴ Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- The Canadian Council for ppp- Ontario- 2016- p14.

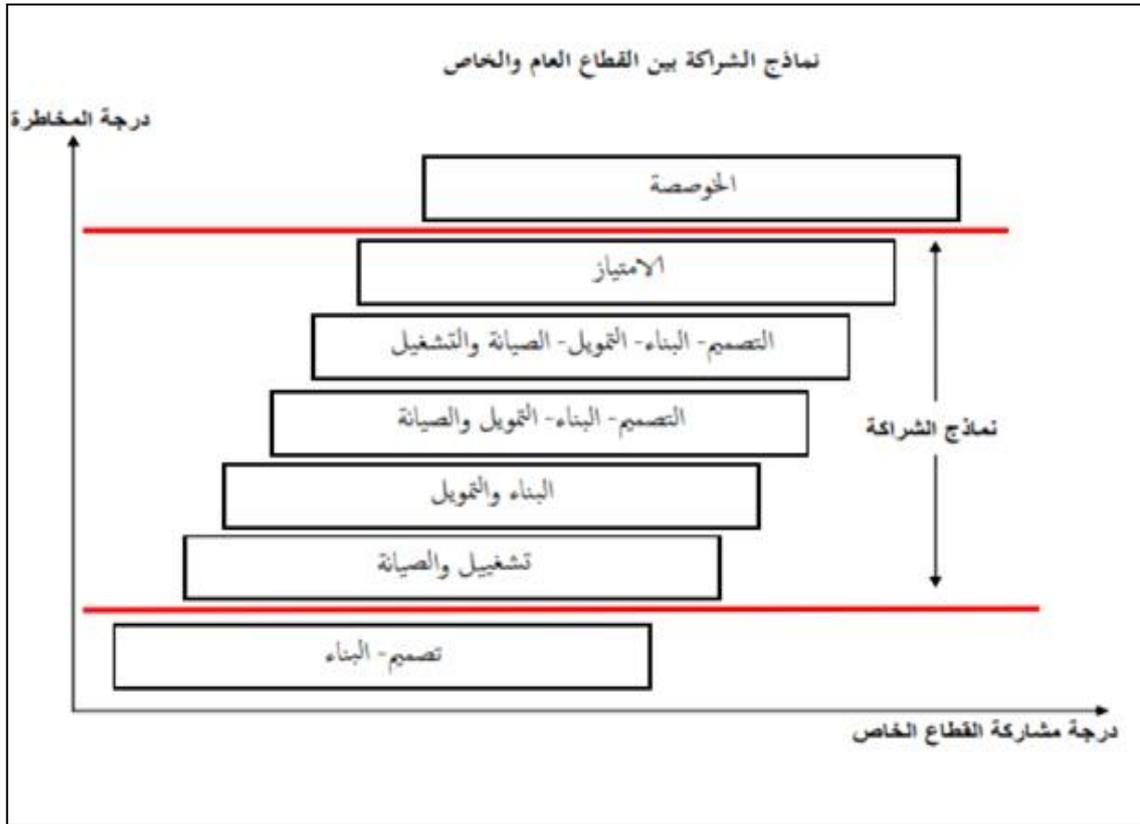
⁵ Jomo KS/ Anis Chowdhury- Public-Private Partnerships andthe 2030 Agenda for SustainableDevelopment: Fit for purpose?- The UN- Department of Economic- No. 148- 2016- P 05.

⁶ بودلال علي/ لكل الأمين- الشراكة قطاع عام -خاص بخدمات المياه بالجزائر- ملتقى وطني حول شراكة قطاع عام خاص (تقييم وتجارب) - جامعة معسكر 13 و14/04/2015- ص 03.

المطلب الثاني: أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

يمكن للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص أن تكون أداة فعالة لتلبية الاحتياجات العامة والمرتبطة بتوريد الخدمات العمومية والبنية التحتية الضرورية⁷، وعند التصميم الجيد لعقود الشراكة مع تنفيذها في بيئة متوازنة تنظيميا وعمليا، يمكن لها أن تحقق المزيد من الكفاءة والاستدامة في توفير الخدمات العامة مثل المياه والصرف الصحي والطاقة والنقل والاتصالات والرعاية الصحية والتعليم.

الشكل رقم 03: نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في إطار الشراكات التعاقدية.



المصدر: بودلال علي/ لكحل الأمين- الشراكة قطاع عام -خاص بخدمات المياه بالجزائر- مرجع سبق ذكره- ص

.04

⁷ بودلال علي/ لكحل الأمين- الشراكة قطاع عام -خاص بخدمات المياه بالجزائر- مرجع سبق ذكره- ص 03.

الدارس لموضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لا بد له من التركيز على أهم عنصرين في تحديد تلك العقود وهما على التوالي⁸:

أ. دراجة المساهمة المالية للقطاع الخاص: تحدد درجة المساهمة المالية للقطاع الخاص في رأس مال مشروع الشراكة بشكل كبير في تحديد نوع أو صنف العقد، بمعنى أن الحكومة تكون مضطرة في بعض الحالات للتخلي عن بعض أو كل من رأسمال المشروع للقطاع الخاص الذي يتولى بناء المشروع وبالتالي نحن بصدد الحديث عن عقد الامتياز كما يمكن للحكومة أن تقيّد أو تحد من درجة مساهمة المالية للخواص وتحتفظ بأصول المشروع من المراحل الأولى فنحن بالتالي نتحدث عن عقد تسيير، عقد خدمة أو عقد ايجار.

ب. درجة المخاطرة: بالإضافة إلى درجة المساهمة المالية للقطاع الخاص في المشروع فإن درجة تورط هذا الأخير في المخاطرة الناتجة عن تأخر أجل تسليم المشروع و/ أو فشل في الالتزامات المالية للمشروع تعتبر من بين أهم العوامل المساهمة في تحديد نوع العقد وفق نفس السياق السابق.

بناء على ما سبق نستنتج أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تأخذ نمطين أساسيين وهما⁹:

I. الشراكات التعاونية: يصنف في هذا النمط عقود الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص التي تنشأ في مناخ اقتصادي رأس مالي يغلب عليه القطاع الخاص حيث يتم تمثيل هذا الأخير في علاقات أفقية، بحيث يتم ضمان مشاركة جميع الأطراف في اتخاذ القرار عن طريق الإجماع، حيث يشترك جميع الشركاء بتولي المهام والواجبات الموكلة لديهم ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب بنود العقد.

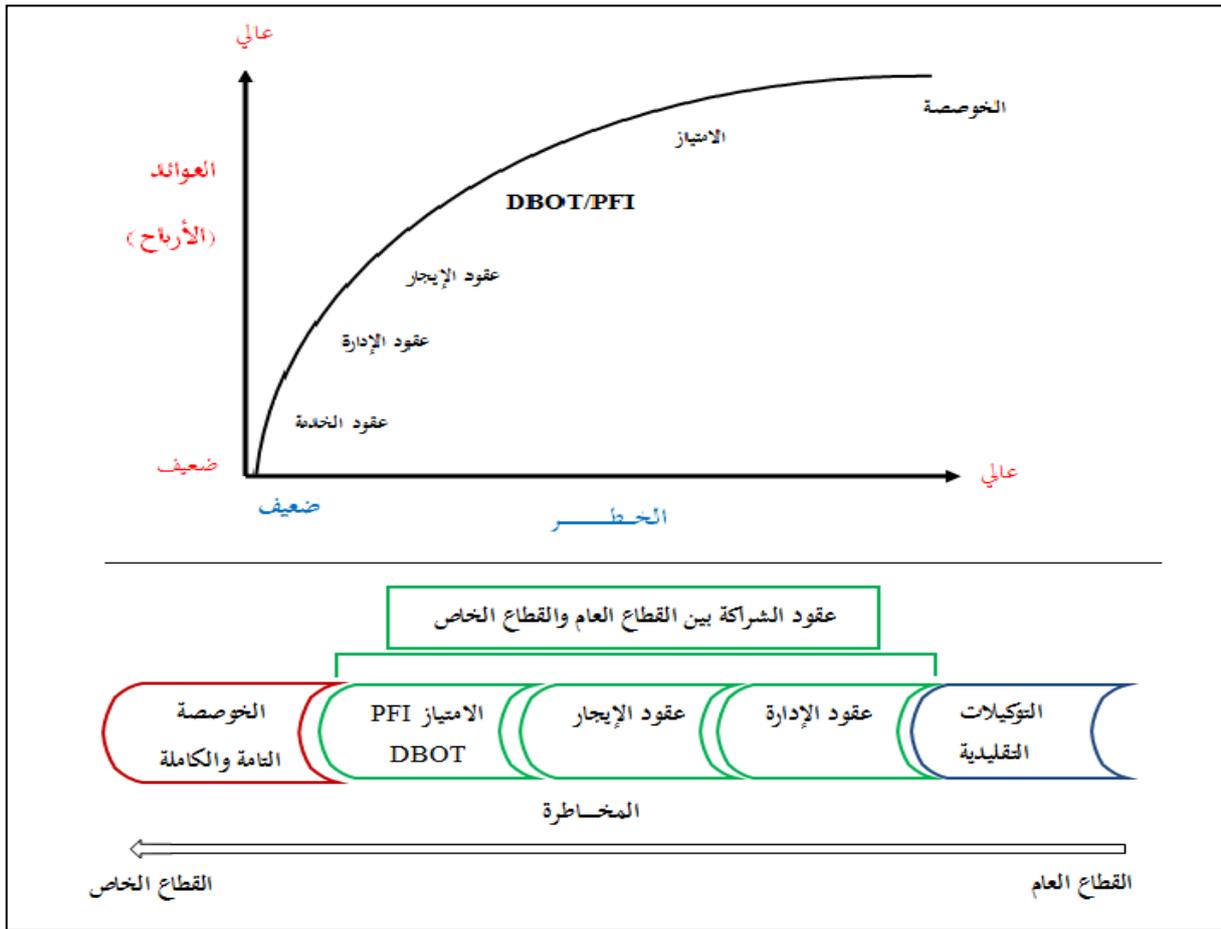
⁸ بودلال علي/ لكل الأمين- الشراكة قطاع عام -خاص بخدمات المياه بالجزائر - ملتقى وطني حول شراكة قطاع عام خاص (تقييم وتجارب) - جامعة معسكر 13 و14/04/2015-ص 04.
⁹ لكل الأمين و بودلال علي- أثر أزمة الرهن العقاري على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص- مجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت- جامعة معسكر- مارس 2017- ص 03.

II. الشركات التعاقدية: وتأخذ عديد الأشكال مثل: التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي،

الشريك الإستراتيجي والامتياز وبدوره له العديد من الأنظمة على غرار نظام البناء - التشغيل - نقل الملكية

(BOT) والذي يتفرع بدوره للعديد من الأشكال..... BOO-DBOT-BOOT.

الشكل رقم 04: توزيع العقود التعاقدية اعتمادا على درجة المخاطرة ونسب العوائد.



المصدر: من إعداد الطالب.

اعتمادا على الشكل السابق وبالاعتماد على مجموعة من الدراسات السابقة يتبين لنا أن عقود الشراكة بين

القطاع العام والقطاع الخاص ذات الطبيعة التعاقدية تنقسم لثلاث أساليب، أنواع أو أنماط أساسية وهي¹⁰:

¹⁰ Hui Jin & Isabel Rial - Regulating Local Government Financing Vehicles and Public-Private Partnerships in China- Op Cit- P10.

أ. عقود الإدارة Management Contract.

ينظر لعقود الإدارة على أنها نموذج جد بسيط من نماذج الشراكة وتجمع غالبا بين مؤسسة عمومية مؤدية لنشاطات خدمية مفوضة لها من السلطة الحكومية في إطار السوق العمومية (غالبا ما تعمل في إطار الاحتكار الطبيعي) وبين مؤسسة خاصة (الشريك الخاص)، بمقتضى عقد الإدارة يتم تحويل جزء أو كل المهام الإدارية لهذا الأخير مقابل عائد، أجر أو ربح يتقاضاه بشكل مباشر ومضمون على فترات بمجرد التزامه بالشروط التعاقدية والتي تتمحور أساسا في الرفع من كفاءة التسيير إلى جانب تطوير الخدمة المقدمة والحد من التكاليف التشغيلية الزائدة عن العملية الإنتاجية، يمتاز عقد الإدارة أو التسيير بتدني نسب المخاطرة بنسبة للمتعامل الخاص وبعدم تحويل ملكية أصول المنشأة بالنسبة للقطاع العام و على ضوء ذلك لا تتعدى فترة سيران عقد الإدارة مدة 10 سنوات

ب. عقود الإيجار Leases/Affermage.

يتشارك عقد الإيجار في العديد من الجوانب الشكلية مع عقد الإدارة، حيث يشتركان في المدة وعدم تحويل الأصول العمومية للمتعامل الخاص، غير أن هذا الأخير من خلال هذا النمط يعمل على استئجار أصول المنشأة أو المرفق العمومي مقابل الدفع المسبق لحقوق الإيجار للهيئة أو المؤسسة الحكومية، ترتفع درجة مخاطرة المتعامل الخاص في هذا النمط، نظرا لالتزامه الكامل بتكاليف التشغيل والصيانة، في المقابل يتم تغطية التكاليف من خلال سعر المخرجات و الفرق بينهما يحدد نسب الربح أو الخسارة للمؤسسة الخاصة، تلجأ المؤسسات العمومية لهذا النمط عموما عندما تأخذ خدمات المرفق العمومي الطابع الكمالي بالنسبة للزبون (المواطن طالب الخدمة)، بحيث أن الأسعار غالبا ما ترتفع بمجرد تولي الشريك الخاص مسؤوليات التسيير.

ج. عقود الامتياز Concessions.

الامتياز هو النمط الثالث من أنماط الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعكس النموذجين السابقين فإن عقود الامتياز تتسم بكونها أكثر تقيدا من الناحية الشكلية والتطبيقية فهي تتطلب إرادة سياسية صلبة وقبول اجتماعي لمنح القطاع الخاص مسؤوليات طالما كانت على عاتق الحكومة على غرار بناء، تشغيل وتملك مشروع المرفق العام. يقبل القطاع الخاص من خلال تورطه في مشروع شراكة اعتمادا على نمط الامتياز على درجة مخاطرة كبيرة والمرتبطة أساسا بعدم القدرة على تغطية النفقات المتعددة نظرا لتراجع إيرادات المرفق العمومي ذو الطابع الخدمي، وللامتياز أشكال متعددة نسردها اختصارا كالآتي¹¹:

ج. 1- البناء والتشغيل ونقل الملكية Build, Operate, Transfer BOT

يعد نموذج الشراكة "البناء، التشغيل ونقل الملكية BOT" من أكثر عقود الشراكة شيوعا، بل وينظر العديد من الباحثين للنموذج ذاته على أنه يجسد الشراكة القطاعية، ودون ذلك يصنف توكيل عمومي وما فوقه على أنه خصوصية تامة. بناء على أسلوب BOT يمنح الشخص العام حق بناء وتشغيل مرفق عمومي ذو طابع خدمي لمعامل خاص ولفترة تفوق 20 سنة ليتم بعدها تحويله للشخص العام. يتحمل القطاع الخاص في نفس الفترة جميع التكاليف ويتمتع بجميع حقوق الاستغلال، كما يحدد القطاع الخاص أسلوب التسيير وأسعار الخدمة.

ج. 2- البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (Build, Own, Operate, Transfer BOOT)

يتم اللجوء لهذا النموذج في الاقتصاد الرأسمالي التنافسي والذي يعرف فيه القطاع الخاص قبول اجتماعي كبير حيث يختلف نظام التعاقد بنموذج BOOT عن نموذج BOT في كون الأول يتيح للمتعامل أو الشريك الخاص حق التملك الجزئي أي لمجلس إدارة المشروع (أغلبية المساهمون) الحق في التصرف في المشروع طوال فترة التشغيل، بحيث يمكنه تأجيرها أو نقل ملكيتها الجزئية لمتعامل خاص آخر عن طريق بيع حقوق الاستغلال، ترتفع مخاطرة

¹¹ ui Jin & Isabel Rial - Regulating Local Government Financing Vehicles and Public-Private Partnerships in China- Op Cit- P13.

وإيرادات المتعامل الخاص نتيجة اعتماده أسلوب BOOT بالمقارنة مع النظير BOT ما عدى ذلك فالنموذجان متماثلان في حقوق والتزامات القطاعين العام والخاص.

ج. 3- البناء والتملك والتشغيل (Build, Own, Operate BOO)

على غرار أسلوب BOOT و BOT فإنه من خلال مشروع البناء والتملك والتشغيل (Build, Own, Operate BOO) يعمل المتعامل الخاص على تشييد المشروع وضمان تسييره غير أن ملكية هذا الأخير تبقى تابعة للمتعامل أو الشريك الخاص دون أن يتم تحويلها لشريك العمومي عند نهاية فترة التعاقد، يستخدم نموذج BOO عندما تتزامن دورة حياة المشروع مع فترة الامتياز على غرار الاتصالات وبعض وسائل النقل، كما يتم اعتماد هذا النمط في المشاريع التي تتطلب تكاليف مبدئية عالية تتطلب فترات استرداد طويلة على غرار مشاريع الطاقة، والجدول الموالي يوضح نموذج الشراكة الأمثل حسب جملة قطاع عمومية مقترحة.

الجدول رقم 01: نموذج الشراكة الأمثل لجملة مرافق عمومية مقترحة.

القطاع	القطاع الفرعي	نموذج الشراكة المقترح.
النقل	○ الطرق ○ المطارات ○ السكك الحديدية	BOT/BTO/ BOOT/ PFI/ Concession
الطاقة	○ الكهرباء ○ الغاز الطبيعي	BLT/BOOT/ MC Concession
خدمات المياه	○ محطات توزيع ماء الشرب ○ محطات معالجة مياه الصرف	BT/ BLT/ BOOT/ Concession/ MC
التعليم	○ المدارس والمؤسسات الجامعية. ○ مؤسسات البحث العلمي	DBFO / DBFOM (PFI)/ MC
الصحة	○ المستشفيات والبنى التحتية المتعلقة بها. ○ الخدمات العيادية.	DBFOM (PFI)/ MC
البلديات	○ البنايات العمومية.	PFI/ BTO/ BOT/ BOOT, BOO

المصدر: من إعداد الطالب.

تتسارع وتيرة العمل بمختلف أنماط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالمقارنة مع التوكيلات الحكومية التقليدية، ففي العشرين سنة السابقة طورت العديد من الحكومات والسلطات العمومية المحلية أنماط مساهمة تتضمن شريك أو عدة شركاء خواص بحيث تتناسب والسياسات الاقتصادية والاجتماعية وبما يضمن تحسين مردودية عقود الشراكة في جميع المرافق العمومية ذات الطابع الخدمي.

المطلب الثالث: أهداف وأهمية عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

إن العجز المزمن في الموازنة العامة والذي تعانيه حكومات الدول والنتائج عن عدم تحملها للأعباء المالية المترتبة عن ارتفاع حجم الإنفاق الاستثماري اللازم لإنعاش سوق البنية التحتية العمومية بسبب تراكم الدين العام انعكس سلبا على قدرة الدولة على تأمين الخدمات العامة ولاسيما الأساسية منها، كالكهرباء والنقل العام.

برز أواخر العقد الثامن من القرن العشرين نزعة نحو مشاركة الخواص في توريد الخدمات العامة والتي كانت في العرف من مهام الحكومة مثلنا بالقطاع العام¹²، حيث تمكنت عديد الدول من أن تقلص الإنفاق العام على البنية التحتية الخدمية بشكل ملحوظ، والسبب يعود للدعم المالي الناجم عن حصة القطاع الخاص المستحقة في المشاريع (إضافة رأسمال القطاع الخاص ومعارفه وخبراته في إدارة المشاريع).

لوصول عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص للأهداف المسطرة مسبقا لابد من توفير واستحداث قنوات للتفاوض¹³، وتبادل الخبرات، والتوصل إلى معايير أفضل، وتوسيع استعمال الموارد المالية المتاحة. كما تسمح عقود الشراكة للدولة بتركيز جهودها لرسم السياسات والاستراتيجيات لقطاع البنية الأساسية، ومراقبة

¹² بودلال علي/ لكحل الأمين- الشراكة قطاع عام -خاص بخدمات المياه بالجزائر- مرجع سبق ذكره- ص 05.
¹³ لكحل الأمين و بودلال علي- أثر أزمة الرهن العقاري على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص- مجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت- مرجع سبق ذكره- ص 04.

مقدمي الخدمات وتنظيمها، مما يساهم في تقليل المدد الزمنية لتنفيذها، وخفض تكلفة الخدمات وتحسينها، انطلاقاً من ما تم سرده يمكن بلورة جملة من الأهداف المرجوة من خلال التعاقد مع الخواص في النقاط التالية¹⁴:

- إن البرنامج الحكومي المحكم والمسطر من خلال قانون خاص بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بإمكانه أن يكون عاملاً لجذب وتنشيط الاستثمارات الوطنية، والإقليمية، والأجنبية. وبالتالي تعزيز نسب التنمية الاقتصادية في الدولة من خلال خلق الثروة وتوفير فرص عمل جديدة .
- تخفيض وطأة الإنفاق والتمويل الحكومي، ومشاركة المخاطر مع القطاع الخاص من خلال تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة، حيث تهدف جل الحكومات المتورطة في عقود شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص إلى تقليص حجم الدين العام المترتب عن الاقتراض لتمويل مشاريع البنية التحتية ذات الطابع الخدمي من جهة هذا إلى جانب تقليص حجم المخاطر الائتمانية على قروض المؤسسات العمومية من جهة أخرى.
- تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام ويتم ذلك من خلال وضع سياسة سعرية لطالبي الخدمة العمومية تتوافق والتكلفة على مدار مدة العقد مع الأخذ بعين الاعتبار عامل جودة الخدمة المقدمة والمخاطر التي يتحملها الشركاء .
- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها بفعالية أفضل بواسطة القطاع الخاص¹⁵ (التصميم والإنشاء والتمويل والصيانة) بعيداً عن الموارد المحدودة للحكومة، حيث تعجز المؤسسات العمومية عن تولي جميع مشاريع البنية التحتية بنفس الكفاءة.

¹⁴ -سنوسي بن عمر- فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الشراكة قطاع عام -خاص- أطروحة مناقشة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية- جامعة تلمسان- 2014- ص42.

¹⁵ طهراوي دومة علي- الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تخفيف التبعية الطاقوية -دراسة تجريبية المغرب- مجلة نماء للاقتصاد والتجارة- العدد الثاني- ديسمبر 2017- ص26.

- تشجيع القطاع الخاص على المشاركة والابتكار، حيث يمكن أن يكون الهدف الغير معلن للتعاقد مع الخواص هو العمل على تشجيع هذا الأخير والذي يعاني في نفس الدولة أو الإقليم من ضعف الموارد المالية، التقنية أو البشرية، حيث تعمل الحكومة من خلال عقود الشراكة على تثبيت القطاع الخاص في الأسواق.
 - إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول و التشغيل و الصيانة بالنسبة للمرافق القائمة.
- تهدف عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بشكل أساسي إلى تحقيق ميزة الكفاءة والفعالية في توريد الخدمات العامة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ويأتي على رأسها الأموال اللازمة لدعم الإنفاق العام، بمعنى إدراج السعر الأمثل على أساس التكلفة وجودة الخدمة المقدمة على مدار مدة العقد¹⁶.

المبحث الثاني: اقتصاد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

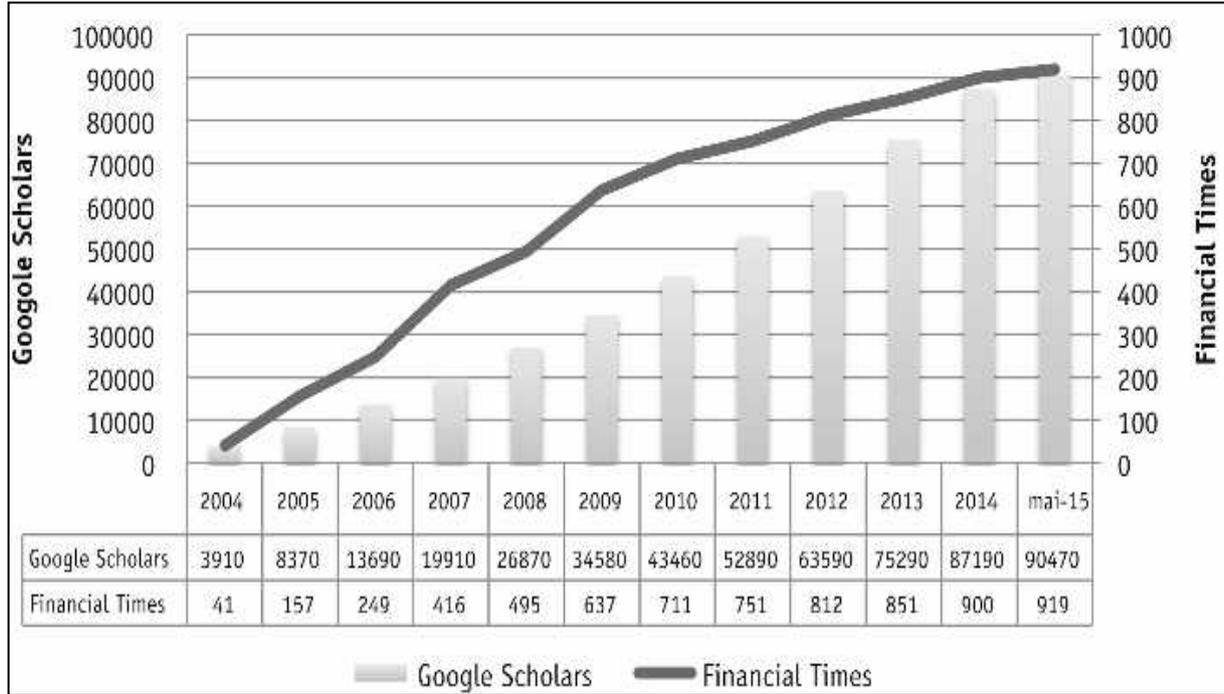
نظرا لانفجار الطلب العالمي على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، تزايد الاهتمام الأكاديمي بهذا النمط من التمويل على مستوى الجامعات، مخابر البحث العلمي والمؤسسات المالية الدولية، حيث تم تأسيس لمنهج اقتصادي فريد من نوعه يعنى بالبحث والتطوير في الجانب النظري لعقود الشراكة.

من خلال الشكل البياني رقم: 05 نلاحظ ارتفاع البحوث الأكاديمية المرتبطة بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بكل من محرك البحث جوجل الخاص بالمقالات العملية Google Scholars والمجلة الاقتصادية الفينانشيول تايمز Financial Times بأكثر من 23 و 22 مرة على التوالي منذ سنة 2004 إلى غاية النصف

الأول من سنة 2015

¹⁶ طهراوي دومة علي- الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنى التحتية للطاقات المتجددة ودورها في تخفيف التبعية مرجع سبق ذكره- ص26.

الشكل رقم 05: تطور البحوث الأكاديمية العالمية المرتبطة بعقود الشراكة ppp من 2004 إلى 2015.



Source: Stéphane SAUSSIER -Économie des partenariats public-privé- De Boeck- 1ere édition—pays bas - 2015 –p 40.

، إن الاهتمام الكبير الذي رافق نمط الشراكة راجع للمكانة الكبيرة والدور الاقتصادي الذي بات يمثلها هذا الأسلوب من التعاقد فهو وسيلة فعالة لتحقيق المبدأ الاقتصادي القائم على تساوي التكلفة مع العائد في المرافق العمومي ذات الطابع الخدماتي.

المطلب الأول: التحليل الاقتصادي لعقود الشراكة.

يعتمد التحليل الاقتصادي لعقود الشراكة على مدى قدرة ذلك النمط على تخفيض تكاليف إنتاج واستغلال الخدمات العمومية مقابل العقود الكلاسيكية (التوكيلات العمومية) المرتبطة بالأشغال والخدمات العمومية، ويربط العديد من الباحثين¹⁷ في ميدان الجدوى الاقتصادية للمشاريع العمومية نجاح عقود الشراكة بالدراسة الحكومية

¹⁷ Stéphane SAUSSIER -Économie des partenariats public-privé- Op Cit- p15.

الدقيقة لمشاريع البنية التحتية الخدمية والطريقة التي يتم طرحها للتعاقد، سنعمل من خلال هذا المطلب على دراسة التحليل الاقتصادي لعقود الشراكة من خلال:

1. أثر عقود الشراكة على المخصصات المالية للاستثمار.

يرى العديد من الاقتصاديين أن عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تساهم في رفع التكاليف المبدئية للمشاريع العمومية بشكل لافت، فبالاعتماد على دراسة ممولة من قبل البنك الأوروبي للاستثمار شملت تكاليف إنشاء 227 استثمار مرخص وفق صيغة الشراكة بين القطاعين في الفترة الممتدة من سنة 1990-2005¹⁸، والتي توصلت إلى أن 65 مشروع تم الاحتفاظ به مقابل 162 مشروع تم توقيفها مؤقتا أو إلغاؤها بشكل نهائي والسبب راجع إلى ارتفاع تكاليف الإنشاء (البناء) بالاعتماد على أسلوب التعاقد مع الخواص بصيغة الامتياز، حيث سجلت الدراسة ارتفاع في التكاليف المبدئية بنسبة 25% من قيمة إنشاء الاستثمار مقابل ما كانت عليه إبان التوكيلات العمومية التقليدية والسبب الأساسي حسب نفس الدراسة يعود لارتفاع تكاليف الدراسة المبدئية للمشاريع العمومية رغبتا من المتعاقدين (المتعاملين الخواص) في تخفيض تكاليف الاستغلال التي سيتحملونها لاحقا (بالاعتماد على نموذج BOT)، كما يبرر الدارسون أيضا ارتفاع تكاليف المشاريع العمومية أيضا لانتقال المخاطرة من الشريك العمومي للمتعاملين الخواص وبالتالي الزيادة في النفقات على التأمينات المرافقة للاستثمار، لتدقيق فإن الوزارات المنخرطة في أحد أساليب الشراكة وبالأخص في ميدان الهندسة المدنية (وزارات الإسكان والأشغال العمومية) تنحرف عن الموازنة المسطرة عند انطلاق المشروع بارتفاع إجمالي التكاليف في حدود 15% و 20% مقارنة مع مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة أو الإيجار.

2. أثر عقود الشراكة على مدة إنجاز المشاريع.

¹⁸ Julie de Brux, Vincent Piron- Une analyse économique des partenariats public-privé-rapport du IGD- Paris- 2011.- p 10.

تشير العديد من التقارير لمنظمات حكومية على غرار الديوان الوطني للتدقيق في بريطانيا (NAO) إلى وجود مؤشرات إيجابية تربط العلاقة بين مشاريع الشراكة مع الخواص ومدة الانجاز الهياكل القاعدية وفق صيغة PFI¹⁹ في نفس الدولة، حيث جاء في تقرير صادر مؤخرا عن الديوان الوطني للتدقيق ما يلي: من خلال العينة المدروسة 69% من مشاريع البناء وفق صيغة PFI بين سنة 2003 و 2008 تم تسليمها في الآجال المحددة و 65% تم تسليمها بأسعار التعاقد (دون إعادة التفاوض)، وفي نفس العينة 42% من المشاريع تم تسليمها قبل الموعد المحدد بستة أشهر وبأسعار أقل من ما تم التعاقد عليه.

الجدول رقم 02: فعالية عقود الشراك وفق صيغة PFI مقابل المشاريع الحكومية الكلاسيكية.

تقرير الديوان الوطني للتدقيق		تقرير الخزانة الملكية		النسبة %
Non-PFI	PFI	Non-PFI	PFI	
65	69	30	88	التسليم في الوقت المحدد
54	65	28	79	التسليم ضمن الميزانية المسطرة

Source : Julie de Brux, Vincent Piron- Une analyse économique des partenariats public-privé- Op Cit- p 12.

من خلال الجدول أعلاه يتضح لنا مدى الفعالية الاقتصادية لمبادرة التمويل الخاص البريطانية، غير أن لنمط PFI حدود تجعل المفاضلة بينها وبين المشاريع الحكومية الكلاسيكية أمرا صعب التحقيق ومن بينها ارتفاع التكاليف المالية نظرا للفجوة بين تكاليف الإقراض بين المتعامل الخاص والشريك العمومي وتتجلى هذه الظاهرة بشكل كبير في الأزمات المالية على غرار أزمة الرهن العقاري ما بين 2008 و 2012، حيث نجد أن الشريك الحكومي يكون مجبرا على دفع مستحقات مالية ناتج عن تراكم فوائد القروض والتي تكون مدرجة ضمن الأسعار النهائية.

¹⁹ Edward F. Buffie and others- Macroeconomic Dimensions of Public-Private Partnerships- IMF Working Paper- Research Department- N° WP/16/78- 2016- P15..

المطلب الثاني: التحليل الكلي لعقود الشراكة.

تعتمد مشاريع البنية التحتية التقليدية مالياً على الميزانية العمومية للجماعات المحلية أو الهيئات الحكومية المركزية حيث يتم تمويل تلك الأخيرة عادةً من خلال الاقتطاعات الضريبية أو بالاعتماد على الاقتراض (داخلي أو خارجي)، إن التوسع الكبير في الإنفاق العمومي على مرافق الخدمات العمومية بات يرهق الميزانية العامة للدولة وأمام هذا الواقع المالي الغير مستقر بات يطرح خيار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كحل لضمان استمرارية التمويل الموازي للمشاريع العمومية من خلال دمج رؤوس الأموال الخاصة من خلال استثمارات مباشرة في مشاريع البنية التحتية بدل الزيادة في الجهد والضغط الضريبي والذي يمكن أن يتسبب في تنفير المستثمرين الخواص من السوق الوطنية.

يتم ربط التحليل الاقتصادي الكلي لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مع الآليات والتقنيات الاقتصادية والمالية لإعداد الموازنة العامة²⁰، وذلك نظراً لتموقع عقود الشراكة بجميع أساليبها تحت طائلة المشاريع العمومية الخدمية ذات الطابع التنموي، يتم من خلال الاتفاق بين الشريكين العمومي والخاص على تمويل الأخير للمشاريع سالف الذكر لصالح الشريك الحكومي وعليه فإن التمويل سينتقل من الشريك العام إلى الشريك الخاص الذي سيعمل على تصميم، بناء، تشغيل، تملك و/أو تحويل مشروع البنية التحتية كما ستزيد نسب المخاطرة للشريك الخاص كلما توسع في تمويل مشاريع البنية التحتية.

انطلاقاً من العلاقة التي تربط الشريكين يطرح النقاش الاقتصادي حول مدى مساهمة عقود الشراكة رابح-رابح في استدامة الموازنة العامة للمشروع بحد ذاته (الاستدامة الميزانية في جانب التجهيز)، حيث يرى العديد من

²⁰ Jean Bensaïd & Frédéric Marty- Pertinence et limites des PPP - une analyse économique- HAL- édition N° 27- Université de Nice – 2013- p 23.

الاقتصاديين على أن الشراكة ما هي إلا اقتراض غير مباشر²¹ من المتعاملين الخواص كما أنها تحمل في طياتها نفقات جانبية لم تكن تدرج في التمويل الكلاسيكي والمتمثلة في النفقات التعاقدية وتتكون من نفقات الإعداد، التفاوض وإعادة التفاوض للتعاقد، بينما يدافع الاقتصاديون المناصرون لنموذج الشراكة بالخصوص في الدول التي باتت تعرف فيها عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تطورا ونجاحا كبيرا (بريطانيا، كندا وفرنسا على الترتيب) عن خيار الشراكة في الحفاظ على استدامة الموازنة العامة من خلال قدرة عقود الشراكة على ضمان السيولة والملاءة المالية²² للمشاريع، والنموذج البريطاني المعتمد منذ التسعينات خير دليل على ذلك، فالسلطات الحكومية في بريطانيا تعتمد تحقيق الاستدامة الموازنة من خلال تبنيها مشاريع مبادرة التمويل الخاص PFI من خلال النقطتين التاليتين²³:

1- القيمة مقابل المال Value for Money (vfm) يرتبط النموذج المقترح أساسا بالعوائد المالية الصافية المتوقعة للمشروع لما يتولى الشريك الخاص تمويل مشروع البنية التحتية ومدى قدرته تلك العوائد على امتصاص التكاليف التعاقدية من جهة والمرتبطة بالبناء والتشغيل من جهة أخرى بالمقارنة مع العوائد المالية التي تنتج عن تولي القطاع العام بنفسه بناء وتشغيل نفس المشروع (التوكيلات التقليدية) وعندها يتم الاختيار بين أحد نمطي التمويل الأنسب في سبيل تحقيق للاستدامة الموازنة.

2- القدرة على تحمل التكاليف Offordability ويرتبط بشكل مباشر بالاستدامة الموازنة للمشاريع الخدمية المرتبطة بالبنية التحتية ويتمثل في مدى قدرته الشريك الخاص على الاستمرار في تحمل تدفقات الدفع لسد النفقات المرتبطة ببناء وتشغيل المشاريع.

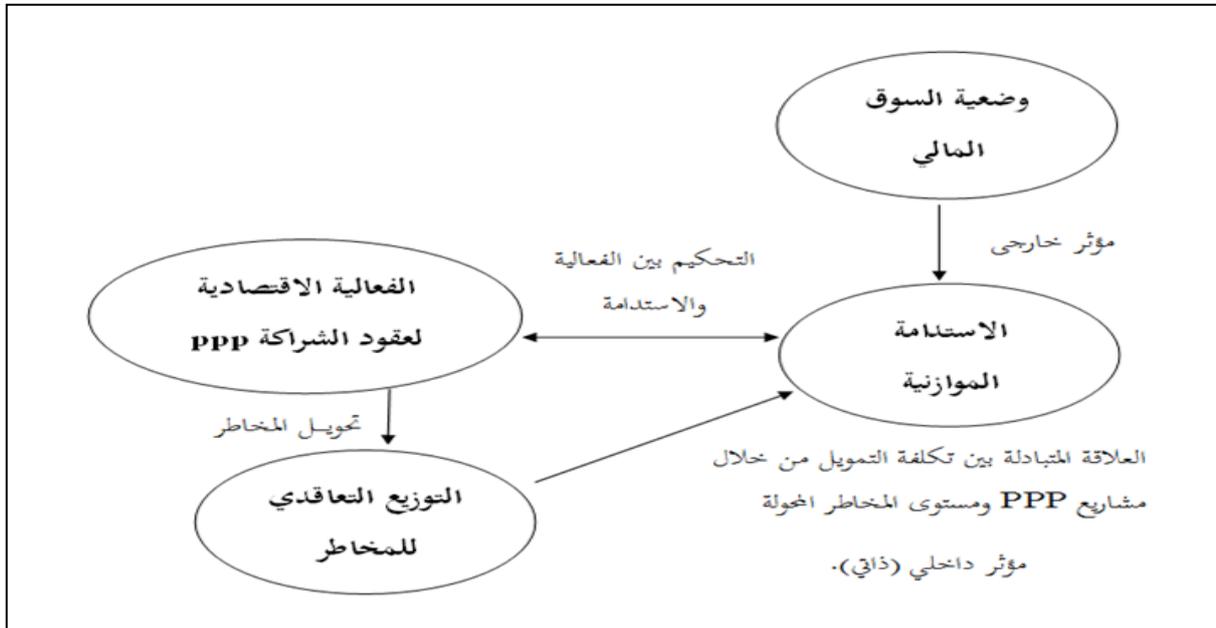
²¹ Frédéric Marty- La soutenabilité budgétaire des contrats de partenariat public- privé- GREDEG- Working paper N° 35.2014- Université de Nice- 2014- p04.

²² الملاءة المالية Solvabilité: تتمثل في قدرة الشركة على الوفاء بالتزاماتها (الأصول أكبر من الخصوم).

²³ Frédéric Marty- La soutenabilité budgétaire des contrats de partenariat public- privé- Op Cit- p04.

تجدر الإشارة إلى أن بند إعادة التفاوض عند تصميم عقد الشراكة يمكن أن يشكل عائق أمام الاستدامة الموازية خصوصا عند الارتفاع الغير متوقع لنفقات المشروع بسبب الارتفاع المفاجئ لأسعار عوامل الإنتاج في السوق الوطنية أو الدولية من جهة أو بسبب الدراسة الأولية الخاطئة للتكاليف وأسعار عوامل الإنتاج عند التصميم، وهو ما يمكن أن يؤثر على مصداقية عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الحفاظ على الاستدامة الموازية، كحل لسوء إعداد الدراسة الأولية توجهت السلطات المسؤولة عن تصميم عقود الشراكة في بريطانيا إلى فصل تكاليف الدراسة عن تكاليف التعاقد ضمنا للجدية والنزاهة من خلال ما يعرف بصناديق التحضير والدراسة²⁴، أما ظاهرة الارتفاع المفاجئ لتكاليف الإنتاج فتشكل خطر حقيقي على استدامة الموازنة العامة وهنا يطرح عامل المخاطرة إلى جانب التمويل .

الشكل رقم 06: تبسيط النظرة الاقتصادية الكلية لنمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.



Source: Frédéric Marty- La soutenabilité budgétaire des contrats de partenariat public- privé- Op Cit- p04.

²⁴ National audit Office- Private Finance Projects - A paper for the LORDS economic affairs committee- London GB- 2009- p 48.

المطلب الثالث: التحليل الجزئي لعقود الشراكة

يسحب القطاع الخاص عند إشراكه في الاستثمارات العمومية تقنيات المحاسبة الخاصة في تسيير أصول المرفق العمومي، وبرز في الآونة الأخير نقاش يدور حول أثر التحفيز الذي ينشئه ذلك الأخير من خلال التحليل الاقتصادي الجزئي، حيث يعنى هذا الأخير بتحليل ودراسة تصرفات المستهلك والشركة في ظل كمية الموارد المحدودة، وذلك لهدف فهم عملية صناعة القرار لديهم. أي كيفية تفاعل المشتري مع البائع والتي بدورها تحدد كمية العرض والطلب مما يؤدي إلى تغيير أسعار المنتجات نسبة إلى الإنتاجية²⁵. وبالرجوع لموضوع الشراكة فإن المتعامل الخاص المتورط في مشروع المرفق العام يهدف للربح عكس الشريك الحكومي الذي ينظر للغاية من إنشاء المرفق العمومي من عدة زوايا (ربح، رفاه اجتماعي، منفعة عامة...) وبالتالي فإن الأثر الذي يسحبه القطاع الخاص من خلال الاستراتيجية والآليات المستعملة من قبله خصوصا في أنماط الشراكة التي ترتفع فيها المخاطرة ويزيد فيها التمويل من قبله (BOT. BOOT. BOO...) حيث سندرس في هذا الجزء الأسعار المطروحة من قبل الخواص وتأثيرها على مخرجات المرافق العمومية في ظل الشراكة.

تكون أسعار المخرجات النهائية للمرفق العمومي والمطروحة من قبل الممول الخاص مدعومة من طرف الشريك العمومي بنسب عالية تصل إلى 90% في بعض الخدمات الأساسية (السلع الشبه عمومية)²⁶، إن تورط القطاع الخاص في المشاريع الحكومية يأتي بتكاليف إضافية لم تكن مدرجة في الإنشاء والتسيير الكلاسيكي للمشاريع الحكومية وتتمثل أساسا في تكاليف التعاقد والمستحقات البنكية المتمثلة في الفوائد المتراكمة على القروض، تلك التكاليف ستعمل على الرفع السريع لأسعار المخرجات النهائية، وبالتالي ستضغط على الميزانية المخصصة للمشروع من طرف المتعامل الحكومي مما أثار الجدل بين الاقتصاديين حول الجدوى الاقتصادية من التعاقد مع

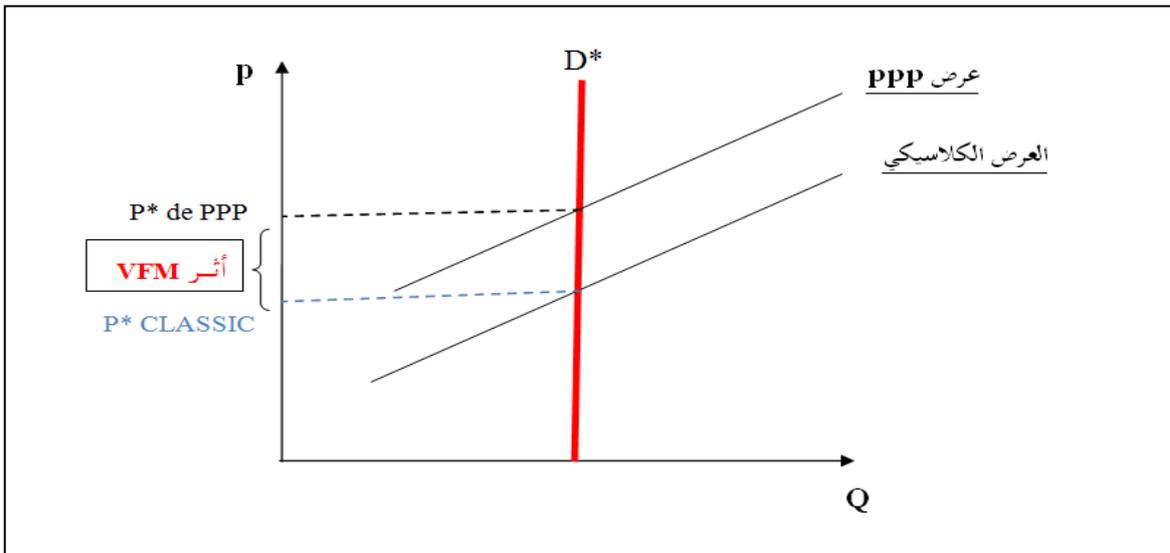
²⁵ Julie de Brux, Vincent Piron- Une analyse économique des partenariats public-privé- Op Cit- p 10.

²⁶ Elisabetta Iossa & David Martimort -The Simple Micro-Economics of Public- Private Partnerships- Economics and Finance Working Paper Series- n° 09-03- Brunel university- LONDON- 2009- p 22.

الخواص لتولي المشاريع الحكومية في ظل ارتفاع كل من التكاليف الإجمالية لإنشاء، تسيير و تحويل هذا إلى جانب أسعار المخرجات النهائية، مقارنة مع المشاريع الكلاسيكية²⁷.

إن الدراسة الاقتصادية لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بينت أن اعتماد الحكومات عليها في إنشاء وتطوير الخدمات الحكومية عند التحليل الجزئي له أثر سلبي على الأسعار وباعتبار الكميات المطلوبة من طرف العموم على الخدمات العامة تبقى ثابتة فسوف نتحصل على شكل السوق كالتالي.

الشكل رقم 07: مقارنة أسعار العرض الكلاسيكي وعرض الشراكة



المصدر: من إعداد الباحث.

من خلال الشكل السابق وبالرجوع للتحليل الاقتصادي الجزئي والكلّي لمشاريع الشراكة نستنتج أن بقاء مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يعتمد بشكل كبير على عامل النجاعة التي يوردها المتعاملون الخواص لصناعة الخدمات العمومية (أثر VFM) أما من الناحية المالية فإن مشاريع الشراكة يمكن أن تشكل تحدي كبير للسلطات العمومية، حيث يعمل المتعاملون الخواص أيضا على توريد تكاليف لم تكن مدرجة في النمط

²⁷ Elisabetta Iossa & David Martimort - The Simple Micro-Economics of Public- Private Partnerships- Op Cit- p 22.

الكلاسيكي ونذكر على سبيل المثال تراكم نسب الفوائد البنكية على القروض الممنوحة لتمويل المشروع إلى جانب التأمين المرتفع على المخاطر.

المبحث الثالث: عقود التسيير والنظريات المفسرة لها.

يحتل مصطلح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مكانة هامة في الحياة السياسية، حيث يعتبر برنامج قائم بذاته لأي مرشح سياسي وذلك بسبب النتائج الواعدة التي بات يتيحها هذا النمط من التعاقد بالنسبة للعديد من الدول الرائدة والنامية على حد سواء هذا إلى جانب قدرة الشراكة مع الخواص على التأقلم بين التيارين الليبرالي والمحافظ في جميع الخدمات العمومية على غرار التعليم، النقل، الصحة والصناعات ذات التكاليف السلمية. ونلاحظ من خلال الدراسة العامة أن عقود التسيير بالتفويض أو الإدارة هي من أهم العقود التي يمكن للجهات الحكومية أن تستغلها في شتى الخدمات العمومية بغض النظر عن التوجه الاقتصادي العام ودرجة التطور بالدولة من خلال ما سبق سنعمل على توضيح أهم النظريات الاقتصادية المفسرة لهذا النموذج من التعاقد ولو بشكل غير مباشر مع مراعاة العامل الزمني و المكاني لكل نظرية ثم يتم سحب كل نظرية من النظريات التالية في محاولة لتفسير عمليات نقل إدارة المرافق العمومية للخواص وفق نمط التسيير.

المطلب الأول: مفهوم عقود التسيير.

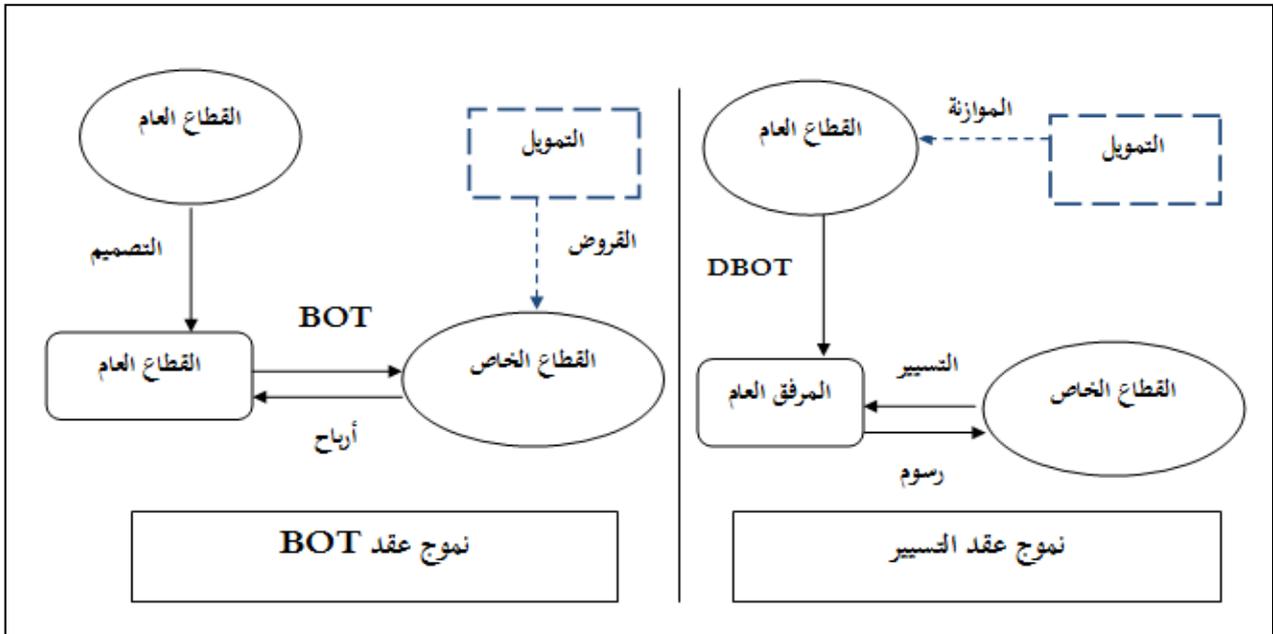
ينظر لعقود التسيير أو الإدارة على أنها: اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة أو مجموع شركات خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي تلك الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها²⁸، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو

²⁸ MICHEL Gwénola- MANAGEMENT CONTRACTS IN DEVELOPING COUNTRIES- TECHNICAL SYNTHESIS - Groupe SUEZ –PARIS- 2008- p 03.

بأدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين ثلاثة إلى خمس سنوات، على أن لا تتعدى العشر سنوات.

كما يمكن تعريف عقود التسيير على أنها عقد قصير المدة يجمع بين جهة حكومية مع شركة أو مجموعة شركات خاصة تلزم من خلاله تلك الأخيرة بإدارة مرفق عمومي تابع للجهة الحكومية المتعاقدة بالوصاية، في المقابل تتحصل الشركة الخاصة على أتعاب التشغيل و التي يمكن أن تكون ثابتة وتسلم دفعة واحدة أو بدفعات كما يمكن أن يتم ربط الأتعاب بأرباح أو مردودية المرفق العام محل التعاقد، والشكل الموالي يبين أهم نقاط الاختلاف بين عقود التسيير وعقود BOT.

الشكل رقم 08: نقاط الاختلاف بين عقد التسيير و BOT .



المصدر: من إعداد الطالب.

يمكن تصنيف عقود التسيير على أنها نموذج جد بسيط من نماذج الشراكة وتجمع غالبا بين مؤسسة عمومية مؤدية لنشاطات خدمية مفوضة لها من السلطة الحكومية في إطار السوق العمومية (غالبا ما تعمل في إطار الاحتكار

الطبيعي) وبين مؤسسة خاصة (الشريك الخاص)، بمقتضى عقد الإدارة يتم تحويل جزء أو كل المهام الإدارية لهذا الأخير مقابل عائد، أجر أو ربح يتقاضاه بشكل مباشر ومضمون على فترات بمجرد التزامه بالشروط التعاقدية والتي تتمحور أساسا في الرفع من كفاءة التسيير إلى جانب تطوير الخدمة المقدمة والحد من التكاليف التشغيلية الزائدة عن العملية الإنتاجية، يمتاز عقد الإدارة أو التسيير بتدني نسب المخاطرة بنسبة للمتعاقل الخاص وبعدم تحويل ملكية أصول المنشأة بالنسبة للقطاع العام و على ضوء ذلك لا تتعدى فترة سيران عقد الإدارة مدة عشر سنوات، كما يجب التنويه أن لعقد التسيير بالتفويض²⁹ نمطين أساسيين يمكن التفرقة بينهما وهما:

أ. عقد التسيير المتخصص:

يتم استغلال عقود التسيير المتخصصة في المشاريع التي تعرف عجزا ظاهريا يستدعي التدخل المستمر والشامل في جميع عناصر القيادة بالمؤسسة، ويرى العديد من الباحثين إلى أن هذا النمط هو جزء من حوكمة المؤسسات العمومية كونه يضمن الكفاءة في جميع مراحل دورة حياة عقد التسيير مما سيرفع من القيم المضافة للمشروع.

ب. عقد التسيير المتعدد:

ويعمل فيه المتعاقل الخاص على تقسيم وقته على مجموعة العقود ذات الحجم المتوسط حيث يضمن هذا النمط ميزة المرونة في التسيير من خلال تجزئة وتذليل التكاليف مع تقليص عوامل المخاطرة التعاقدية.

المطلب الثاني: مزايا وسلبيات عقود التسيير بالتفويض.

تمثل عقود التسيير أو الإدارة مع الخواص في المرافق العمومية الحل الأمثل للعديد من الدول وبالأخص تلك التي تعاني عجز كبير في حجم ومكانة القطاع الخاص في اقتصادياتها المحلية، فكأن تكون الدولة في مرحلة انتقالية من الاقتصاد الاشتراكي للنهج الرأسمالي أو تعاني من قصور في تشريعاتها الاستثمارية فسيكون من صعب على

²⁹ MICHEL Gwénola- MANAGEMENT CONTRACTS IN DEVELOPING COUNTRIES- TECHNICAL SYNTHESIS – Op Cit- p 05.

القائمين بتسيير المنظومة القاعدية (المرافق العمومية) من أن يتبعوا نموذج أكثر تطرف على غرار PFI أو BOT كما أن لعقود التسيير سلبياته وهو ما سنحاول معالجته في هذا الجزء من البحث.

1- إيجابيات عقود التسيير بالتفويض:

يبقى خيار عقد التسيير بالتفويض الأنجع في بعض المرافق الحساسة للعامّة (السلع العمومية) و ذلك بغض النظر عن مكانة القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني، غير أنه يمكن المفاضلة بينه وبين بقية عقود الشراكة في مرافق أقل حساسية بالنسبة للمواطن، أما من الناحية العملية فيمكن إيجاز إيجابيات عقد التسيير في ما يلي³⁰:

أ. ضمان التشغيل المستمر للمرفق العمومية: حيث أن المرفق العمومي وعند تسييره بالشكل الكلاسيكي سيتبع مباشرة للميزانية العامة للدولة أي أن سوء التقدير المالي سيؤثر على سيرورة الأشغال بالمرفق العمومي، أما في حالة تولي القطاع الخاص لمهام التسيير فإن التقديرات المالية ستكون متوسطة المدى (خمس سنوات على أقل تقدير) وفي إطار مستقل جزئيا على الموازنة العامة للدولة، مما سيرفع حتما من نسب التقدم في أشغال الصيانة وإصلاح المنشأة أو المرفق العمومي.

ب. متابعة رضا الزبائن: يتمتع القطاع الخاص بالقدرة الكبيرة على تتبع رضا الزبائن على الخدمات المقدمة وذلك نظرا لتمكنه من تقنيات التسويق الغائبة تماما في المرافق العمومية ذات الطابع الإداري حيث تنتهي مهام المرفق العمومي الكلاسيكي آليا عند تقديمه وتلبيته لطلبات الخدمة.

ج. الرفع من الكفاءة التشغيلية: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات عمومية متعسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل الرفع من مردودية هذه الشركات، وقد ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلا طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي

³⁰ MICHEL Gwénola- MANAGEMENT CONTRACTS IN DEVELOPING COUNTRIES- Op Cit - p 07/08/09.

جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات حيث عرفت تلك الخدمات تطورا كبيرا في ما يخص أداء تلك المرافق، وفي غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء ففي سنة 1986 تعاقدت الحكومة مع شركة فرنسية متخصصة في إنتاج وتوزيع الكهرباء ، ليحدد العقد سنة 1991 إثر التحسن الكبير في إنتاج الطاقة الكهربائية وتكاليف مالية منخفضة.

غير أن الميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الحكومة، أنه يسمح للدولة بالاحتفاظ بملكية أصول المرفق العام، كما أنه يمكنها من حل مشكلة القصور الإداري (سوء التسيير) وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات.

1- سلبيات عقود التسيير بالتفويض:

تكمن سلبيات في نقطتين جوهريتين وهما:

أ. ازدواجية الإدارة:

الازدواجية الإدارية هي ظاهرة منتشرة بشكل كبير في عقود التسيير بالتفويض بالمقارنة مع باقي عقود الشراكة، ويمكن ملاحظتها من خلال تضارب المصالح، القرارات وتوزيع المسؤوليات فغالبا ما تكون السبب الأول في فشل وفض التعاقد، حيث تتعاقد جهة حكومية مع شركة خاصة لتسيير مؤسسة عمومية ذات أسهم SPA بمجلس إدارة تملك فيه الحكومة أغلبية رأس المال، بينما تتولى المؤسسة الخاصة إدارة المرفق محل التعاقد مما يهيئ المناخ لمشكل تضارب في المصالح فالشريك الخاص يسعى لتعظيم الربح في حين أن المالك يضغط لتقليل التكلفة.

ب. ارتفاع تكاليف تشغيل المرفق العام³¹.

³¹ ايهاب الدسوقي- التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية - دار النهضة العربية . القاهرة 1995.ص:67.

ينظر لمشكل ارتفاع تكاليف التشغيل على أنه من بديهيات عقود التسيير³² فلا بد من أن ترتفع التكاليف في ظل إدراج أتعاب محددة وثابتة فهي تدخل ضمن عقود Lump sum Fees contract والمتمثلة في مستحقات الشريك الخاص مقابل الرفع من كفاءة ومردودية الخدمة بالرفق العام.

المطلب الثالث: النظريات المفسرة لتبني خيار عقود التسيير بالتفويض.

سنستعرض في الجزء من البحث أهم النظريات الاقتصادية المفسرة لهذا النموذج من التعاقد ولو بشكل غير مباشر مع مراعاة العامل الزمني و المكاني لكل نظرية ثم يتم سحب كل نظرية من النظريات التالية في محاولة لتفسير تفويض الجهات الحكومية مهام التسيير للقطاع الخاص بالمرافق الحكومية ذات الطابع الخدماتي.

1- نظرية النجاعة -X-

تعتمد نظرية النجاعة -X- على قياس درجة الفعالية أو النجاعة المقدمة من طرف الفاعلين من مساهمين، عمال وإطارات بالشركات في ظل المنافسة التامة والكاملة³³، وعلى عكس تحليل النظرية النيوكلاسيكية الحديثة « neoclassical » للأسواق والتي تفترض أن الموارد تخصص بصورة مثالية بين الشركات في ظل المنافسة التامة والكاملة³⁴ مع توفر الشرطين المتمثلين في التخصيص الأمثل للموارد المتاحة والتحفيز، تفترض نظرية النجاعة "X" أن مشكلة غير محددة تكبح الأداء والفعالية الاقتصادية للعديد من الشركات على غرار تلك التي تتبع في ملكيتها للقطاع العام ليس نتاج لخلل في تخصيص الموارد³⁵ أو غياب المنافسة بين الشركات فقط إنما لغياب عامل التحفيز البشري بتلك المنظمات، حيث يفترض³⁶ 'Harvey Leibenstein' مؤسس النظرية موضوع الدراسة في تحليله

³² ايهاب الدسوقي- التخصيصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية – دار النهضة العربية . القاهرة 1995.ص:67.

³³ Michael Huil- Critical view on Leibenstein's X-Efficiency Theory- 4 th IBA Bachelor Thesis Conference- University of Twente- The Netherlands- 2014- p03.

³⁴ Abdessalem Zaghla /Younes Boujelbene-Explanatory Factors of X-Efficiency In The Tunisian Banks: A Stochastic Frontier Approach- Munich Personal RePEc Archive- February 2008- p04

³⁵ عيد الفتاح بوخمخ- نظريات الفكر الإداري تطور وتباين أم تنوع و تكامل- مداخلة ضمن المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة- طرابلس -لبنان- 2012- ص 78.

³⁶ Leibenstein, Harvey - "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency", American Economic Review -1966- page 392-394

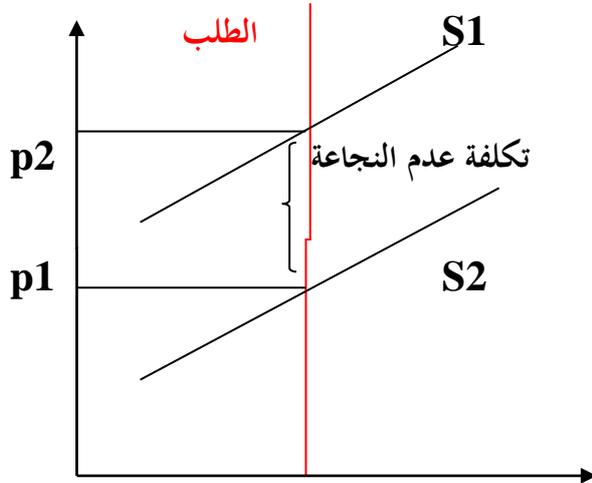
للشركات الأمريكية سنة 1966 أن الاقتصاد المعياري لا يعتمد في تحليله إلا على شكل واحد من أشكال الكفاءة وهي ما يعبر عنه بالكفاءة التخصيصية والتي لها علاقة بميكانيزمات السوق، حيث أن النظرية الاقتصادية تعتقد أنه ما إن توفرت الحرية في السوق دون أن تتدخل الدولة لعرقلة النشاط الاقتصادي بموجب التشريعات، سيتحقق التخصيص الأمثل لعوامل الإنتاج بين مختلف المنشآت وفي شتى القطاعات وعلى مستوى الاقتصاد ككل.

يذهب Leibenstein لتحليل المساهمين فيرى أن العون الاقتصادي يكون بعيد كل البعد عن الابتكار والإبداع لما يكون العمل روتيني³⁷ بعيد عن مخاطر السوق وتعد المنافسة أهمها على الإطلاق, وعامل النجاعة "X" هو الفرق بين الأداء النظري المتوقع للمنظمة والأداء الفعلي المتأثر بسلوكيات الأفراد داخل المنظمة، كما أن عامل النجاعة "X" عادة ما يكون غائبا بصورة كبيرة في الشركات والمؤسسات المملوكة للدولة وعلى إثر دراسة قام بها Leibenstein في سنة 1977 على المؤسسات العمومية و خصوصا العاملة في المجال الزراعي، استنتج أنه برغم من أنه لا يوجد شك في الهدف والأهمية التي تلعبها تلك المؤسسات في المجتمعات المتحضرة إلا أن النظرية تصر على أنه كان من الممكن التخلي عن التعسفية في التسيير من قبل الوصاية المركزية وفتح مجال أكبر للمسييرين الأكفاء.

إن التوجه نحو خيار تفويض الخواص لتسيير المرافق العمومية سيعمل على حوكمة تلك الأخيرة وبالتالي القضاء التدريجي على الممارسات البيروقراطية بها، إلى جانب العمل على تحفيز العمال والمستخدمين من خلال إدراج عامل المنافسة بين القطاعات الإنتاجية داخل المنظمة وفي الأسواق المتاحة لها وهو جوهر ما تنادي به نظرية النجاعة "X"، ففي ظل اقتصاد السوق باتت استمرارية المرفق العمومي رهينة النتائج المالية الناجمة عن نشاطه الاقتصادي، فملكية المرفق لم تعد تشفع في حالة استمرار التعسر المالي لتلك المرافق والبنى التحتية.

³⁷ Michael Huil- Critical view on Leibenstein's X-Efficiency Theory-Op Cit- p 04.

الشكل رقم 09: تكلفة عدم النجاعة



Source : Leibenstein Harvey "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency"-op cit p393

بالاعتماد على الشكل البياني السابق وانطلاقاً من رؤية Leibenstein وباعتبار أن الطلب غير حساس بالسعر نظراً لطبيعة السلعة المقدمة (سلع شبه عمومية) فإن الزبون سيتحمل عدم كفاءة الإدارة في تقديم السلعة أو الخدمة³⁸، وثمان عدم كفاءة الإدارة هي المسافة الفاصلة بين النقطة p1 والنقطة p2.

تأخذ نظرية النجاعة في تفسيرها لضرورة تدخل القطاع الخاص على أنه يهتم بجانب التسيير الفعال للمرافق الخدمية، غير أنها أهملت التكاليف الإضافية التي ستترافق مع تمويل الشريك الخاص، فتراكم نسب الفوائد على القروض والتأمينات وهوامش الربح سيتحملها العموم بشكل مباشر أو غير مباشر وهو ما تم معالجته في التحليل الاقتصادي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

مما تم التطرق إليه فإنه من الواضح أن نظرية الكفاءة لها ما يبررها من عدم كفاءة المؤسسات العمومية وأعوانها من جهة وفشل التنظيم البيروقراطي المنتهج في التسيير من جهة أخرى فإن مقترح تفويض التسيير للقطاع الخاص يمكن

^{38 38} Michael Huil- Critical view on Leibenstein's X-Efficiency Theory-Op Cit- p 05.

أن يقلل من أثر عامل الكفاءة "X" من خلال فتح المجال للمنافسة³⁹ فيما بينها و التقليل من التأثيرات السياسية على أدائها مما يسمح بتسهيل, تحديد وتوضيح أهدافها.

من خلال تبسيط التحليل المرتبط بالتوجه العام للحكومات نحو مشاركة الخواص في توفير وتلبية الحاجات المتزايدة على الخدمات العامة استنادا على نظرية النجاعة "X"، يمكن القول أن كفاءة القطاع الخاص وتفوقه على نظيره العام هي موطئ قوة يتم على أساسها التفاوض، فأصحاب المصلحة من مسؤولين حكوميين، الساسة، والمستشارين الاقتصاديين يسلمون بشكل قطعي بذلك التفوق غير أن الدراسات التطبيقية القياسية في المجال أظهرت تناقض بين ما يراه هؤلاء والواقع نتيجة الميول المسبقة للتسيير الخاص للمرافق العامة على حساب التسيير الكلاسيكي العمومي لما يتعلق الأمر بعامل النجاعة، والتالي نبذة من الدراسات التي أظهرت تساوى عامل النجاعة بين القطاعين وإن لم يكن تفوق واضح ودائم للتسيير الكلاسيكي في بعض القطاعات.

أ. دراسة عامة أجراها البنك الدولي سنة 2005⁴⁰:

جاءت الدراسة بنتائج غير متوقعة فأظهرت تساوى عامل النجاعة بين نمطي التسيير في خدمات التوزيع العمومية على غرار البريد والمواصلات السلوكية، حيث جاءت المقارنة بنتيجة مفادها أن الكفاءة في الأداء العام للشركات المحولة نحو نموذج الشراكة مع الخواص بنمط التسيير لم تتغير قبل وبعد إمضاء العقود في ظل الدعم الحكومي لأسعار تلك الخدمات.

ب. دراسات قياسية في قطاع الصحة⁴¹.

³⁹ Matthias Finger, Le New Public Management - reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques- IDHEAP, 1997.P :45.

⁴⁰ Pina, Vincente and Torres -Public-private efficiency in the delivery of services of general economic interest: The case of urban transport - Local Government Studies, -, Lourdes (2006) p 177 .

⁴¹ DAVID HALL- David Hall- PPP : Les Raisons de leur inefficacité- Internationale des services publics (ISP)- Ferney -Voltaire (France)- 2015- p 44.

تأتي مشاركة الخواص في تولي تسيير الخدمات الصحية بنتائج عكسية، فهي تحول نمط القطاع الخاص في تسييره للمرافق الصحية والقاضي بالدفع قبل العلاج مما يحول تلك الخدمات من سلعة عامة إلى سلعة خاصة، حيث جاءت الدراسة بمقارنة بين النظام الصحي في الولايات المتحدة الأمريكية الذي يمتاز بأنه تابع للقطاع خاص بشكل كبير مقارنة مع الأنظمة الصحية المختلطة بين القطاع العام والقطاع الخاص في دول الاتحاد الأوروبي حيث أظهرت الدراسة أن تلك الأخيرة تتيح بشكل كبير للعموم في الحصول على الخدمة المتمثلة في العلاج مقارنة مع النظام الأمريكي وهذا ما تم ترجمته من خلال نسب الأمل في الحياة ونسب الوفيات الناتجة عن الأمراض التي يمكن علاجها عياديا.

ج. دراسة تابعة للخزانة البريطانية⁴²:

أجرت السلطات المالية في المملكة المتحدة دراسة حول الخدمات المرتبطة بالسياسة الدفاعية بالدولة جاء فيها أن الكفاءة التي أبدتها القطاع الخاص عند توليه تلك الخدمة كانت مرتبطة طرديا بالزيادة الكبيرة في النفقات، حيث أوصت الدراسة إلى أن أداء القطاع العام مقارنة بالنفقات التي تترتب عن استغلاله لتلك الخدمات كانت إيجابية لحد كبير، بحيث أنه في حالة توفر الاعتماد المالية التي بات يتعاقد بها الخواص لتولي تلك الخدمة سيتضاعف مردود القطاع العام نسبة لنظيره الخاص.

2- نظرية المناجنت العمومي الجديدة.

تزايد الجدل في العقود اللاحقة لأزمة الركود التضخمي حول إبقاء أساليب تسيير المنظمة العمومية و التي تتميز بالتراخي في الأداء، ومن رحم هذا الجدل ولدت نظرية التسيير العمومي الجديدة في ثمانينيات القرن الماضي في المملكة المتحدة (بريطانيا). حيث يعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الحديث على

⁴² DAVID HALL- PPP : Les Raisons de leur inefficacité - Op Cit- p 46.

أنه⁴³: "إتجاه عام لتعديل تسيير المنظمات العمومية" تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلو سكسونية لينتقل لاحقا لدول OCDE وعلى عكس التسيير الكلاسيكي الذي يعتمد على القاعدة التشريعية القانونية والأساليب البيروقراطية، يتبنى التسيير العمومي الحديث نمط توازن الأسواق، المنافسة والدراسات الاقتصادية العلمية". يعتبر مصطلح التسيير العمومي حديث نسبيا (سنوات 70 من القرن الماضي)، حيث يتمثل الهدف الأول من تطوير النظرية في تقليل وتجزيم الفوارق بين التسيير الكلاسيكي والتسيير الخاص، ما أدى إلى التقسيم الجيد للأدوار بين⁴⁴:

- أ. مستوى القيادة: ويتمثل في أعلى الهرم القيادي في القطاع العام حيث تنحصر مهامه في وضع الأهداف ورسم الاستراتيجيات اللازمة على المدى الطويل للوصول لتلك الأهداف.
 - ب. مستوى التنفيذ: ويتمثل في السلطات الإدارية الدنيا والتي تأخذ على عاتقها مهام اتخاذ القرارات التشغيلية دون الرجوع للهيئات العليا شرط أن لا تخرج عن الإستراتيجية العامة المسطرة من طرف الأخيرة.
- تعد عناصر الحكم الراشد من مساءلة، شفافية، الكفاءة والفعالية من أهم ما تربوا إليه "نظرية المناجنت العمومي الجديدة" NMP في الهياكل التنظيمية للمؤسسات العمومية، وفي الواقع فإن النظرية تدفع بأساليب مبتكرة في الإدارة (التسيير من خلال النتائج) لخلق روح المنافسة والإبداع ولتحقيق نتائج إيجابية والتي تكون في العادة على حساب النهج القانوني التقليدي، أما الدوافع وراء إدراج هذا النظام من التسيير فهي الحاجة الملحة للحد من الإنفاق الحكومي على المؤسسات من خلال إيجاد حلول جديدة لسوء التسيير وعدم الكفاءة التي يمتاز بها التسيير الكلاسيكي والجدول التالي يمثل أهم عناصر التفرقة بين النموذجين .

⁴³ Jacques CHEVALIER, Luc ROUBAN : " La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique " : Mythes et Réalités" -Revue Française d'administration publique- N0 105 /106 ,2003 -p 9.

⁴⁴Matthias Finger, Le New Public Management - reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques- Op Cit-.P :45

الجدول رقم 03: عناصر التفرقة بين النموذج الكلاسيكي للإدارة و التسيير العمومي الجديد

العناصر	النموذج الكلاسيكي للإدارة	التسيير العمومي الجديد
تعريف مع تنفيذ السياسات العمومية	منفصل	مدمج
مبادئ المسيرين العموميين	متوافقة مع القانون	العمل بروح القانون
المهام والعمليات التقديرية	في إطار حدود القواعد	المساءلة قبل وبعد
معيار التقييم	المخرجات	النتائج
دور المواطن في السياسات العمومية	لا يوجد أثر	مشارك

Source : Frédéric Marty- Le nouveau management public et la transformation des compétences dans la sphère publique- HAL 193-222 - Paris- 2011- p 09.

بالرجوع للرابط النظري الذي يجمع بين التسيير العمومي الجديد و عقود التسيير بالتفويض في إطار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، فقد⁴⁵ اتفق العديد من المنظرين والباحثين بعد الدكتوراه على أن التسيير العمومي الجديد هو الحل الأسرع لتسهيل هيكله القطاع العام وتسريع اندماجه في السوق من خلال إدراج عامل المنافسة وتحرير الأسواق إلى جانب إتاحة الخدمة العمومية بناء على دراسة فعالة لعامل العرض والطلب.

يرى أصحاب نظرية NMP أن الشراكة بين القطاعين هي الحد الأقصى الذي يمكن أن يبلغه التسيير العمومي الحديث فهو يعتبر مهد لدخول متعاملين خواص لأسواق ومرافق الخدمة العمومية، هذا من جانب أما من الجانب الأخر فينادي المنتمون لنظرية التسيير العمومي الجديد بضرورة الحد من تدخل الدول في المرافق والخدمات العمومية حيث ينطلقون من نقطة "L'Etat est le barreur, non le rameur" أي أن دور الدولة هو قيادة السفينة

⁴⁵ Hachimi Sanni Yaya- Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique:ancrages théoriques et influences conceptuelles- Yale University, School of Management- La Revue de l'innovation -Vol. 10(3)- article numéro 4 -2005- P 12.

وليس التجديف" فخلل السوق هو خلل في الدولة المتدخلة في الشأن الاقتصادي عكس ما تراه نظرية المكاتب الثلاث لـ "MUSGRAVE" فشأنه شأن نماذج الشراكة تستمد نظرية التسيير العمومي الجديد دورها من منطق مزدوج من جانب التحليل الاقتصادي، فتعمل على البعد الكلي والجزئي كل على حدة⁴⁶.

1. البعد الكلي: يرتبط بالأثر الناتج عن تزايد الطلب الاجتماعي على الخدمات العامة وضعف البنية التحتية من جانب والضغط المتزايد على موارد المالية العامة من الجانب الآخر ما يتسبب في تضخم الدين العام والسعي المستمر لضبط الموازنة العامة، وكحل منهجي يدعوا أصحاب التوجه نحو الدفع بخيار التسيير العمومي الجديد لتبني أسلوب مشاركة الخواص كحل يغني عن اللجوء للاقتراض الداخلي.

2. البعد الجزئي: يرتبط التحليل الجزئي بنظرية تصميم الآليات لصاحبها Leonid "Leo" Hurwicz والتي تدرس مدى كفاءة المؤسسات المختلفة في تخصيص الموارد وما إذا كانت هناك حاجة للتدخل الحكومي من خلال تحديد آلية التداول التجاري التي تحقق أكبر قدر من المكاسب ولتفادي التدخل المباشر للحكومة في سوق الخدمات العمومية.

3. ينادي أنصار التسيير العمومي الجديد بطرح تلك المؤسسات للخواص من خلال مشاركتهم في تسيير تلك المؤسسات بينما تعمل الحكومة على التدخل الظرفي في حالة وجود خلل في توزيع الموارد المتاحة في السوق مما سيتيح أكبر عائد مالي ممكن (الزيادة في كم ونوع الخدمات العمومية مع ترشيد النفقات العامة والتقليل من حجم الدين العام).

3- نظرية الخيار العام

عرفت أواخر الستينات من القرن الماضي الانطلاقة الحقيقية لنظرية الخيار العام فهي فرع من فروع علم الاقتصاد

⁴⁶ David Hall- PPP : Les Raisons de leur inefficacité- Op Cit- p46.

نشأ من دراسات الضرائب والإنفاق العام حيث لقيت رواجاً واسعاً في عام 1986 عندما نال أحد مهندسيها

وهو جيمس بوكانان James M. Buchanan جائزة نوبل في الاقتصاد.

تأخذ نظرية الخيار العام نفس مبادئ علم الاقتصاد في تحليل رغبات الناس عند دخولهم الأسواق للشراء، وتطبق ذلك على تحليل رغبات الناس عند اتخاذ القرار الجماعي⁴⁷. فعلماء الاجتماع الذين يدرسون سلوك الناس في الأسواق يفترضون أن دافع الإنسان الأول هو تحقيق رغباته الذاتية المحضة على الرغم من أن أكثر الناس بينون أفعالهم في الأسواق على أساس الاهتمام بالآخرين إلا أن أفعالهم في السوق، سواء كانوا أرباب عمل أو مستخدمين أو مستهلكين هي في النهاية لخدمة أغراضهم الذاتية. فنظرية الخيار العام تتبع نفس المنحنى عند تحليل تصرف الناس في سوق السياسة أو العمل بشكل العام، فالناس سواء كانوا سياسيين أو ناخبين أو مراكز ضغط يدعون أنهم يعملون من أجل الآخرين، لكن في النهاية مطمحهم الأساسي هو تحقيق رغباتهم المتتابة.

تعتمد نظرية الخيار العام في تحليلها على مبادئ الاقتصاد الجزئي من خلال دراسة سلوك الأفراد (مواطنون ومتخذو القرار) في الإدارات و الحياة العمومية لتحليل أسباب العسر المالي للمنظمات العمومية، وإن أكثر ما يشير إليه أصحاب هذه النظرية السلوك العبثي الذي يمارسه الساسة في توفير فوائد وإعانات لجماعات معينة على حساب أخرى وذلك لضمان إعادة الانتخاب مثلاً، مما يثبت أن أساليب التسيير المنتهجة في منظمات العمومية غير فعالة في ظل هذه السلوكيات.

تقترح نظرية الخيار العام العودة للنظرية الإنتاج وتبادل السلع والخدمات على مستوى الاقتصاد الجزئي مما يعني تحلى الدولة عن تسيير مرافقها العامة لصالح القطاع الخاص واكتفائها بخلق وتملك المنظمات العمومية ما دامت أقل فاعلية من المؤسسات الخاصة وذلك للأسباب التالية:

⁴⁷ Hachimi Sanni Yaya- Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles- Op Cit- P 12.

- عند رسم السياسات العامة المبنية على عقود انتخائية، فإن الساسة عند تنفيذ تلك العقود يقزمون جانب الاستقرار المالي للدولة، بحيث ترتفع النفقات العمومية وبالتالي الدين العام وعادة ما يترافق ذلك مع تراجع في نوع وكم المخرجات.
- تغير ذهنية طالبي الخدمة العمومية (المقيمين بالدولة)، يصبحون مالكين بالرغم عنهم وبالرغم أنها ملكية غير مقسمة إلا أنهم يتحولون إلى أعوان عقلانيين في سبيل الحفاظ على ممتلكاتهم.

خلاصة الفصل:

تسعى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بشكل عام وعقود التسيير بشكل خاص إلى توسيع آفاق النشاط الاقتصادي من خلال التعاون والتنسيق فيما بين القطاعين للخروج بالحلول المناسبة لمشاكل القصور في توفير الخدمات، كما وتعطي الفرصة للقطاع العام للاستفادة من الأساليب التقنية والمعرفية وطرق الإدارة الحديثة التي يتميز بها القطاع الخاص بعيدا عن الإجراءات الروتينية التي تسود القطاع العام والشركات الحكومية، الأمر الذي يساعد على زيادة الرغبة في تقديم خدمات مرموقة بفعل المنافسة، مع السعي الدءوب لتحقيق أعلى معدل استفادة من الموارد الاقتصادية للمجتمع، ومن جهة أخرى فإن فتح مجالات اقتصادية جديدة أمام القطاع الخاص للمشاركة مع القطاع العام من خلال الأنماط التي تم الإشارة إليها سابقا سيحد من سياسة الاندفاع نحو تحقيق الأرباح التي يمارسها الخواص، وهذا ما يعطي بعدا اجتماعيا للنشاط الاقتصادي كما يضبط روح الاحتكار لدى الخواص مما يؤدي في المستقبل القريب إلى تحسين استخدام موارد المجتمع الاقتصادية.

تختلف النظريات الاقتصادية في تفسيرها لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وهو ما بات يدفع العديد من الاقتصاديين إلى البحث والعمل على تقصي الجدوى من تبني هذا النمط من التمويل، غير أن التجارب الدولية قد أبانت العديد من النجاحات في جميع مشاريع البنية التحتية المقترح بصيغة التمويل رابح-رابح، وهو سنحاول عرضه من خلال محتوى الفصل الثالث.

الفصل الثالث:

التجارب الدولية في مجال إشراك

القطاع الخاص في تسيير الخدمات

العمومية.

مقدمة الفصل:

بعد مراجعة أطراف عقد الشراكة والتفصيل في مفهومها وأسسها، كان لا بد من تحليل بعض التجارب الدولية فسندقق في نقاط القوة والضعف الخاصة بكل حالة على حدة ومدى تطور هذا الأسلوب بكل دولة مدرجة في الدراسة وهو موضوع المبحث الثالث، حيث سنتطرق بشكل منهجي لتجارب الدول الرائدة في ميدان الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بحكم أن معظمها ينتمي للدول الأكثر تطوراً صناعياً، اجتماعياً وثقافياً، حيث سنبداً بالتجربة الفرنسية تلك الدولة العريقة بتقاليدها القانونية ومدى تأثير ذلك على أنماط الشراكة بالجمهورية الفرنسية الخامسة، ثم سنعرج على التجربة اليابانية الفريدة من نوعها من حيث استمرار وازدهار عقود مبادرة التمويل الخاص بالإمبراطورية لنختم بالتجربة الكندية ذات التوجه الرأسمالي الاجتماعي.

بعد ذكر أهم تجارب الدول الرأسمالية في ميدان الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، سنعرج في المبحث الثاني على تجارب مجموعة من الدول النامية والبدائية من التجربة الماليزية، أحد نماذج التحرر الاقتصادي في جنوب شرق آسيا ومدى مساهمة الانفجار الثقافي والاقتصادي في المملكة في تدعيم أسس الشراكة، لتليها التجربة الهندية وما تتميز به هذه الدولة من نمو ديمغرافي وما مكانة عقود الشراكة في إيجاد حلول للمشاكل الناتجة عن ذلك، لنختم المبحث الثاني بالتجربة التركية.

لا تتم الدراسة دون ذكر التجريبتين التونسية والمغربية وهو موضوع المبحث الثالث بعنوان التجارب المغاربية، وتمت معالجة التجريبتين بحكم أنهما أكثر قرباً للمناخ الاقتصادي، الثقافي والاجتماعي للجمهورية الجزائرية، ففي التجربة الأولى ساهمت الانتفاضة القانونية والتشريعية في إضافة دفعة قوية لهذا النمط أما التجربة المغربية فكان للقطاع الخاص الأجنبي دور كبير في ازدهار هذا الأسلوب من التعاقد.

المبحث الأول: تجارب الدول المتقدمة.

سنعرض التجارب المختلفة للعديد من الدول الرأسمالية المتطورة، والتي من خلالها سنقف على أهم الانجازات التي توصلت إليها تلك الدول في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع خاص، باعتبارها الرائدة في تبني هذه السياسة، وستكون الانطلاقة بالتجربة الفرنسية لتليها تجربة اليابان والتي تميزت بنمط PFI وأخيرا التجربة الكندية.

المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا.

تمثل الجمهورية الفرنسية أحد أهم أقطاب صياغة أنماط عقود الشراكة، حيث كانت سباقة في هذا المجال ويمكن إسناد التجربة الأولى لهذا النمط إلى فترة الحكم الملكي¹ وإن كان بصيغ بسيطة غير معقدة كما يشهده سوق عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الوقت الحالي، حيث تم إسناد لزمات لمختلف الأطراف المتدخلة في التصرف في المرافق العمومية آنذاك، أما الدفعة الكبرى لسوق عقود الشراك في الجمهورية بدأت سنة 2000 بظهور أشكال جديدة للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مقبسة بشكل جزئي من التجربة البريطانية و بقدوم سنة 2004 عرف هذا النمط من الاستثمار دفعة قوية في هذا البلد المعروف بتقاليده القانونية بعد صدور الأمر الرئاسي المنظم لصيغ التعاقد بين القطاعين في مجال الخدمات العامة والذي أعطى الصبغة القانونية لهذه العقود والمتمثل في مصلحة المنظمة لهذا النوع من الشراكات والمعروفة اختصارا بـ "Mission MAPPP" و "d'appui aux partenariats public-privé"² والتي تقوم بتحقيق في صحة التقييمات الأولية للمشاريع المعدة من قبل السلطات المتعاقدة مع تقديم الدعم لمؤسسات القطاع العام في تحضير والتفاوض ومتابعة عقود شراكة وعليه باتت السوق الفرنسية ثاني أكبر سوق في القارة الأوروبية بعد المملكة المتحدة.

¹ بوهلال فاطيمة- الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص- عرض و تقييم لبعض تجارب الشراكة- ملتقى وطني حول "الشراكة قطاع عام قطاع خاص: تقييم وتجارب" أبريل 2014- ص 17.

² <http://www.economie.gouv.fr/ppp/accueil> le 12/11/2017.

◆ أنواع العقود في الجمهورية الفرنسية³:

1- اتفاق الشراكة والعقود الموازية (CPE) Le Contrat de Partenariat et les contrats équivalents

ينطوي تحت وصاية هذه الاتفاقية جميع العقود ذات طابع PPP وهي:

1.1- عقد الشراكة: Le Contrat de Partenariat (CP)

وينقسم بدوره لعقد الشراكة الحكومي CPE و عقد الشراكة للجماعات المحلية CPL حيث تم تسجيل ما يقارب 500 مشروع بإسم النمطين سالف الذكر، أشرفت MAPPP على 198 منها.

2.1- عقود التأجير الإداري: Le Bail Emphytéotique Administratif (BEA)

3.1- عقود التأجير لاستشفائي Le Bail Emphytéotique Hospitalier (BEH)

4.1- الترخيص الاستعمال المؤقت L'autorisation D'occupation Temporaire (AOT)

5.1- عقود التأجير مع إمكانية التصفية العمومية (الشراء في الحالة المتعاقد) La Location avec option d'Achat (LOA)

2- تفويض الخدمة العمومية (DSP) La Délégation de service public

يستند هذا النوع من التعاقد على حتمية "المستعمل = الدافع" بمعنى أن من ينتفع بالخدمة عليه أن يدفع ثمنها، ويختص هذا النوع من العقود بالأشغال والخدمات العامة (التأجير بالنسبة للخدمات).

والجدول التالي يبين أهم الخصائص التي تميز كل نموذج خاص بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجمهورية الفرنسية.

³ European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 P : 11- 14.

جدول رقم 04: خصائص الرئيسية لعقود الشراكة والعقود المكافئة

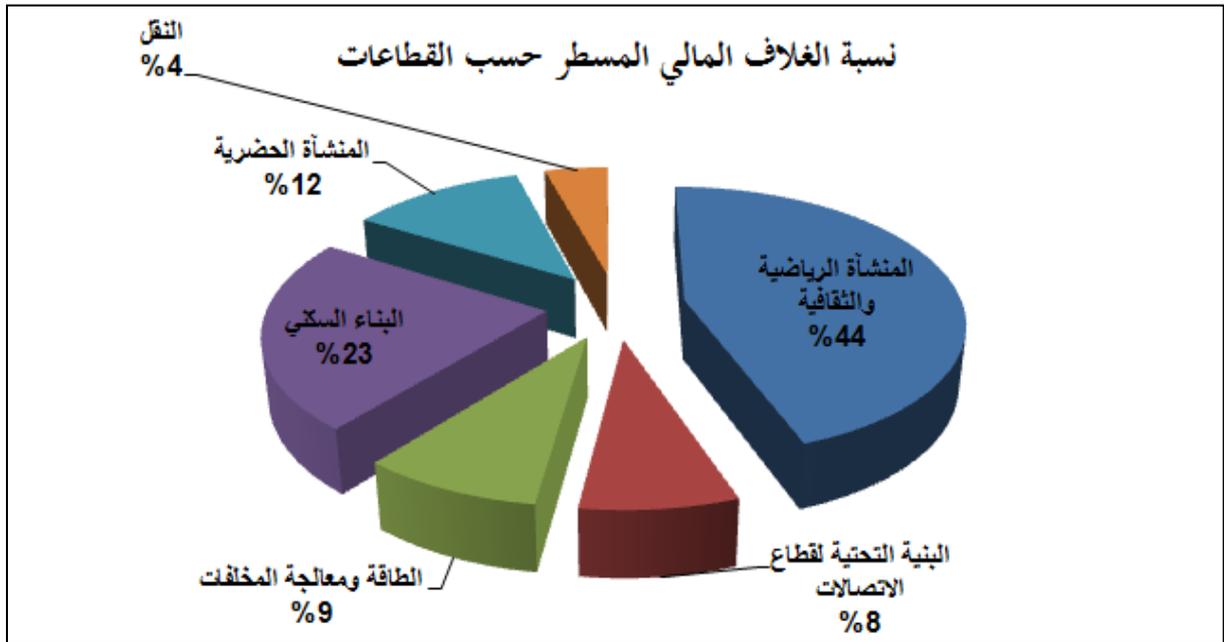
AOT / LOA	BEA / BEH	عقد الشراكة CP	
مرتبط أساسا بالبناء مع إمكانية الاسترداد	مرتبط أساسا بالبناء (بعض الخدمات المحدودة)	عقد شامل	نطاق العقد
الشرطة، الدفاع، العدالة	العدالة، الصحة، الشرطة، خدمات الإطفاء و الإنقاذ	جميع القطاعات	القطاعات
الدولة و الجماعات المحلية	البلديات و المؤسسات الصحية	جميع هيئات العمومية	السلطة العمومية
خاصة	خاصة	عمومية	ملكية أصول المشروع
القطاع الخاص	القطاع الخاص	مشتركة	تصميم المشروع
على الأكثر 70 سنة	ما بين 18 و 99 سنة	مرتبطة بمدة حياة الأصول	مدة العقد

Source: European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 ,P :11-14 .

توزعت نسب الاستفادة من نموذج CP بين المستويات الحكومية المركزية واللامركزية كالتالي: 23% من العقود لصالح الحكومة المركزية (الوزارات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية) أما السلطات المحلية فنسبة 77% من العقود المنجزة حتى 2014 (المقاطعات، الإدارات والبلديات)، ويمكن استخدامها في جميع القطاعات الاقتصادية تقريبا (النقل، والصحة، والعدل، والتعليم، والمرافق الحضرية والبيئية، وكفاءة الطاقة، والاتصالات، والرياضة، والثقافة). حضرت الجماعات المحلية في فرنسا بالحصة الكبرى من العقود CPL المنقضية والمباشر فيها حتى سنة 2014 (121 عقد شراكة في شتى القطاعات). والجدير بالاهتمام أن الجهات الحكومية الممركزة كانت لها الحصة الأقل من عدد العقود بنمط CPE (33 عقد شراكة في شتى القطاعات) والسبب يرجع للاستقلالية المالية والمعنوية الكبيرة التي تتمتع بها البلديات والمقاطعات الفرنسية.

وكتتمة للدراسة لا بد من دراسة الغلاف المالي للمشاريع المسطرة من قبل الحكومة CPE والجماعات المحلية CPL وانطلاقاً من هذا المبدأ يمكن ملاحظة مدى ضخامة الأغلفة المالية المسطرة للمشاريع التي تشرف عليه السلطة المركزية وذلك يعود للقدرة واليسر المالي للدولة عكس الجماعات المحلية وبالأخص البلديات حيث نلاحظ في سنة 2006 أن الغلاف المالي المسطر لمشروع حكومي واحد قارب الخمس مشاريع تشرف عليها البلديات في فرنسا ونفس ما قيل يقال سنة 2011 و2012.

الشكل رقم 10: توزيع الحصة المالية للعقود المخصصة من طرف الجماعات المحلية.

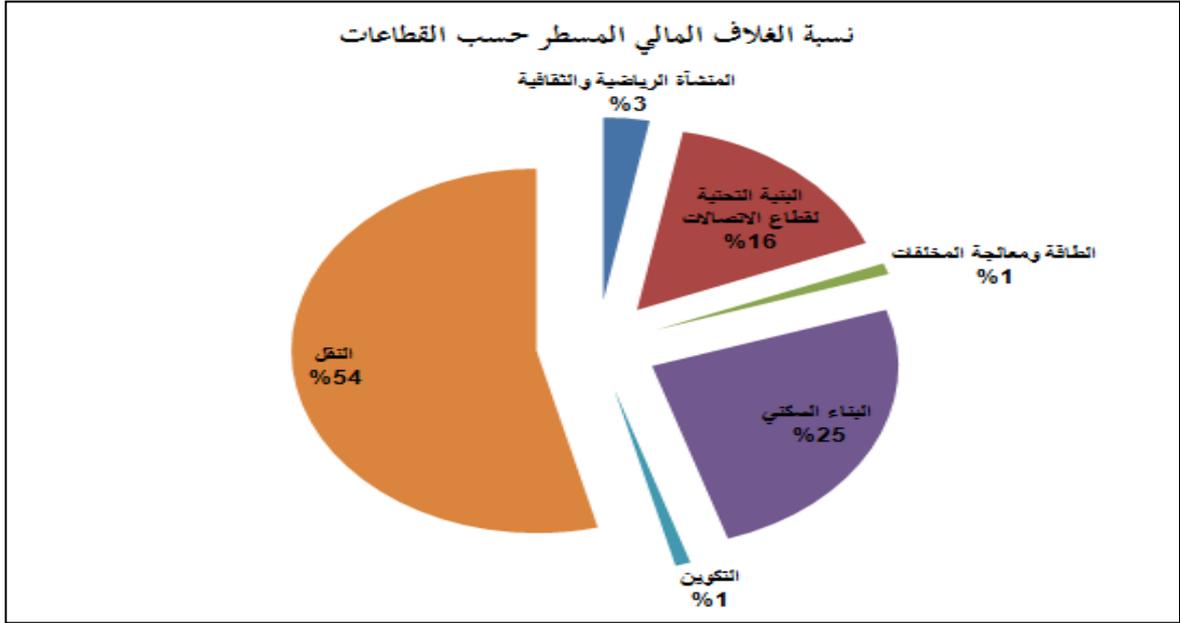


Source: (MaPPP) <https://www.economie.gouv.fr/ppp/v/mission-dappui> . consulté

le 23/03/2017 à 16 :22

بالرجوع للتوزيع النسبي لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على المستوى المحلي نلاحظ أن الجماعات المحلية اهتمت بتطوير البنية التحتية الجوارية على غرار تشييد المنشأة الرياضية والثقافية التي نالت النسبة العظمى 44% ليلها قطاع السكني بنسبة 23% ثم المنشأة الحضرية بنسبة 12%.

الشكل رقم 11: توزيع الحصة المالية للعقود المخصصة من طرف الدولة.



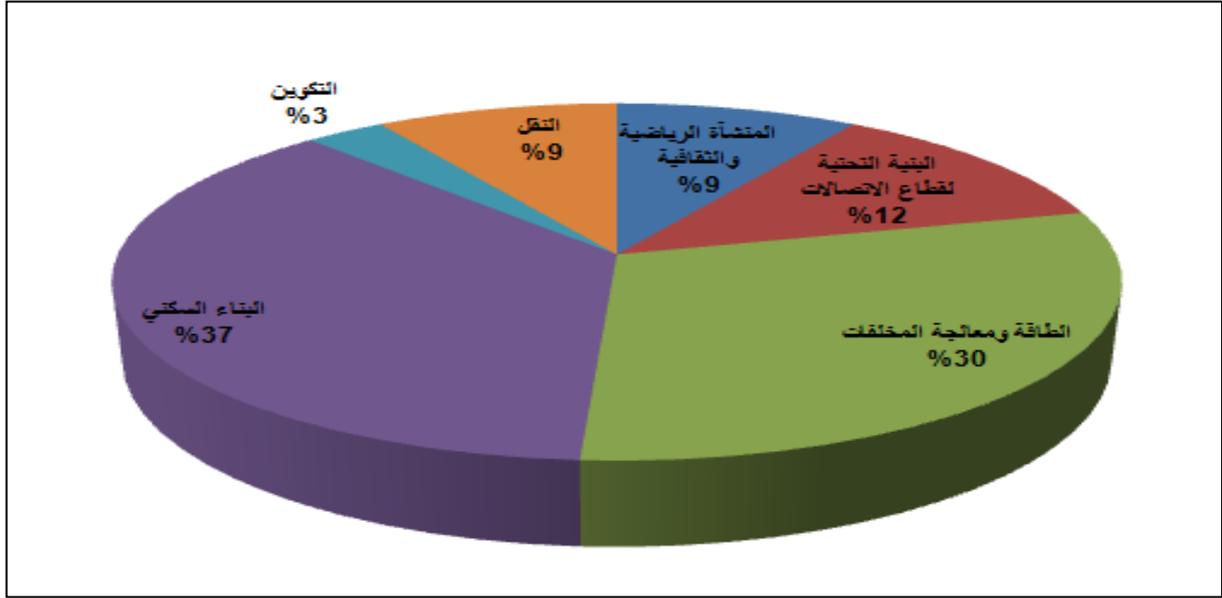
Source: (MaPPP) <https://www.economie.gouv.fr/ppp/v/mission-dappui> . .

consulté le 23/03/2017 à 18 :48.

عكس الجماعات المحلية اهتمت الدولة بالقطاعات اللوجيستية بالبلاد على غرار النقل بنسبة 54% وغلاف مالي قدره 4907.67 مليون € ثم قطاع السكن بنسبة 25% وسطر له غلاف مالي قدره 2272.07 مليون € ليليها تطوير البنية التحتية لقطاع الاتصالات بنسبة 16% وغلاف مالي ب 1454.12 مليون €.

بينما نلاحظ من خلال الشكل رقم: 12 مدى التنسيق بين الحكومة الممركزة والهيآت اللامركزية بحيث لا تتركز العقود في قطاع واحد وهو ما يعبر صراحة عن التوزيع المضبوط حسب القطاعات بين الدولة والجماعات اللامركزة بالجمهورية الفرنسية والمبني على دراسات علمية للعقود من طرف MAPPP. حيث استعانة السلطة الوصية على عقود الشراكة بكل الصيغ المتوفرة لديها كما عمدت على إدراجها في أغلب القطاعات الحكومية حتى الحساسة منها على غرار قطاع الدفاع الوطني والصناعات الحربية الاستراتيجية.

الشكل 12: توزيع العقود الممضية من طرف الدولة والجماعات المحلية على القطاعات.



Source: (MaPPP) <https://www.economie.gouv.fr/ppp/v/mission-dappui> . .

consulté le 24/03/2017 à 10 :10

نستنتج من خلال التجربة الفرنسية أن الاعتماد على نموذج واحد للتشارك مع الخواص لم يكن ضمن أجندة الإليزيه، حيث تم اعتماد العديد من الأنماط كل حسب القطاع والحاجة من إنشاء المرفق العام، ما مكن الحكومة الفرنسية من تحقيق الاستفادة القصوى من عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

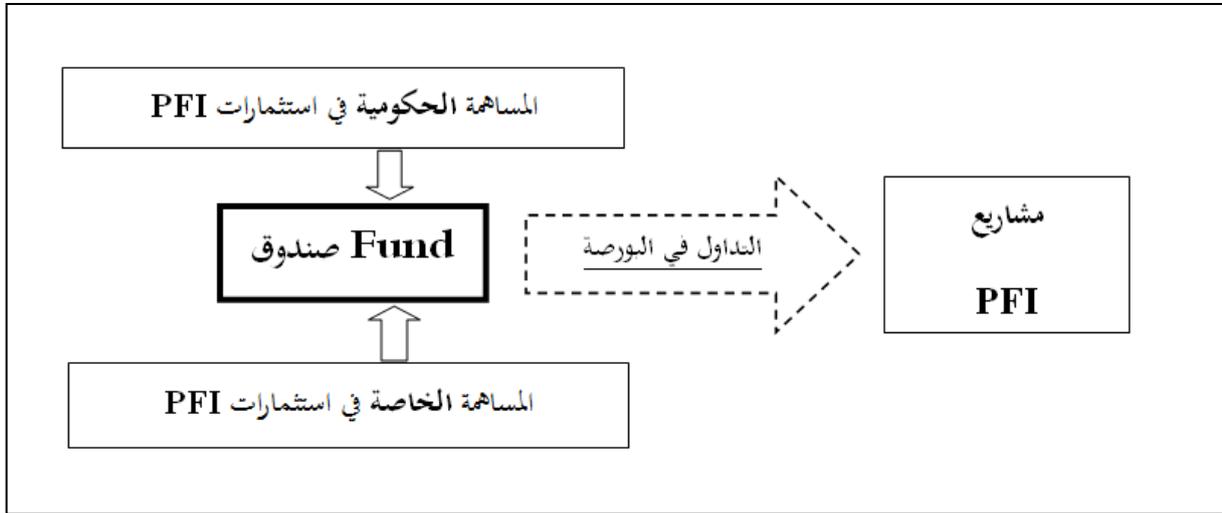
المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في اليابان.

تعد الإمبراطورية اليابانية من بين أهم الدول الصناعية الثمانية أكثر تطورا في العالم، فبالإضافة إلى القوة الصناعية التي تملكها فهي تمتاز أيضا بالتنظيم البشري والمجتمعي وهو ما أهلها لأن تكون مرشحة بقوة لاحتضان مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وبالرجوع لتاريخ مشاركة الحكومة اليابانية للمتعاملين الخواص لإنشاء هياكل ومنشآت عمومية فإن أول مشروع مشابه للنمط موضوع الدراسة كان في منتصف القرن الثامن عشر وبتحديد في مشروع جسر يودو ياباشي بأوساكا ، أما الانطلاقة الفعلية فكانت بسريان قانون كوازومي

"Koizumi Reform" سنة 2000 هذا الأخير الذي تم بموجبه رسم السياسة العامة المتعلقة بنماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالدولة من حيث المخرجات التي تندرج ضمن صيغة الشراكة إلى جانب تصميم نماذج التسيير التي تتشابه مع الأنظمة البريطانية خصوصا في نموذج مبادرة التمويل الخاص.

❖ مميزات نموذج PFI في اليابان.

الشكل رقم 13: مميزات مبادرة التمويل الخاص في اليابان.



Source: Yuji Nemoto- Creating public sector capacity in Japan- Op Cit- 2012- P 05.

تتميز اليابان بتقاليد مبنية على قاعدة الأصالة والمعاصرة منذ العهد الميجي، حيث كان لا بد من أن تظهر الصبغة اليابانية على مبادرة التمويل الخاص PFI بما يتناسب والعقلية الاقتصادية للمتعاملين اليابانيين الخواص، ويمكن تلخيص أهم ما تمتاز به مبادرة التمويل الخاص في اليابان ضمن القانون المعدل سنة 2011 فيما يلي⁴:

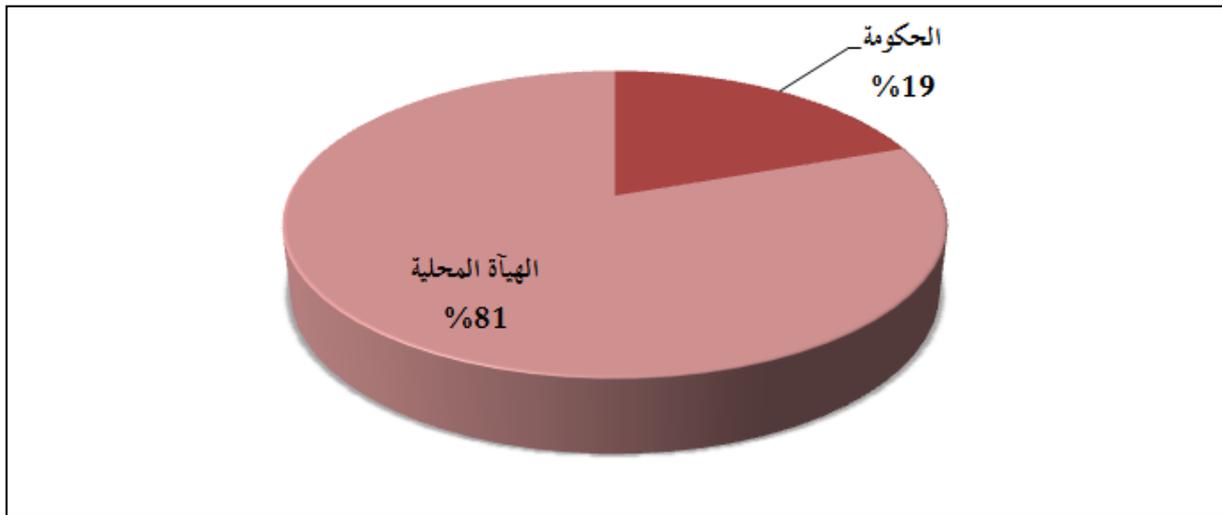
— الامتياز: على عكس العديد من نماذج الشراكة بين القطاع العام والخاص فإن مبادرة التمويل الخاص تتركز بشكل أساسي على الامتياز كميثاق عمل بين الدوائر الحكومية والمتعاملين الخواص.

⁴ Yuji Nemoto- Creating public sector capacity in Japan- PFI Promotion Committee- Toyo University- 2012- P 05.

- حرية الاقتراح: يمنح القانون الياباني المتعامل الخاص الحق في اقتراح المشاريع لضرورة المصلحة العامة وهي أقصى درجات اللاهرمية والتحرر الاقتصادي، كما يجب التنويه إلى أن خاصية الاقتراح تختلف عن التصميم حيث يمكن إدراجها كخطوة الأولى في بناء مشاريع الشراكة.
- تعتمد مشاريع الشراكة ضمن صيغة PFI على إنشاء صندوق مالي مشترك يتضمن نسب الاستثمار المتفق عليها مسبقا بين الحكومة والشريك الخاص كما يمكن طرح أسهم المشروع للتداول في السوق المالي.

❖ أهم المشاريع المدرجة ضمن صيغة PFI في اليابان.

الشكل رقم 14: التوزيع النسبي لمشاريع PFI بين الهيئة المركزية و غير ممركرة.



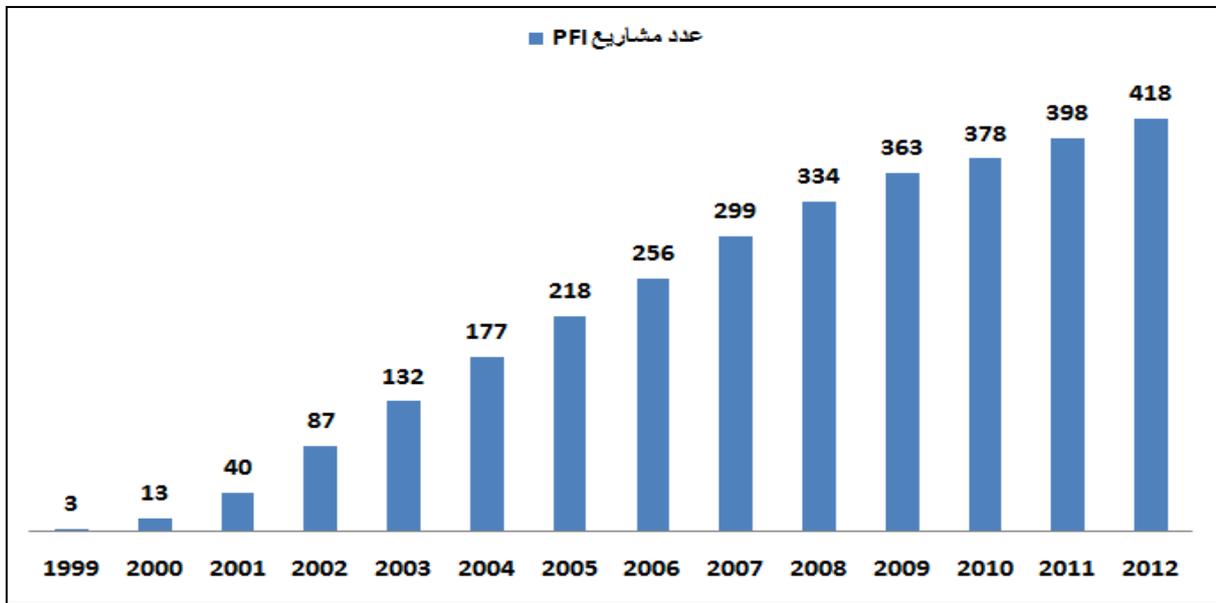
Source: PFI Promotion Office in Cabinet Office Government of Japan-

<http://www8.cao.go.jp/pfi/en/project/field/field.html> . consulté le 13/08/2017 à 15 :30

كغيرها من الدول تم توزيع مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في اليابان بين الحكومة والهيئة الغير ممركرة (بلديات وحكومات أقاليم وإدارات غير ممركرة) حيث تم إمضاء وتنفيذ 62 مشروع على المستوى المركزي و 257 على المستوى المحلي والشكل التالي يمثل التوزيع النسبي للمشاريع بين الحكومة والهيآت المحلية.

تعتبر الحالة اليابانية فريدة من نوعها لما يتعلق الأمر بسوق عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث عرف هذا الأخير نمو وتطور مضطرب فلم تتأثر السوق بالأزمة المالية العالمية 2008 على غرار باقي الدول الثمانية المتطور، ويعزى ذلك لتنظيم البشري المحكم بالدولة، والشكل البياني التالي دليل واضح على التطور السريع لعقود الشراكة تحت صيغة PFI في اليابان.

الشكل رقم 15: تطور عدد مشاريع PFI في اليابان في الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2012.

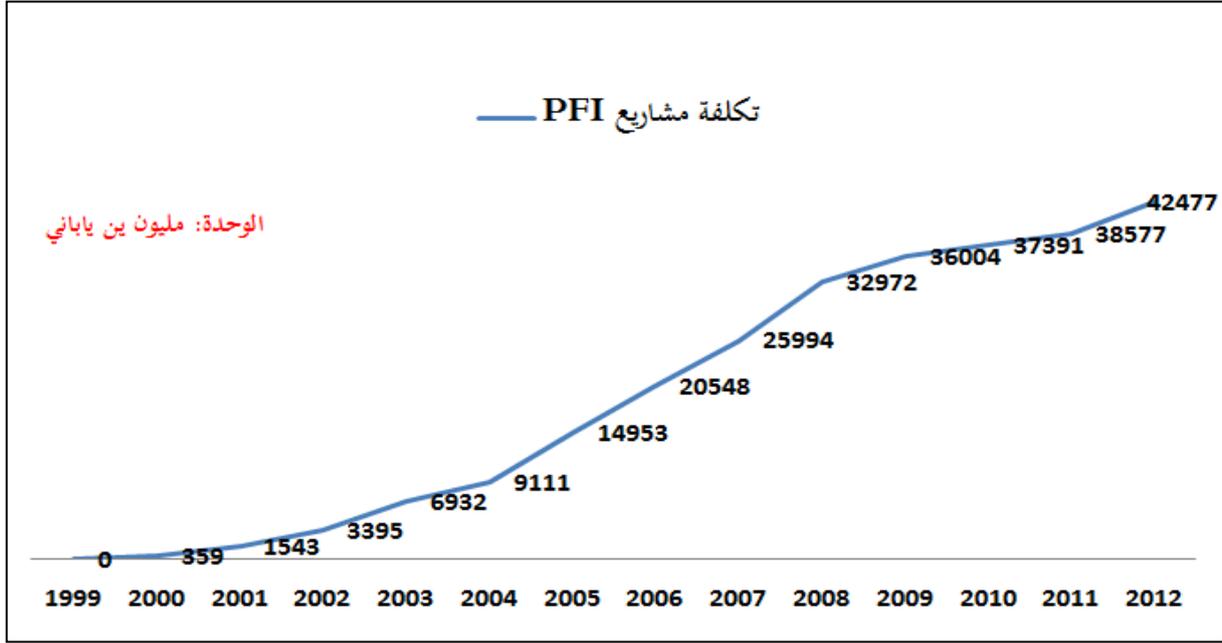


Source: PFI Promotion Office in Cabinet Office Government of Japan-

<http://www8.cao.go.jp/pfi/en/project/field/field.html> - consulté le 13/08/2017 à 15 :30

تم تقسيم عقود مبادرة التمويل الخاص في اليابان على العديد من القطاعات ومن أبرزها القطاع التعليم الذي يقع تحت مسؤولية الهيئات اللامركزية بـ 80 مشروع حتى سنة 2012 والبناء والأشغال العمومية الذي يقع تحت مسؤولية الحكومة بـ 45 مشروع حتى سنة 2012. والشكل الموالي يوضح تطور التكاليف الإجمالية لعقود مبادرة التمويل الخاص باليابان.

الشكل رقم 16: تطور تكلفة مشاريع PFI في اليابان في الفترة الممتدة من 1999 إلى غاية 2012.



Source: PFI Promotion Office in Cabinet Office Government of Japan-

<http://www8.cao.go.jp/pfi/en/project/field/field.html> - consulté le 13/08/2017 à 15 :30

على غرار العدد ارتفعت التكلفة الإجمالية للعقود الشراكة بشكل مضطرد للتناسب مع العدد المتزايد للعقود من جهة والمشاريع الضخمة التي باتت تدخل تحت هذا الصنف من التعاقد ونذكر على سبيل المثال لا الحصر مشروع محطة مدينة كيروي (Kurobe) لطاقة الكتلة الحيوية (Biomass) بغلاف مالي قدره 3.6 مليار ين ياباني.

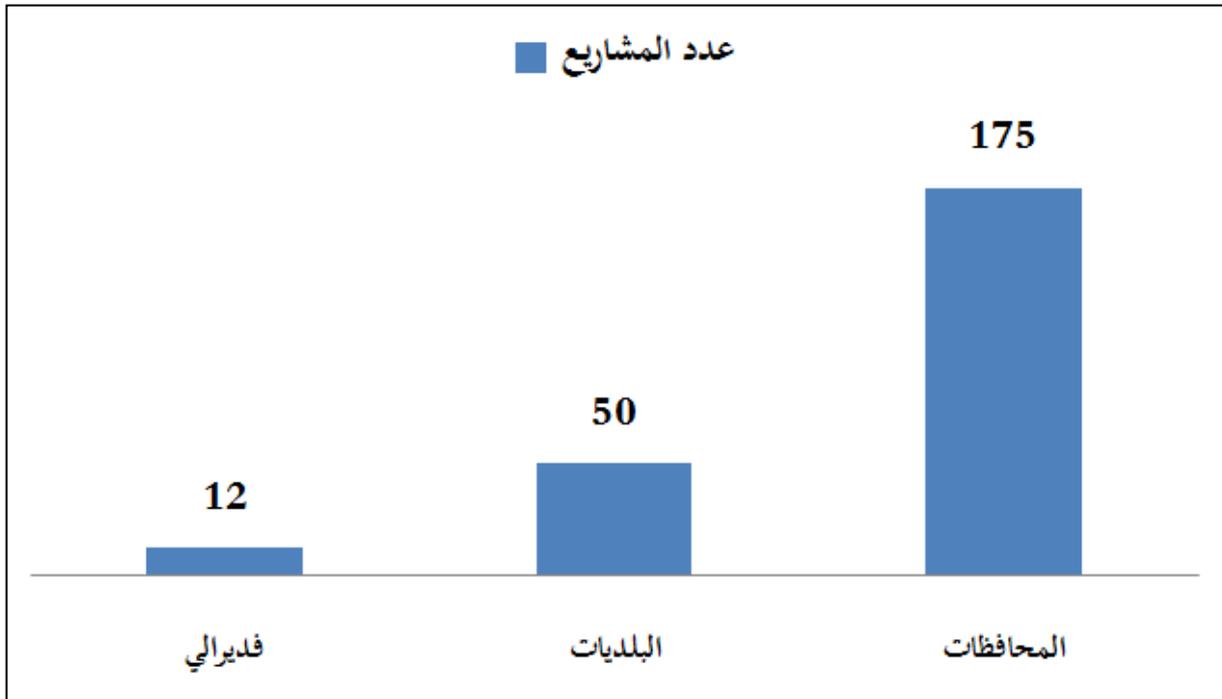
تمثل الياباني وباقي الدول المتطورة التي تم التطرق لها في المبحث الأول النموذج المتفوق في ميدان عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حيث تمت الاستفادة القصوى من مختلف أنماط التعاقد بما يخدم مصلحة شعوب تلك الدول هذا إلى جانب ضمان الاستدامة والاستقرار الموازي العام.

المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا.

تعتبر كندا من الدول الرائدة والمتطورة فنيا عندما يتعلق الأمر بالشراكة بين القطاعين وهي التي تبنت نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص منذ سنة 1988 مثلما هو موضح في الجدول أدناه. اهتمت الحكومات الاتحادية المتعاقبة في كندا بهذه العقود خصوصا في مشاريع البنية التحتية نظرا للكفاءة العالية التي يتميز بها القطاع الخاص بالإضافة إلى السرعة في الانجاز (عامل الوقت) والتكلفة على حد سواء.

نظرا للمرونة الشديدة في القانون الاتحادي الكندي يضاف إليه التطور الهائل في هيكلية المؤسسات الكندية لم يكن من الصعب إدراج هذا الطابع من التمويل في الأجنداث الحكومية في دولة كندا والشكل الموالي يوضح توزيع المشاريع بمختلف الصيغ على الهيآت الإدارية في كندا.

الشكل رقم 17: توزيع المشاريع بمختلف الصيغ على الهيآت الإدارية في كندا حتى 2015.



Source: Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- Op Cit- 2016- p14.

من خلال الشكل السابق نلاحظ التوجه الكندي نحو تكليف المحافظات أو المقاطعات والتي عهد إليها تنفيذ 175 مشروع تليها البلديات بـ 50 مشروع ثم الحكومة الفيدرالية بـ 12 مشروع والسبب الرئيسي في ذلك يعزى للاستقلالية الكبيرة من الناحية المالية والقانونية التي تنالها المقاطعات الكندية بحكم النظام الفيدرالي.

الجدول رقم 05 : مجموع المشاريع المنجزة في إطار الشراكة حسب المقاطعات الكندية.

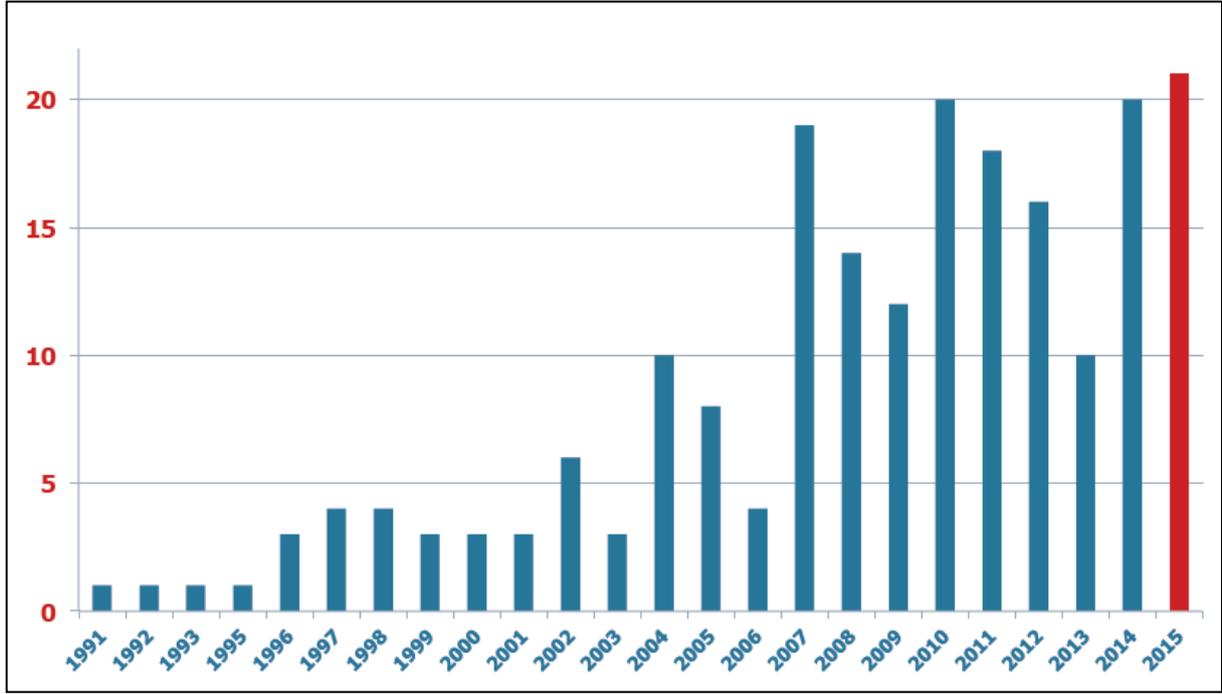
عدد المشروعات	المقاطعة	عدد المشروعات	المقاطعة
3	نوفاسكوشيا	20	ألبارتا
2	نينافوت	39	كلومبيا البريطانية
115	أونتاريو	5	مانيتوبا
16	كيبك	12	نيو برانسويك
10	ساسكاشيوان	1	نيوفاونلاند ولابرادور
12	فديريالي	2	نورثواست
237		المجموع	

Source: Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- Op Cit- 2016- p14.

بالتفصيل في توزيع المشاريع على المقاطعات نلاحظ أن المقاطعات الأنجلوسكسونية والتي لديها ولاء للتاج البريطاني كان لها حصة الأسد في تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بمختلف الصيغ⁵ على غرار مقاطعة أو حكومة أنتاريو و برتيش كولومبيا أما المقاطعة الفرانكوفونية الأشهر في كندا والمتمثلة في الكيبك فسجلت 16 مشروع فقط من سنة 1991 حتى 2015.

5 بن سعيد محمد- التجارب الدولية في مجال الشراكة قطاع عام خاص مع التركيز على حالة الجزائر- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول "الشراكة قطاع عام قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر - 2014-ص 08.

الشكل رقم 18: التطور السنوي للمشاريع منتهية التمويل بكندا الفترة 1991-2015.



Source: Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- The Canadian Council for ppp- Ontario- 2016- p14.

من خلال تحليل الشكل رقم 18 نلاحظ أن وتيرة الإمضاء والتنفيذ لم تأخذ الطابع والوتيرة المضطربة حيث تأثرت بالعديد من العوامل على غرار الأزمات المالية المتعاقبة منذ سنة 1991 هذا إلى جانب عدم الاستقرار الاقتصادي الداخلي الناتج عن تلك الأزمات بالإضافة إلى المتابعة المستمرة لدورات حياة المشاريع وذلك بالاعتماد على نظم الكوطة دون تفعيل للمشاريع دفعة واحدة.

استفاد قطاع المستشفيات والخدمات الصحية والذي نال حصة الأسد في عدد العقود الممضاة مع الخواص في كندا حيث نال 90 مشروع شراكة ومن أهم هذه المشروعات مستشفى "بريدج بوينت هالث، تورونتو اونتاريو" (Bridgepoint Health, Toronto Ontario) ، يليها قطاع النقل ب 54 مشروع ومن أهم هذه المشاريع خط كندا للمترو المعلق فانكوفر- كولومبيا البريطانية (Canada Line, Vancouver, BC).

أما المخصصات المالية فالنقل كان له الأسبقية في الإنفاق نظرا لتكاليفه السلمية فخصص له ما يقارب 48.3

مليار دولار ثم قطاع الصحة نظرا للعدد الكبير من المشاريع المنفذة فخصص له 25.1 مليار دولار

الجدول رقم 06: قيمة وعدد الصفقات حسب القطاعات حتى سنة 2015 (الوحدة مليار دولار).

القطاع	العدد	مجموع القيم المالية للمشاريع
النقل	54	48.3
الصحة	90	25.1
الطاقة	11	7.3
العدالة (بما فيها السجون)	19	5.4
التجهيز والبناء	07	2.5
التعليم	15	2.5
الثقافة	15	1.2
الخدمات الحكومية	5	1.0
المياه ومعالجة المخلفات المالية (التطهير)	17	0.9
تكنولوجيا المعلومات	4	0.4
المجموع	237	94.6+

Source: Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- The Canadian Council for ppp- Ontario- 2016- p14.

كخلاصة عرض التجربة الكندية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، يمكن القول أن تلك

الأخيرة حققت نتائج باهرة نلخصها فيما يلي⁶:

⁶ Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- Op Cit- p 15.

- حققت مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا 290680 منصب عمل مباشر.
- ساهمت مشاريع الشراكة بمخلف الصيغ 25.1 مليار دولار أمريكي في الناتج المحلي الإجمالي.
- كما حققت الحكومة الفدرالية 7.5 مليار دولار كعوائد ضريبية مباشرة.

المبحث الثاني: تجارب الدول النامية.

بعد التطرق لمجموعة من التجارب الخاصة بالدول المتطورة كان لا بد للبحث أن يستعرض بعض تجارب الدول النامية، لمعرفة مدى تأقلم هذا النمط من التعاقد مع مختلف الأنظمة الاقتصادية والثقافات المجتمعية، حيث سنعرج في هذا المبحث على كل من تجربة المملكة الماليزية، جمهورية الهند والتجربة التركية.

المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ماليزيا.

سارعت ماليزيا في السبعينيات في تقليد اقتصاديات النمر الآسيوية الأربع (جمهورية كوريا (كوريا الجنوبية) وجمهورية الصين (تاوان)، ثم مستعمرة التاج البريطاني في هونغ كونغ وجمهورية سنغافورة)، وألزمت نفسها بالانتقال من كونها تعتمد على التعدين والزراعة إلى اقتصاد يعتمد بصورة أكبر على التصنيع لتصبح دولة ماليزيا بعد وهلة من بين أبرز الدول الناشئة في أقصى شرق آسيا، حيث يتميز الاقتصاد الماليزي بالسرعة الهائلة في النمو مع وجود قطاع خاص (محلي وأجنبي) في كامل المجالات وبقدرة تنافسية كبيرة مقارنة مع دول الجوار.

تم اعتماد نموذج الشراكة بين القطاع العام والخاص للمرة الأولى في المملكة الماليزية في المخطط الاقتصادي التاسع والمعتمد بتاريخ مارس 2006، وقد أخذت ماليزيا بالأسلوب البريطاني والمتمثل في مبادرة التمويل الخاص (PFI) Private Finance Initiative. وانطلقت مشاريع الشراكة تحت الأسلوب السابق الذكر في المخطط

الاقتصادي العاشر. الجدول التالي يوضح كم المشاريع المستحدثة والمباشر فيها حتى ديسمبر 2010:

الجدول رقم 07: المشاريع المباشرة فيها والمستحدثة في مملكة ماليزيا ما بين الفترة 1983-2010

عدد المشاريع	مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص المحققة
348	مشاريع الشراكة المباشرة فيها حتى ديسمبر 2010
165	مشاريع الشراكة المستحدثة حتى ديسمبر 2010
513	المجموع

Source: Khairuddin Abd. Rashid- A review on the Malaysian public private partnership (PPP)- Journal of Scientific Research and Development- 2016- p 05.

نستنتج من خلال الجدول السابق أنه وبالرغم من إن الاعتماد الرسمي على أسلوب PFI في ماليزيا إلا أن عدد الإجمالي للعقود فاق 513 والسبب يكمن في⁷:

✓ توفر الرغبة والجدية للحكومة في تبني هذا النمط من التمويل.

✓ وجود وتوافر عدد كبير من الشركاء الخواص وذلك بحكم ثورة الإصلاحات الاقتصادية في البلاد والتي

قلصت من حجم تدخل الدولة في الشأن الاقتصادي.

إن عدد وحجم العقود الممضية مع الخواص ساهم أيضا في تخفيض العبء على ميزانية التسيير بالمملكة من خلال رفع الحكومة ليدها عن التحويلات المالية للعمال الناشطين في الإدارات والمشاريع العمومية والذين تم دمجهم في القطاع الخاص والذي فاق عددهم 130 ألف مستخدم والجدول التالي يوضح الآثار المالية لاعتماد أسلوب التمويل بالشراكة في المملكة.

⁷ Ministry of Finance Malaysia, 2011. Economic Report- 2011/2012. Putrajaya p 67.

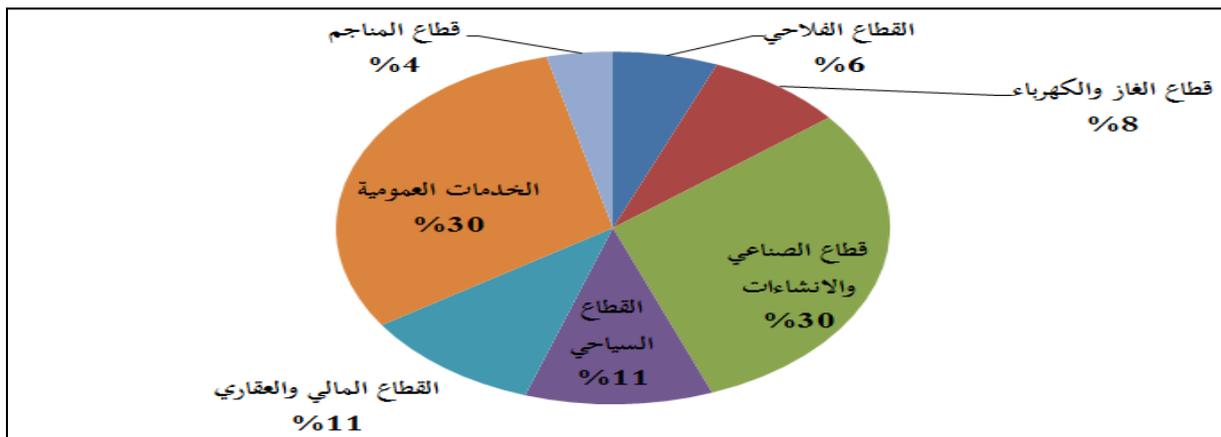
الجدول رقم 08: الأثر المالي لأسلوب الشراكة في ماليزيا ما بين الفترة 1983-2010 (الوحدة: مليار رنجيت⁸)

المؤشر الاقتصادي والمالي	فترة 1983-2010
مساهمة الخواص في إطار الشركة بالنفقات الرأسمالية بالمشاريع العامة	163.8
مساهمة الخواص في إطار الشركة في تكاليف التشغيلية بالمشاريع العامة	9.0
مساهمة الخواص في إطار الشركة بالبورصة في إطار المشاريع العامة	208.3

Source: Nik Nasir Majid, 2010. An Overview of PPP and the Malaysian Experience- Op Cit - p22

من خلال الجدول رقم 08 يمكن ملاحظة مدى قوة المساهمة المالية من قبل الخواص والسبب يكمن في قوة المتعاملين الخواص نتيجة الانفتاح الاقتصادي الكبير الذي تعرفه دولة ماليزيا ونهج الرأسمالي الذي باتت تتبناه معظم دول جنوب شرق آسيا، كما أن الجهات المالية الحكومية المكلفة متمثلتا في وزارة المالية الماليزية اعتمدت نمط التنوع في استعمال العقود وهو ما سنوضحه من خلال الشكل البياني رقم 16.

الشكل رقم 19: نسب توزيع عود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب القطاعات في ماليزيا.



Source: Nik Nasir Majid, 2010. An Overview of PPP and the Malaysian Experience- Op Cit – p05.

8 رنجيت: العملة الرسمية في مملكة ماليزيا. متوسط سعر صرف رنجيت للدولار سنة 2016 (1دولار = 4.5 رنجيت).

من خلال ملاحظة نسب استغلال العقود حسب القطاعات يتبين أن التعاقد كان متوازن نسبيا في دولة ماليزيا عكس العديد من الدول التي تركز مشاريع الشراكة في قطاع واحد نظرا لتعثر القطاع العام فيه، حيث ركزت السلطة المسؤولة عن التعاقد بشكل نسبي على قطاع الخدمات العمومية حيث كانت له نسبة 30% بالتساوي مع قطاع الإنشاءات والسبب يكمن في عدم قدرة القطاع العام عموما (نظرية النجاعة x) في توفير الخدمات العمومية التي تتناسب وحجم النمو الديمغرافي والاقتصادي بالدولة أم قطاع الإنشاءات فهو أيضا في جميع الحالات يكون له استفادة نسبية على باقي القطاعات⁹ نظرا للحاجة المتزايدة للبنى التحتية التي يعجز القطاع العام على توفيرها في الوقت الملائم وبالتكلفة الأدنى، أما باقي القطاعات فتراوحت بين 11% و 4%.

وقد استهدفت الحكومة من هذا النمط من التمويل ما يلي¹⁰:

- تحفيز القطاع الخاص من أجل المساهمة في تقديم وتمويل مشاريع البنية التحتية ولتحسين الخدمات المقدمة للعموم.
- تخفيض العجز الموازني الذي باتت تتخبط فيه الحكومة من خلال تقسيم الأعباء مع المستثمرين الخواص.

للحاق بركب الخوصصة في قطاع الخدمات العمومية يمكن الأخذ بالنموذج ماليزيا، حيث تعتبر تلك الأخيرة مثال ناجح عن الخوصصة في القطاع الاقتصادي في دول شرق آسيا ما مكنها من المضي وبسرعة في إمضاء وتجسيد عديد العقود في جميع القطاعات.

نستنتج من خلال التجربة الماليزية أن تطور وازدهار عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لا يحتاج لمدة طويلة من زمن في ظل توفر الرغبة السياسية من جهة ووجود قطاع خاص تنافسي يمكن أن يعتمد عليه في بناء تشغيل وتطوير مشاريع البنية التحتية جنبا إلى جنب مع القطاع العام.

⁹ Nik Nasir Majid, 2010. An Overview of PPP and the Malaysian Experience- Proceedings Seminar on Malaysia's Public Private Partnership- Organized by IIUM in collaboration with UKAS, Petaling Jaya-2010- p22

¹⁰ Khairuddin Abd. Rashid- A review on the Malaysian public private partnership (PPP)- Op Cit- p 12.

المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الهند.

اتبعت الهند لجيل كامل¹¹ منذ 1950 حتى 1980، سياسات متأثرة بالاشتراكية حيث تم تقييد الاقتصاد بنظام شامل، أدت سياسية الحماية والملكية العامة إلى انتشار الفساد وبطء النمو الاقتصادي، ما أدى إلى تراجع كم ونوع الخدمات العامة والبنية التحتية للدولة مع العلم أن الهند كانت تعرف انفجار ديمغرافي كبير حيث قارب عدد السكان في تلك الفترة المليار نسمة ومنذ عام 1991 انتقلت البلد إلى نظام قائم على إقتصاد السوق. تغيرت السياسة في عام 1991 بعد حدوث أزمة حادة في ميزان المدفوعات، وأدى ذلك إلى التشديد على استخدام التجارة الأجنبية والاستثمار الأجنبي منذ ذلك الحين كجزء مكمل لاقتصاد الهند.

يبلغ متوسط الناتج القومي لمعدل نمو قدره 5.8% طوال العقدين الماضيين، سعت الحكومة انطلافا مما سبق إلى تعزيز مساهمة القطاع الخاص في المشاريع العمومية من خلال مجموعة من الآليات وكغيرها من الدول قامت الحكومة الهندية بتفعيل نموذج الشراكة خصوصا في القطاعات المتضررة من السياسات العمومية الاشتراكية وبالأخص قطاع النقل بالسكك الحديدية قطاع الطاقة الكهربائية وتوفير المياه الصالحة للشرب تلك القطاعات التي كانت بحاجة ماسة لتدخل الخواص بهدف الاستفادة القصوى من كفاءته وفعالته في توريد الخدمة العمومية.

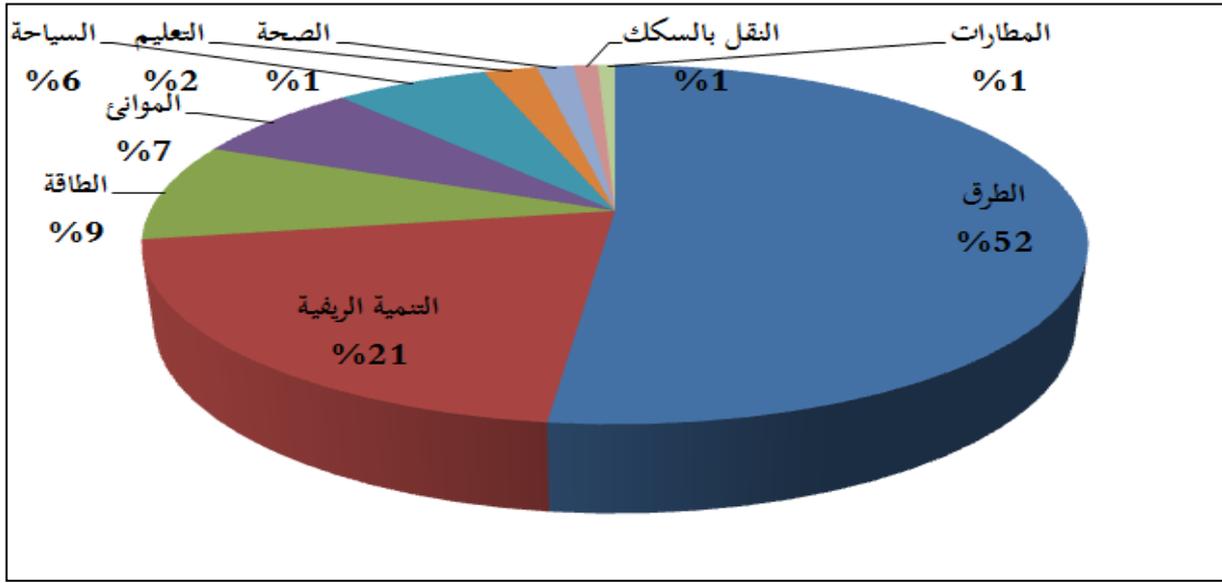
تشير إحصاءات الدولة في أوت 2012 إلى أن العدد المشاريع التي تقع تحت طائلة أسلوب الشراكة مع الخواص يتمثل في 881 مشروع شراكة باستثمارات مالية فاقت 5.4 ترليون روبية هندية¹² سواء تعلق الأمر بعقود التشغيل الانجاز أو كلاهما معا. كانت الحصة الأكبر في التعاقد لصالح قطاع النقل نظرا للخدمة المتدهورة إبان الفترة الاشتراكية والطلب الضخم على خدمات النقل حيث فاقت نسبة التعاقد مع الخواص في القطاع 52% من مجموع

¹¹ Arvind Virmani- the India's growth acceleration: the third phase- OCDE-P 09.

¹² الروبية: عملة جمهورية الهند الرسمية متوسط سعر صرف الروبية للدولار سنة 2016 (1دولار = 67.87 روبية).

مشاريع الشراكة على المستوى الوطني بينما توزعت النسبة المتبقية بين باقي القطاعات وما سنحاول توضيحه من خلال الشكل البياني التالي:

الشكل رقم 20: نسب توزيع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب القطاعات في الهند.



Source: Federation of Indian Chambers of Commerce & Industry- ppp the next continuum- Ernst and Young- 2013 - p04.

ركزت معظم عقود الشراكة في الهند على قطاع النقل البري عن طريق الطرق البرية حيث استفاد هذا الأخير من 52% من إجمالي مشاريع الشراكة وعند دمج شتى أنواع المواصلات (بري ، بري بسكك، الموانئ والمطارات) فإن نسبة التعاقد فيها فاقت 61% من إجمالي المشاريع في الهند، بينما كان قطاع التنمية الريفية بما فيه توفير المياه ثانياً بنسبة 21% نظر للطبيعة الريفية للهند واعتمادها على القطاع الزراعي لتحقيق الأمن الغذائي لمليار من الهنود بينما يبقى التعاقد ضعيفاً في قطاع الطاقة حيث سجل نسبة 9% بالرغم من تردي الوضع به، كما تجدر الإشارة إلى أن التركيز الجغرافي للعقود جاء أيضاً بشكل ملحوظ وهو ما سنحاول توضيحه في الجدول الموالي:

الجدول رقم 09: التوزيع الجغرافي لعقود الشراكة في الهند (حسب الولايات).

الولاية	عدد مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الولاية	النسبة إستفادة الولاية من إجمالي مشاريع ppp
كارناتاكا	108	%12
أندرا برديش	100	%11
ماهاراشترا	88	%10
ماديا براديش	88	%10
كجرات	74	%08

Source: FICCI- ppp the next continuum- Op cit - p04

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن ما يفوق 51% من إجمالي العقود تركز في الولايات التالية: كارناتاكا، أندرا برديش، ماهاراشترا، ماديا براديش، كجرات نظرا ل¹³:

أ. الكثافة السكانية العالية بالولايات السابقة الذكر والطلب المتزايد والضخم على الخدمات العمومية وبالأخص خدمة النقل حيث يفوق مجموع السكان بالولايات الخمسة 250 مليون نسبة أي ما يقارب ربع سكان الهند.

ب. التموقع الجغرافي والأهمية الاقتصادية: تتركز الولايات الأربع ما عدا ماديا براديش في الساحل الهندي وتبعاً لذلك تلقى هذه الولايات أهمية بالغة من طرف الحكومة نظراً لتواجد العديد من الأقطاب صناعية بها، هذا بالإضافة لعامل الجذب السياحي، أما ولاية ماديا براديش فتعاني من ضعف التنمية باعتبارها ولاية داخلية

¹³ Rajeev Sibal -The Untold Story of India's Economy- Kindle Edition- p 17.

هذا إلى جانب ارتفاع معدلات الفقر أما أهم عنصر في ارتفاع عدد العقود بالولاية فيعود للطبيعة الفلاحية للولاية.

تبقى الجهود المبذولة للاستعانة بالخواص في تمويل واستغلال وتسيير المرافق العامة بالدولة ضعيفة وبعيدة عن التطلعات بالرغم من أن الدولة قد كانت سباقة في مباشرة هذا النمط من التمويل (منتصف التسعينات) والسبب الرئيس يكمن في عدم قدرة الخواص على مواكبة الطلب على الخدمات العمومية مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذا الطلب غير فعال حيث أن ما يقارب نسبة 30% من سكان الوند تحت خط الفقر.

المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تركيا.

تعتبر تركيا قوة اقتصادية ناشئة تمكنت في فترة وجيزة من أن تتموقع على رأس العديد من الصناعات¹⁴ وذلك نظرا لتسهيلات القانونية والمالية التي تمنحها الحكومة للمستثمرين الخواص وطينين كانوا أو أجانب في جميع القطاعات بالإضافة إلى تعديل السوق النقدي (اعتماد عملة جديدة) بداية سنة 2005 وتصحيح التشوهات في الأسواق المالية والإقراض، وبالرجوع لموضوع البحث فتركيا كانت سباقة في وضع وتطوير تشريع قانوني¹⁵ (قانون رقم 1984/3096) والذي يمكن الخواص من الاستثمار في مجال المحطات الطاقوية (محطات توليد الكهرباء) غير أن التبنّي الفعلي لهذا النمط من التمويل كان من خلال استقطاب أسلوب PFI من بريطانيا سنة 1992 ولم تتوقف التشريعات الداعمة لمشاريع الشراكة حيث تم المصادقة سنة 1994 على القانون رقم 3996 والذي يمكن منح الحكومة حق التعاقد مع الخواص بصيغة BOT في قطاعات النقل الطاقة توزيع ومعالجة المياه حيث وفي قطاع الطاقة وعلى أساس الترسانة من التشريعات الداعمة تم تنفيذ ومباشرة بنجاح 40 محطة لتوليد الكهرباء بطاقة

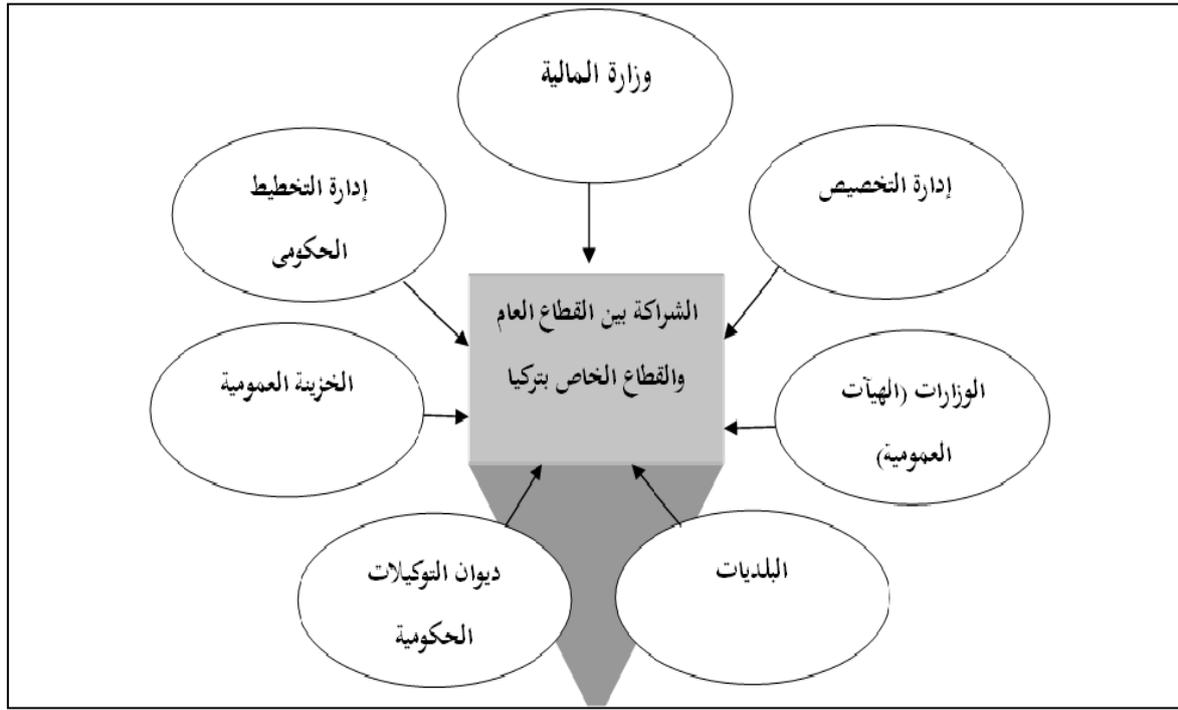
¹⁴ European commission- Turkey progress Report- October 2014-p 84

¹⁵ Ali Güner TEKIN- PPP in TURKEY- ÖZELLEŞTİRME İDARESİNDEN TL KARARI- 2010 - p 04.

8500 ميغا واط في الفترة الممتدة من 1995 إلى 2001 وفق صيغة BOT و BOOT. ولتفعيل هذا الأسلوب

تم وضع مخطط عمل يجمع مجموعة من المؤسسات الحكومية و التي يمكن تمثيلها في الشكل الموالي.

الشكل رقم 21: المؤسسات الحكومية المشرفة على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بتركيا.



Source : Ali Güner TEKIN- PPP in TURKEY- Op cit- p 07.

اعتماد على الشكل السابق يمكن أن نستقصي دور كل هيئة حكومية تساهم بالدفع بمشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص نحو تحقيق النجاحات التي سنبرزها لاحقا والتي تنقسم إلى.

1- هيآت المتابعة الحكومية والمتمثلة في:

- أ. وزارة المالية: تهتم بالتدقيق والمتابعة لميزانية مشاريع الشراكة من الجانب الحكومي.
- ب. الخزينة العمومية: تعمل على تأسيس وتأمين الضمانات الحكومية لرأس مال المشروع.
- ت. إدارة التخطيط الحكومي: تعمل على وضع دراسات اقتصادية كمية وكلية للمشاريع.

ث. ديوان التوكيلات الحكومية: يعمل على مراقبة ومتابعة تعهدات والتزامات المتعاملين الخواص .

2- هيأت الحكومية المتمثلة في الطرف الحكومي في المشروع.

- سلسلة الوزارات
 - البلديات
 - إدارة التخصيص
- الأطراف العمومية في عقد الشراكة مع الخواص

ما يلاحظ في التجربة التركية أنه تم الفصل بين هيآت المراقبة والتنفيذ والأخرى التي تعنى بالتعاقد مع الخواص من أجل تثبيت الحوكمة في مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالدولة من جهة ولقطع الطريق أما ازدواجية الدور الحكومي (الهيئة الحكومية المتعاقدة هي الهيئة المراقبة) كل هذا مكن تركيا من تحقيق نتائج إيجابية يمكن اختصارها للإيجاز في القطاعين التاليين¹⁶:

i. قطاع الطاقة:

- شركات إنتاج الطاقة: 18 محطة حرارية و 27 محطة هيدروليكية بصيغة PFI
- شركات توزيع الطاقة: 19 محطة جهوية لتوزيع الكهرباء بصيغة BOT هذا إلى جانب 04 محطات تم تخصيصها بشكل تام بصيغة BOO

i. قطاع النقل:

- شبكة الطرق: تم تخصيص الكلي لشبكة النقل بتركيا بما فيها الطرق السيارة الستة بتركيا وجسرا مضيق البسفور والدندرين بصيغ مختلفة.
- الموانئ: تم تفعيل الشراكة في ثلاثة موانئ بصيغة BOT.

¹⁶ Ali Güner TEKIN- PPP in TURKEY- Op cit- p 07.

• المطارات: تم تفعيل عقد شراكة مع الخواص بستة مطارات دولية 03 بصيغة BOT ليتم إيجارهم لاحقا

لمسيرين خواص

تعد التجربة التركبية مثلا ناجحا عن الدور الايجابي الذي يمكن أن تلعبه الحكومة من خلال إيجاد قاعدة تشريعية صلبة تمثلت في سلسلة القوانين المنظمة لمنط الشراكة بالإضافة إلى الليونة في تمرير المشاريع إلى جانب إنشاء هيآت مستقلة مكلفة بالدراسة والتخطيط الجزئي والكلي للمشاريع

المبحث الثالث: تجارب دول المغرب العربي.

باعتبار الجزائر دولة عربية تتشارك مع مثيلاتها في تقاليد التسيير العمومي، وباعتبارها عضو مؤسس في الاتحاد المغاربي، سنعتمد من خلال هذا الجزء من البحث التفصيل في التجارب التي خاضتها الدول المغاربية وعلى رأسها كل من المملكة المغاربية ، والجمهورية التونسية.

المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تونس.

تعتبر تونس الأولى مغاربيا لما يتعلق الأمر بإنشاء مؤسسات وطنية تعني بإبرام، متابعة وتقييم عقود الشراكة والتي أتت كنتيجة حتمية للعجز المالي الحكومي عن تمويل المشاريع الخدمية العمومية بعد تدهور الوضع السياسي في البلاد بعد سنة 2011، وتم ترجمت ذلك في القانون رقم 15/27 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 49.

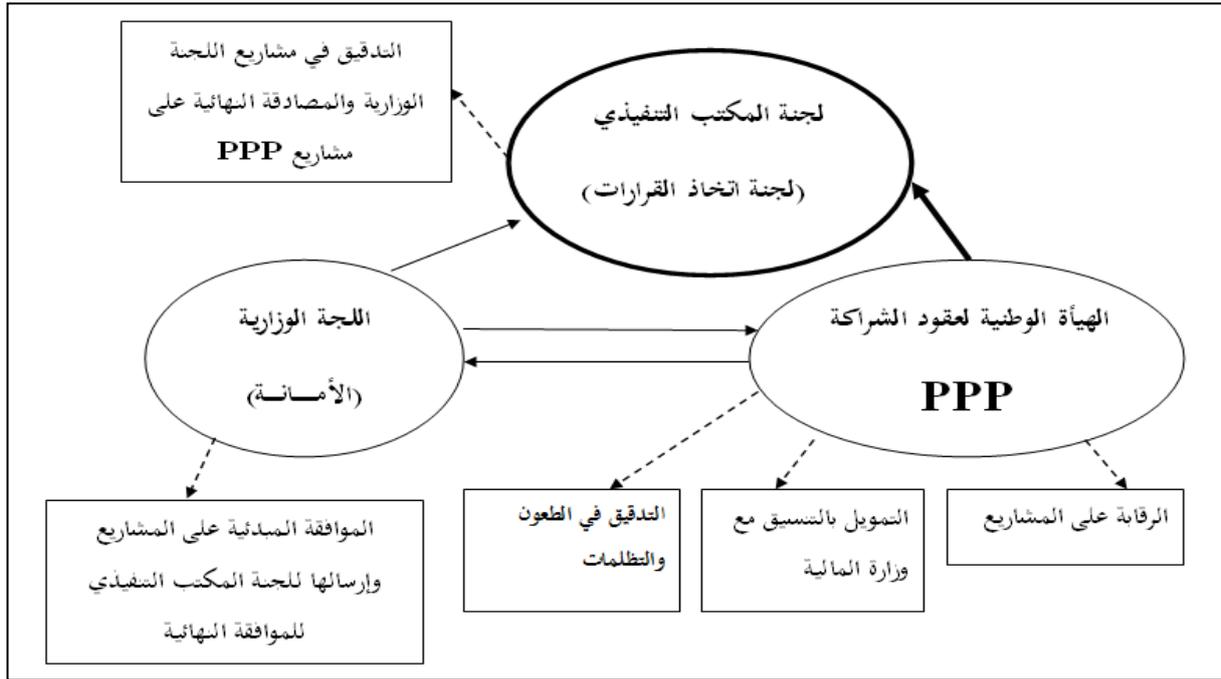
أ. قانون تنظيم الشراكة مع القطاع الخاص بتونس:

يتمثل في قانون عدد 49 لسنة 2015 مؤرخ في 27 نوفمبر 2015¹⁷ يتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. حيث يهدف هذا القانون إلى تنويع آليات تلبية الطلبات العمومية ومصادر تمويلها بغاية تطوير البنية التحتية وتدعيمها ودفع الاستثمار العمومي بالاشتراك بين القطاع العام والقطاع الخاص والاستفادة من حرفة

17 الجريدة الرسمية التونسية- قانون عدد 49 / 2015 مؤرخ في 27 نوفمبر 2015.

القطاع الخاص وخبرته. يضبط هذا القانون الإطار العام لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ومبادئها الأساسية وصيغ إعدادها وإبرامها وتحديد نظام تنفيذها وطرق مراقبتها، كما أتى القانون بالكيفية المؤسسية لإبرام العقود والذي يمكن شرحه في الشكل التالي:

الشكل رقم 22: هيكلية إبرام عقود الشراكة بالجمهورية التونسية.



Source: OCDE- Les PPP en Tunisie - Volume I - aout 2015 – p 09.

للجنة المكتب التنفيذي لعقود الشراكة السلطة العليا والنهائية لإقرار مشاريع الشراكة في البلاد¹⁸ والتي تكون قبل المصادقة عليها في مجموعة مطولة من المشاريع التي تعدها اللجنة الوزارية المختصة، بعد الإقرار النهائي للمشاريع تتولى الهيئة الوطنية لعقود الشراكة مهمة الرقابة على المشاريع كما تعمل على البحث عن مصادر تمويل الالتزام العمومي المالي في المشروع بالتنسيق مع وزارة المالية، هذا بالإضافة إلى التدقيق في طعون المتعاملين الخواص الذين لم يتم انتقاؤهم كشركاء في المشاريع.

¹⁸ OCDE- Les PPP en Tunisie - Volume I - aout 2015 – p 09.

ب. نتائج عقود الشراكة بالجمهورية التونسية.

أغلب نتائج عقود الشراكة بالجمهورية التونسية كانت قبل صدور قانون 15/27 والمتمثلة عموماً في المشاريع

المنتهية أو التي هي في طور الانجاز ومن أهمها¹⁹:

1- الشراكة في مجال تكنولوجيا الاتصال:

قامت الحكومة التونسية بإسناد لزمات في الاقتصاد الرقمي في غياب نصوص قانونية تنظم أطر وإجراءات اللزمات في الاقتصاد الرقمي وهي:

- عقد لزمة مشغل اتصالات من الجيل الثاني مع شركة (ORASCOM) صاحب الاسم التجاري TUNISIANA وذلك سنة 2002.

- عقد لزمة مشغل اتصالات من الجيل الثالث بالإضافة إلى خدمات الهاتف الثابت والانترنت مع شركة ORANGE TUNISIE وذلك سنة 2009.

في نفس السياق تم إبرام جملة من الاتفاقيات تجمع الشركة الوطنية للاتصالات مع منتجي النظم والبرمجيات في العالم LPI/Microsoft/Cisco/Oracle بهدف تركيز شبكات عصرية باعتماد على تقنيات الشبكة المهيكلية التي توفر شبكات افتراضية مؤمنة وبسعة تدفق عالية كفيلة بتغطية الحاجيات الحالية والمستقبلية للهياكل بما في ذلك المعلومات والمعطيات المهنية والهاتفية عبر بروتوكول والملتقيات المرئية مع توفير درجة عالية من السلامة.

2- مشاريع البنية التحتية:

تم إبرام عقد إنجاز مشروع استثماري ضخم مع مجموعة (أبو خاطر) الإماراتية بجهة بحيرة تونس الشمالية يتمثل في إقامة مشروع رياضي سكني مندمج مع قطعة أرض تبلغ مساحتها حوالي 257 هكتار ويظم المشروع:

19 معهد تدريب كبار الموظفين- الشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص- المدرسة الوطنية للإدارة- 2011- ص 54.

- أقامات فندقية تضم ملعب للجولف، فيلات وشقق فخمة
- بناءات للخدمات المختلفة.
- المنطقة العمرانية.

تم الاتفاق على أن نسبة مساهم شركة (بو خاطر) تبقى في حدود 51% خلال العشر سنوات المقبلة و 35% إلى حين إتمام المشروع أما الباقي فتتحمله الخزينة العمومية.

تبقى الحالة التونسية فنية في انتظار دخول الحكومة في شراكات جديدة مع مستثمرين خواص تطبيقا للقانون 27/15 الذي يعد بالكثير في ميدان الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة المغربية .

مكنت السياسة الاقتصادية المنفتحة التي اتبعتها المملكة المغربية من أن تنى الحكومة عن التقلبات في سوق العالمي للمواد الأولية، حيث ساهم الاستقرار النسبي للاقتصاد المغربي في انتعاش الاستثمارات الأجنبية والمحلية على حد سواء. الأمر الذي سهل من مأمورية القطاع العام في إيجاد شركاء خواص يعتمد عليهم لإنشاء وتسيير القطاعات الخدماتية كالطرق السيارة، النقل الحضري، توزيع المياه والكهرباء، التطهير وجمع النفايات المنزلية، توليد الكهرباء . إلى جانب التفويض المتعلق بالقطاع الفلاحي.

أ. قانون تنظيم الشراكة مع القطاع الخاص بالمملكة المغربية:20

القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما وافق عليه مجلس النواب ومجلس المستشارين. وحرر بالرباط في ديسمبر 2014 حيث ينص القانون على أنه تبرم عقود الشراكة بين القطاعين العام

والخاص وفق مساطر الحوار التنافسي أو طلب العروض المفتوح أو طلب العروض بالانتقاء المسبق أو وفق المسطرة التفاوضية حسب الشروط المنصوص عليها على التوالي في المواد 5 و 6 و 7 منه.، كما يفصل القانون ما يلي:

- مراقبة تنفيذ عقد الشراكة بين القطاعين العام و الخاص
- طرق تغيير عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- حالات وشروط فسخ عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- الضمانات وكيفيات تسوية النزاعات

ب. نتائج عقود الشراكة بالمملكة المغربية:

لعبت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دورا كبيرا في تطوير البنية التحتية بالمملكة المغربية رغم غياب القاعدة التشريعية المنظمة لهذه الأخيرة (القانون رقم 86.12) و فيما يلي سنستعرض أهم الانجازات المحققة في المملكة المغربية اعتمادا على نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

1- مشاريع الشراكة المتعلقة بالبنية التحتية البحرية بالمملكة:

يعتبر ميناء طنجة المتوسط من أهم المشاريع التي تم انجازها بالاعتماد على هذه الصيغة حيث تم التعاقد مع أربع شركات خاصة وهي: Moller-Maersk ، Eurogate ، Bouygues و Horizon Terminals حيث تم انتقاء موقع الإنشاء يبعد ب 40 كلم عن المدينة ومن المتوقع أن يكون منافسا هام للوساطة بين أوروبا وشمال إفريقيا، لمنطقة البحر المتوسط وللوساطة بين الدول الخليجية باتجاه شمال أمريكا يمثل ميناء طنجة المتوسط مشروع بنية تحتية متكاملة حسب تقرير صادر عن الوكالة الخاصة به، كما يهدف إلى بلوغ حركة نقل 3,5 مليون حاوية في أفق 2020 وجلب استثمارات القطاع الخاص بقيمة مليار €، بالإضافة إلى خلق 145 ألف منصب شغل. كما افتتحت أول محطة للحاويات يوم 27 يوليو 2007 بعد فترة خمس سنوات من التشييد وتكلفة تبلغ 2 مليار €.

2- مشاريع الشراكة بقطاع الطاقة بالمملكة:

تم تعديل القانون المنظم لقطاع الطاقة الكهربائية بالمملكة، وذلك بموجب مرسوم قانون رقم 2.94.503 الصادر بتاريخ 23 سبتمبر 1994. حيث تم منح حق إنتاج الطاقة الكهربائية المحتكر من قبل المكتب الوطني للكهرباء لبعض الأشخاص ذوي صفة المعنوية الخاصة، والترخيص لهذا الأخير للمساهمة في شركات خاصة تهدف إلى إنتاج الطاقة الكهربائية. وفي 12 سبتمبر 1997 أبرم المكتب الوطني للكهرباء عقد شراكة مع مجموعة خاصة مكونة من المستثمرين الأوروبيين ABB ، والأمريكيين CMS وأسست هذه المجموعة لهذا الغرض شركة الطاقة للجرف الأصفر JLEC تم بموجبها تفويت استغلال المحطة الحاررية بالجرف الأصفر باستغلال الوحدتين 1 و 2 ، وإنشاء واستغلال وحدتين جديدتين 3 و 4 لمدة ثلاثين سنة بقيمة مالية تناهز 620 مليون دولار. المحطة التي تنتج أكثر من 50% من الطاقة في المغرب والتي تديرها شركة الجرف الأصفر للطاقة، والتي كانت تمتلكها ABB ، CMS غير أن جميع أسهمها آلت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الشركة الوطنية للطاقة لأبوظبي.

تعتبر سوق عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالمملكة المغربية سوقا مغريا للمتعاملين الخواص سواء كانوا محليين أو أجانب نظرا لليونة الكبيرة في قانون الاستثمار المغربي والذي دعم لاحقا بنص تشريعي (القانون رقم 86.12) مخصص لتنظيم التعاقد مع الخواص لبناء، استغلال وتطوير المرافق العمومية.

من خلال التجربة المغربية يمكن ملاحظة أن تلك الأخيرة سارعت في تبني نمط تشارك بين القطاع العام والقطاع الخاص في بناء وتشغيل المرافق العمومية بالرغم من غياب منظومة تشريعية واضحة تساعد على العمل بمثل هذه العقود بالمملكة حتى سنة 2015، والمميز في حالة المملكة أنها لم تعتمد على أساليب البسيطة بل اعتمدت على تلك الأكثر تعقيداً من نمط الشراكة ويتعلق الأمر بنموذج BOT كما كانت الحكومة المغربية جريئة عند مشاركة الخواص في قطاعات حساسة كقطاع الطاقة والبنية التحتية.

خلاصة الفصل:

يظهر لنا بعد تتبع مجموعة من التجارب الدولية والذي اعتمدنا فيها مبدأ التوازن في العرض من الناحية الاقتصادية الناحية الجغرافية لكل دولة تدخل ضمن عينة الدراسة، حيث ومن خلال التفصيل تم استنتاج أن نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يعتمد على عنصرين أساسيين، الأول يتمثل في وجود الرغبة السياسية من الجهة و القبول العالم للمقيمين بالدولة بفكرة تشارك القطاعين في تقديم الخدمات العامة وتسيير المرافق العمومية، والذي يترجم بدوره إلى قانون واضح ومخصص لهذا النمط من التعاقد، حيث أن توفر الرغبة السياسية والقبول العام لا يمكن أن يدفع بنجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ظل غياب غطاء تشريعي يضمن حقوق وواجبات كل طرف، أما العنصر الثاني فيتمثل في وجود أرضية اقتصادية وطنية مشبعة بالفكر الليبرالي والذي يزكي القطاع الخاص على حساب القطاع العام وتتجلى هذه الظاهرة بالخصوص في التجربة الكندية واليابانية، حيث أن هذا الأخير عند تغلغله في شتى القطاعات الاقتصادية سيتمكن من اكتساب تراكم مستمر لرؤوس الأموال الناتجة عن تدفقات الأرباح السنوية والتي يمكن استغلالها في تطوير وتسيير المرافق العامة وبالخصوص عند ضعف المخصصات العمومية لتلك المرافق وهي الحالة التي تمتاز بها كندا بالخصوص.

الفصل الرابع:

الشراكة بين القطاع العام والقطاع

الخاص في خدمات المياه.

مقدمة الفصل:

يمثل الماء عصب الحياة على كوكب الأرض ويقول المولى عز وجل بعد بسم الله " وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ أَفَلَا يُؤْمِنُونَ " ص¹، إلى جانب دوره البيولوجي والحيوي بات عنصر المياه ضروريا للعديد من النشاطات البشرية القديمة منها على غرار الفلاحة والملاحة، إلى جانب أخرى مستحثة في المجتمعات البشرية كالصناعات بشتى أنواعها، حيث كان ولا يزال الماء موردا استراتيجيا مهما لجميع دول العالم، حيث أضحى السبب الرئيسي للعديد من النزاعات السياسية، فالإحصاءات تشير إلى أن حوالي 50 دولة، أي ما يقارب ثلث سكان العالم، يعانون من نقص متوسط إلى حاد في المياه، ففي سنة 1990 تمكن 1.6 بليون نسمة فقط من الحصول على مصدر موثوق للماء العذب. ومع دخول الألفية الثالثة وبتحرك المجتمع الدولي مع ازدياد الوعي الاجتماعي ظهرت طفرة إيجابية في نسب الأشخاص القادرين على الحصول على الماء من مصادر آمنة، حيث ارتفعت النسبة من 30% سنة 1970 إلى 84% سنة 2004، خاصة وأن هذا التحسن كان أحد أبرز الأهداف الإنمائية للألفية التي وضعتها الأمم المتحدة مع استحداث آليات تسيير حديثة ويأتي على رأسها أسلوب مشاركة الخواص في تسيير خدمات المياه.

تعتبر مهمة توزيع مياه الشرب وخدمات التطهير من أهم المحاور التي باتت تأرق الحكومات في العالم، وعلى هذا الأساس تبنت تلك الأخيرة العديد من المشاريع الكبرى الرامية إلى ضمان ما يعرف بالأمن المائي حيث تم إنفاق مبالغ هامة لتطوير قطاع خدمات المياه. و بهدف تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في تسيير خدمات المياه قامت الدول بإصدار العديد من القوانين وكذا القيام ببعض التعديلات التشريعية لخلق جو استثماري ملائم وفعال من أجل تحفيز الخواص نحو الاستثمار والمشاركة في تسيير هذا القطاع الإستراتيجي.

1 - القرآن الكريم - سورة الأنبياء - الآية 30.

المبحث الأول: عقود التسيير في خدمات المياه.

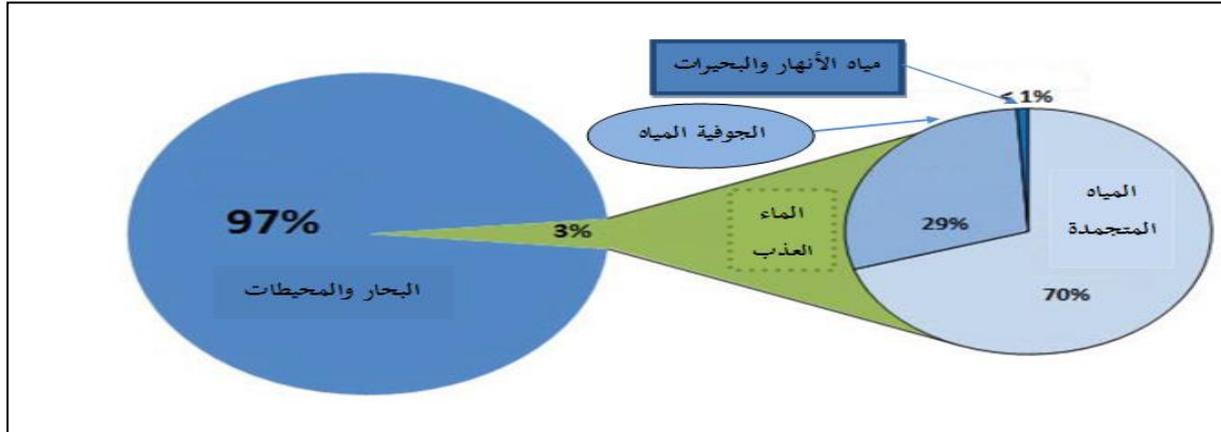
تلجأ عديد دول المتقدمة خاصة و النامية إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كآلية لضمان الفعالية في تسيير خدمات المياه وللحصول على مخرجات ذات جودة و بأحسن تكلفة وانطلاقا من هذا المبحث سنعمل على تحديد ما مدى توفر المياه بالعالم والمشاكل التي ترتبط بالمعروض نتيجة تزايد الطلب العالمي ثم سنلقي الضوء على خدمات المياه من خلال معرفة خصائصها ومكوناتها ثم سنسحب خدمات المياه على المقاربات الاقتصادية من خلال دراسة الفاعلين الأسعار والتكاليف، أما الجزء الثاني من المبحث فسيخصص للدراسة النظرية لعقود التسيير التي تربط الحكومات مع الخواص في خدمات المياه باعتبارها أحد الحلول المقترحة لمواجهة مشاكل الجفاف والعطش في العالم مع التطرق لأهم الشركات المستثمرة في الميدان.

المطلب الأول: العرض والطلب العالمي على المياه.

يشكل الماء 70% من كوكب الأرض، حيث أن العنصر الكيميائي H₂O موجود بوفرة على الكوكب غير أن 97% من المياه مالحة غير صالحة لأغلب الاستعمالات الحيوية وما يزيد الطين بلة أن 70% من 3% المشكلة للماء العذب بالكوكب متجمدة في القطبين، يوزع الماء العذب بصورته السائلة إلى ماء سطحي 30% وماء جوفي 70% ما يجعل المورد الطبيعي نادر بالرغم من وفرة شكله الكيميائي²، كما أن الطلب المتزايد على الماء نظرا للطفرة السكانية على الكوكب وارتفاع حاجاتهم الأساسية مع تحسن المستوى المعيشي، يجعله موضع صراع في العديد من الأقاليم بالكوكب، وهو ما بات يحفز عديد الدول والمنظمات الدولية للبحث عن حلول عاجلة للفجوة المتزايدة بين العرض والطلب على المياه.

² Anne-Marie Codur & others- L'Économie et la Politique de l'Eau- Global Development And Environment Institute Tufts University- Massachusetts USA- 2015-p06.

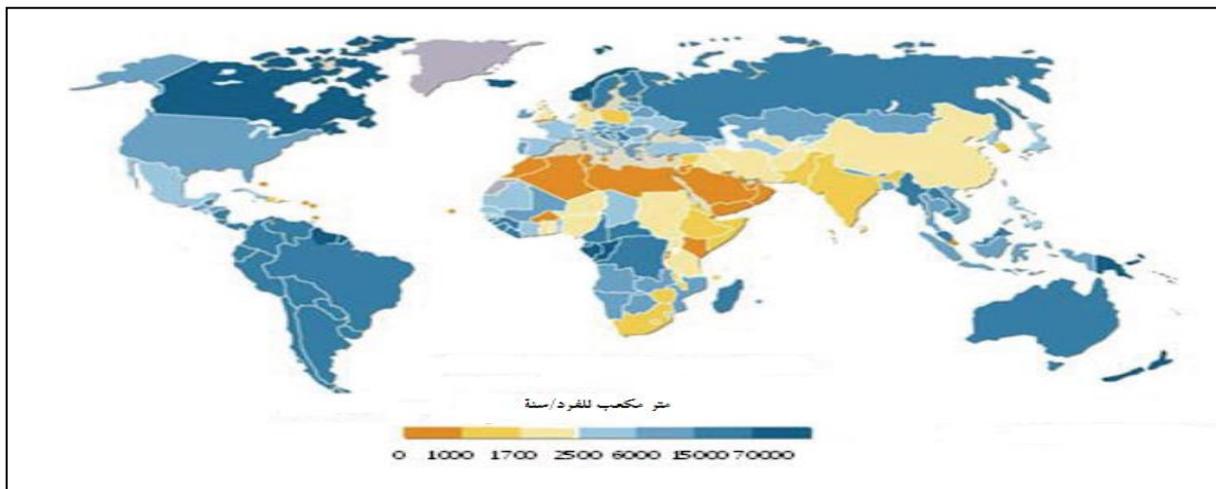
الشكل رقم 23: توزيع المياه على سطح الكوكب.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات مجمعة عن تقارير الأمم المتحدة لسنة 2016.

يساهم الموقع الجغرافي لكل دولة في استقرارها المائي كما يمكن أن يكون سببا في نقص العرض الطبيعي للمياه والملاحظ عموما أنه كلما اقتربنا من مدار السرطان والتي تتركز فيه منطقة الشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا تتراجع نسب التساقط مما يندر بحروب مستقبلية على هذا المورد الثمين مع العلم أنها منطقة ساخنة مليئة بالصراعات.

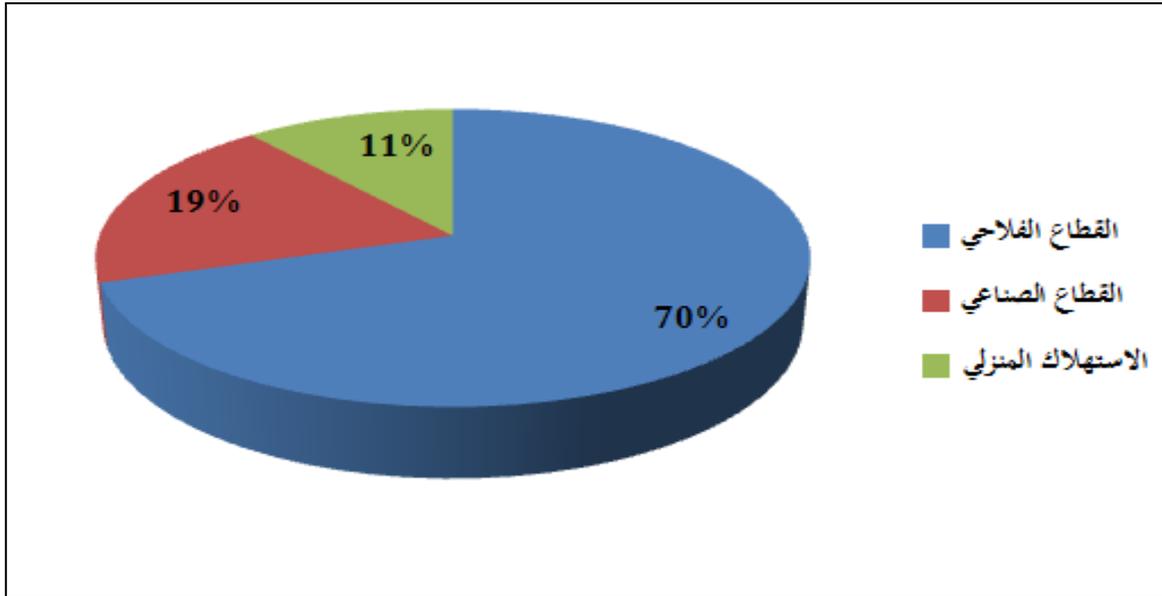
الشكل رقم 24: وفرة المياه العذبة (التوزيع العالمي للعرض الطبيعي للمياه م3 للفرد/سنة)



Source: Anne-Marie Codur & others- L'Économie et la Politique de l'Eau- Global Development And Environment Institute Tufts University- Massachusetts USA- 2015-p06.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن التوزيع الطبيعي للمياه العذبة في العالم (العرض الطبيعي للمياه) يتميز إلى جزأين أساسيين الأول يتشكل من البلدان التي تقترب من ما يعرف بالقلق المائي وهي البلدان التي ينحصر نصيب الفرد فيها من المياه بين 1000 و 2500 م³/سنة أما الجزء الآخر فهي البلدان التي تعرف نوع من الوفرة في العرض الطبيعي بنصيب فرد يتجاوز 6000 م³/سنة والملاحظ أن نصيب الفرد يتناسب طردياً مع المستوى المعيشي فجل الدول التي تعرف نوع من الاستقرار في عرض المياه هي دول متطورة أو تعرف نوع من الطفرة الاقتصادية. وبالرجوع للاستعمال العالمي للمياه (الطلب على المياه) فإن القطاع الزراعي أو الفلاحي يمثل أكبر القطاعات استهلاكاً للمياه بنسبة متوسطة تبلغ 70% تليه الصناعة ب 19% والاستهلاك المنزلي 11%.

الشكل رقم 25: متوسط نسبة الاستهلاك العالمي للمياه حسب القطاعات الاقتصادية.



Source: Anne-Marie Codur & others- L'Économie et la Politique de l'Eau- Op Cit- P07.

غير أن النسبة تختلف من دولة لأخرى حسب الاحتياجات الاقتصادية للمياه ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً يتساوى استهلاك القطاع الفلاحي والصناعي بنسبة 45%، كما يترافق استهلاك المياه الفردي للمياه عموماً مع المستوى المعيشي، الدخل الفردي واستهلاك الطاقة، مع بعض الاستثناءات كخليج العربي ووسط آسيا.

المطلب الثاني: التعريف بخدمات المياه.

لطالما كانت خدمات المياه من بين الخدمات والمهام الكلاسيكية للحكومات وحتى عندما يتم تقديمها من طرف الشركات الخاصة فلا يغير ذلك من جوهر الهدف والمصلحة العامة، و ومن بين أهم ما يميز خدمات المياه بنيتها التحتية الهامة مع طبيعة احتكارية وتكاليف سلمية أما باقي التكاليف فتتغير نسبيا مع كمية الماء المستخدمة³. وعليه يمكن أن نميز خاصيتين أساسيتين وهما:

1. ضخامة الاستثمارات المبدئية: كما هو الحال في جميع الخدمات الشبكية، فخدمات المياه تتطلب استثمار أولي كبير: تتعلق هذه التكاليف بإنشاء الخزانات، محطات المعالجة، محطات المراقبة و خصوصا شبكة التوزيع التي تمثل تقريبا 80% من التكلفة.

2. الآثار الخارجية: توفير مياه الشرب و التطهير لها آثار خارجية ايجابية "Des Externalités Positives": آثار على الصحة و بما في ذلك اقتصادية (ميزانية الأسرة، إنتاجية العامل) و آثار خارجية سلبية "Des Externalités Négatives" على البيئة من خلال تصريف المياه الغير المعالجة فيها⁴.

و لتنظيم خدمات المياه لابد من توزيع الوظائف بين أصحاب المصلحة والتي يمكن حصرها في ثلاث وظائف وهي:

أ- التشريعية: يتم تنفيذ المهام التشريعية عادة من جانب واحد ممثلا بالهيئات العامة مثل الإدارات و المؤسسات الحكومية، فتللك الأخيرة تعمل على تحديد السياسات العامة و ضمان الالتزام والرقابة من خلال وضع وتحديد معايير الخدمات والوظائف الإدارية.

³ Boyer (Marcel)- Patry (Michel) et Tremblay (Pierre J.)- La gestion déléguée de l'eau : les options, Centre Interuniversitaire de Recherche en Analyse des Organisations (CIRANO), Montréal, juillet 2001- P- 53.

⁴ Stéphane Carcas , Amélioration des performances des services d'eau et d'électricité en Afrique subsaharienne : « bilan et perspectives des partenariats entre le secteur public et le secteur privé »,Ecole National des pont et chaussées,2004-2005- P :19-20 .

ب- الوظائف التشغيلية، تعني بتسيير الوحدات التي تقوم بتنفيذ أنشطة اليومية اللازمة لتقديم الخدمات، تنظيم الخدمات، تصميم العمليات، إدارة شؤون الموظفين، تشييد البنية التحتية وصيانة الشبكات. يتم تنفيذ مهام التشغيلية من قبل متعامل واحد أو أكثر (شركة عامة/شركة خاصة)، تغطي خدمات المياه خدمتين أساسيتين وهما⁵:

i. خدمة توزيع مياه الشرب:

تمثل خدمات توزيع المياه الوجه الأول من خدمات المياه كما أنها تأتي في المرتبة الأولى من حيث الأهمية بالنسبة للأجندات الحكومية لارتباطها الوثيق بعملية التنمية كما تخصص لخدمة توزيع المياه الأولوية لما يتعلق الأمر بالأغلفة والمخصصات المالية المرتبطة بخدمات المياه، أما في ما يخص الشرح التقني فتشكل خدمات توزيع المياه أساسا من مجموعة من العمليات التقنية وهي عملية السحب للمياه الجوفية لأن المياه السطحية تتميز في العموم بنوعية منخفضة و لذلك تتطلب معالجتها تكاليف باهظة و تقنيات معقدة. ويتم توزيع المياه باستخدام شبكة للتوزيع و التي تستهلك حسب الدارسين ما يفوق 80% من المخصصات المالية لمشاريع توزيع المياه، أما الفوترة فتتوافق مع كميات المياه المستهلكة وفق نوعيتها.

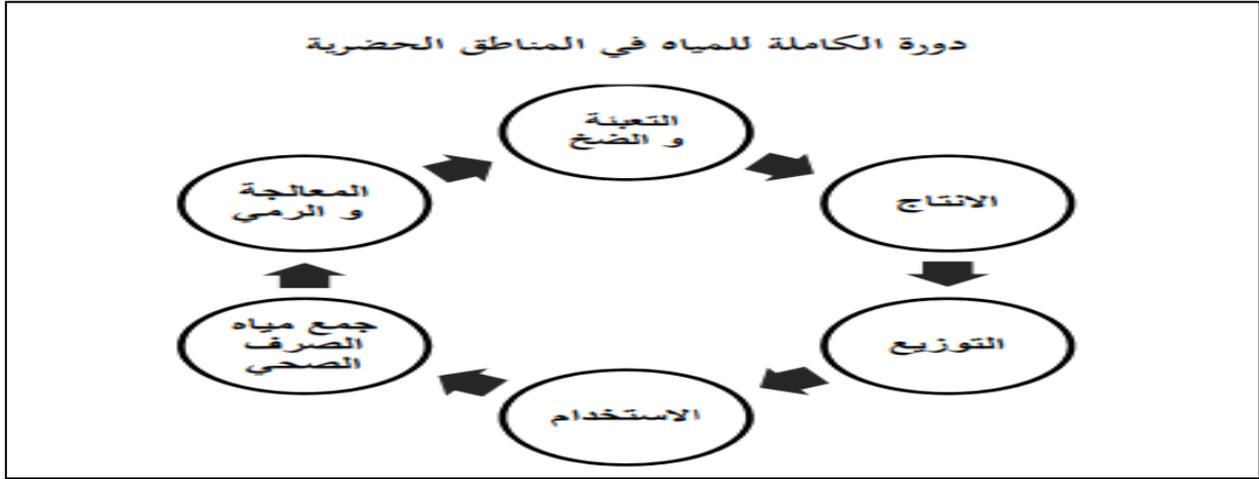
ii. خدمة التطهير:

هي عملية ثانوية في خدمات المياه وتأخذ نفس الأهمية التي تحتلها خدمات توزيع المياه وذلك للأثر البيئي الكبير الذي بات يرتبط بتلك الخدمة، خصوصا في ظل ضغوط المنظمات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني وتتضمن أساسا عملية استعادة المياه المستعملة (مياه الصرف الصحي) والتي بدورها تتطلب شبكة منفصلة عن نظام توزيع

⁵ بودلال علي ولكحل الأمين- شراكة قطاع عام-خاص في خدمات المياه- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول: "الشراكة قطاع عام قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر- 2014- ص07.

المياه الصالحة للشرب، أما المعالجة فيتم تحقيقها من خلال محطات معالجة مياه الصرف الصحي و النفايات السائلة أو من خلال رميها في الوسط البيئي كما أن هذه المحطات تنتج مياه صالحة للشرب⁶.

الشكل رقم 26 : دورة كاملة للمياه في المناطق الحضرية.



المصدر: من إعداد الطالب.

المطلب الثالث: المقاربة الاقتصادية لخدمات المياه.

لا ترتبط خدمات المياه بالبشر وحاجاتهم فقط فالمياه مورد طبيعي أساسي لوجود الحياة وركن مركزي في استمراريتها⁷. أما من ناحية الحاجات الإنسانية، فترتبط بالحاجات الأساسية كالشرب مثلا وهو موضوع الدراسة، كما يحتاجها البشر بنفس القدر للصناعة، الفلاحة وحتى التجارة كسلعة وكبينة أساسية للنقل (النقل عن طريق الأنهار)، وعليه كان لا بد من إيجاد مقاربة اقتصادية لذلك المورد الطبيعي وهو من بين ما تسعى إليه العديد من المنظمات وعلى رأسها OCDE والتحدي الأول حسب تلك الأخيرة يكمن في ضبط المنافسة المستمرة على مورد المياه بنفس الإقليم أو في نفس الدولة، تلك المنافسة التي تجمع العديد من الناشطين على غرار المزارعين تلك الفئة المطالبة بزيادة إنتاجها الفلاحي لمواكبة العدد المتزايد من السكان، حيث تتوقع منظمة التعاون أن الزيادة في الإنتاج

⁶ Marianne Audette-Chapdelaine et al, « les partenariats public-privé dans le secteur des services d'eau », E.N.A. Revue française d'administration publique ,2009/2 - n° 130,P : 235- 236

⁷Site web ; <http://www.oecd.org/fr/environnement/lapprocheconomiquedeleau.htm> consulté le : 10/08/2017 a 22:00.

ستكون في حدود 50% مع مطلع العقد الثالث من القرن الواحد والعشرين وبالتالي الزيادة في الطلب على المياه، وفي نفس السياق فإن تلك السلعة ستصبح نادرة ليس بسبب التناقص في المورد الطبيعي موضوع الدراسة فهو نظريا يبقى ثابتا في الطبيعة، بل في وجود مياه ذات جودة مناسبة للاستعمال البشري تسد الحاجات المتنامية عليها، ما يشكل عامل نشط لتشكيل بؤر للتوترات وبالتالي الحروب مستقبلا، وهو أمر يستدعي تدخل علم الاقتصاد بحكم أنه العلم الذي يدرس التخصيص الأمثل للموارد.

أما التحدي الثاني يتمثل في إيصال خدمات المياه لجميع القطاعات بما فيها القطاع العائلي، وباعتبار هذا الأخير ينقسم إلى طبقات منها الغنية ومنها الفقيرة وباعتبار أن الأسعار سترتفع بحكم ارتفاع تكاليف الاستغلال، فإن الحكومات مجبرة على دعم الأسعار بكم أن خدمات المياه تمثل حق أساسي للجميع بغض النظر عن الوضعيات المالية المتواجدين بها، وهو تحدي سيتضاعف حتما في ظل ضعف الاستثمارات مع تدهور الهياكل الأساسية اللازمة لتوريد تلك الخدمة.

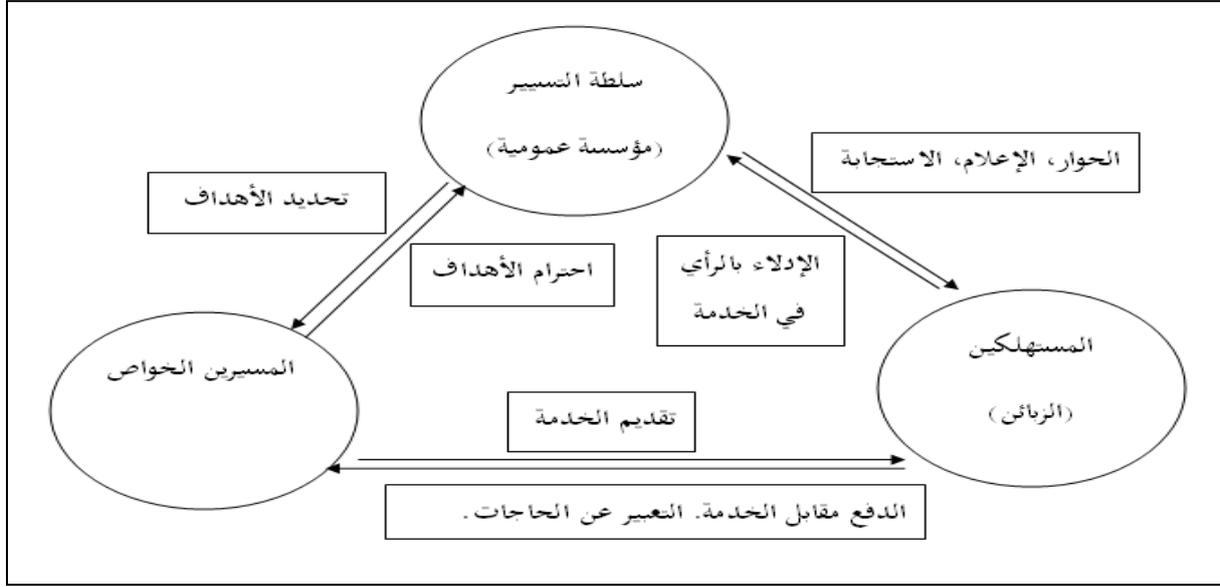
ترى نفس المنظمة OCDE أنه ولناء مقارنة اقتصادية لا بد من التركيز على ثلاث نقاط أساسية وهي⁸:

1- تسيير الموارد المائية: حيث أن التسيير الأمثل لذلك المورد سيساهم بشكل مباشر في التنمية الاقتصادية، الحفاظ على الصحة العامة وتحسين المستوى المعيشي وذلك من خلال تحفيز الفاعلين الاقتصاديين في صناعة خدمات المياه.

2- تمويل البنية التحتية المرتبطة بقطاع المياه: بالرغم من توفر الموارد المالية لدى بعض الدول تجد OCDE أنه لا يرقى لتطوير القطاع وعليه لا بد من وضع سياسة عمومية تسعى لحوكمة القطاع من خلال إشراك معاهد البحث والجامعات من خلال بحوث ودراسات تقنية ومالية مسبقة.

⁸ Marianne Audette-- les partenariats public-privé dans le secteur des services d'eau - P - 240

الشكل رقم 27: الفاعلين الاقتصاديين في صناعة خدمات المياه.



Source : Marc Reneaume- L'économie des services publics de l'eau et de l'assainissement- Op Cit- p 09.

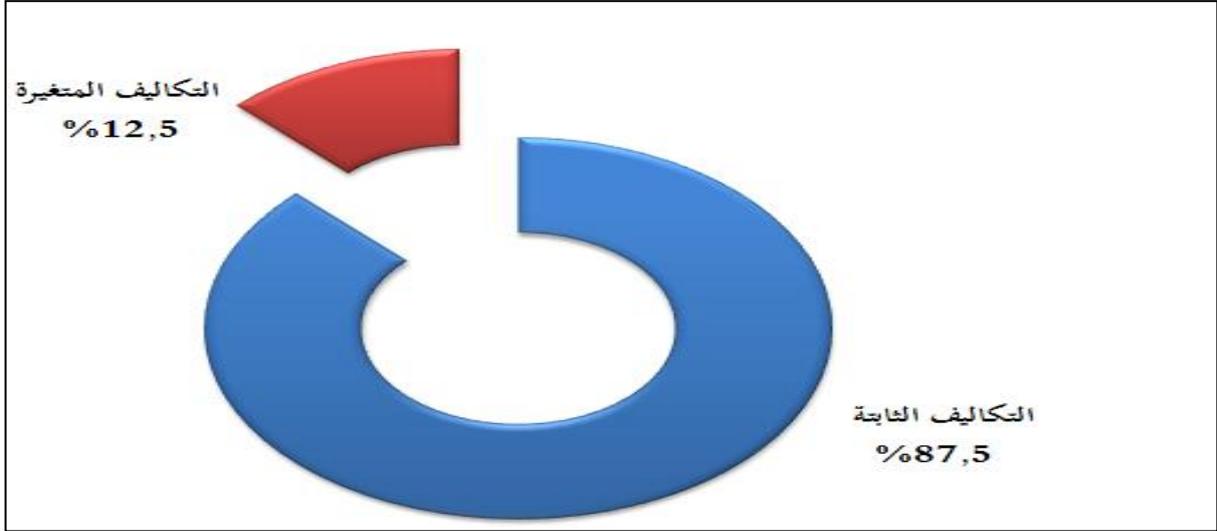
3- تسعيرة المياه والخدمات المدججة والملحقة بقطاع المياه: إن حوكمة القطاع تسمح أيضا بضبط التسعيرة الملاءة لذلك المورد، حيث أن الإشارك الفعلي للمستهلكين سيشجعهم على ترشيد استعمال المياه (الترشيد وليس الحرمان بحيث تبقى الحصة الموصى عليها من قبل البنك الدولي مضمونة)⁹، كما يمكن للتسعيرة أن تتضمن ضرائب ورسوم على التلوث لدفع المستهلكين الملوئين للموارد المائية (الشركات الصناعية) لتطوير آليات إنتاج جديدة تسمح بالاقتصاد الفعلي للمياه. كما تجدر الإشارة إلى نظام التسعير لا بد له من أن يغطي جميع التكاليف اللازمة لتغطية خدمات المياه لضمان استمرارية التمويل، حيث تأخذ نفقات توريد خدمات المياه متوسط النسب التالية:

أ. تكاليف ثابتة: تتضمن تكاليف الإنشاء والتطوير.

ب. تكاليف متغيرة: تتضمن تكاليف الاستغلال والتسيير.

⁹Marc Reneaume- L'économie des services publics de l'eau et de l'assainissement- Op Cit- p 09

الشكل رقم 28: نسب توزيع التكاليف حسب درجة الثبات في خدمات المياه.



Source: Marc Reneaume- L'économie des services publics de l'eau et de l'assainissement- La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau -PARIS 2008- p 19.

من خلال الشكل السابق نلاحظ غلبة التكاليف الثابتة (Cf) على التكاليف المتغيرة (Cv) وهو ما يضع صناعة خدمات المياه ضمن ما يعرف بالاحتكار الطبيعي، حيث أنه عند البدء في الإنتاج فإن رأس المال المسطر للمشروع يكون كبير مقارنة بالطلب على خدمة المياه والتي تكون متواضعة عند الانطلاق في الإنتاج مما يولد فائض في الطاقة الإنتاجية كنتيجة حتمية لضعف الطلب المبدئي والحل هو تقسيم صناعة خدمات المياه باستغلال الميزة المترتبة أيضا عن ارتفاع التكاليف الثابتة والمتمثلة في اقتصاديات الحجم أو الوفرة بحيث أنه كلما زاد إنتاج انخفضت التكلفة الوحديّة لسلعة المياه مما يتيح فرصة لاسترداد رأس المال المستثمر وحتى الربح على المدى البعيد أما تقسيم صناعة خدمات المياه فيكون من خلال آليات التسيير العمومي الجديد كأسلوب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص¹⁰، والهدف تخفيف الضغط عن المالية العامة المرهقة بتعدد المسؤوليات المالية للقطاع العام.

¹⁰ Michel Gwénola - Management contracts in developing countries- technical synthesis- Groupe SUEZ- Paris- 2008 - P07

المطلب الرابع: تعريف الشراكة قطاع عام- خاص في خدمات المياه.

تلجأ العديد من الدول المتقدمة خاصة و النامية إلى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كوسيلة لتسيير خدمات المياه للحصول على خدمة ذات جودة عالية و بأحسن تكلفة، فالكتابات حول خدمات المياه تضع العديد من المفاهيم للشراكة وذلك حسب دور الدولة، فالشراكة في بعض الحالات تقدم كشكل من أشكال الخصخصة وفي حالات أخرى تقدم الشراكة على أنها طريقة لتجنب الخصخصة فنجد الشراكة في الولايات المتحدة الأمريكية تعرف عموماً باعتبارها عقداً مع الشريك الخاص الذي يكون مسؤولاً على البناء، التصميم والتشغيل، فأشكالها تكون كالتالي: لبناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT)، البناء والتملك والتشغيل (BOO)،¹¹ وفي الجارة كندا تعرف الشراكة قطاع عام-خاص بعقد طويل أجل والذي يتم بموجبه الاتفاق بأن تسمح الهيئة الحكومية المشرفة على خدمات المياه للقطاع الخاص بتنظيم، تنفيذ وتشغيل الخدمات دون الحق في التملك حيث يتضمن العقد تقسيم المسؤولية، الأخطار والأرباح بين الشريك العام والخاص. من خلال تجارب الاستثمار الدولية في عقود الشراكة بخدمات المياه حاول العديد من الباحثين تمييز خصائص درجة مشاركة القطاع الخاص من خلال:

- درجة مشاركة قطاع الخاص في إدارة شركة أي مدى تركزه في الهيكل التنظيمي.

- درجة مشاركة قطاع الخاص في رأس المال المرفق العمومي.

فيما يتعلق بالقطاع العام فالدور الذي يمارسه في إطار تفعيل عقود التسيير بخدمات المياه يعتبر جوهري، بل وترى العديد من التقارير التي تنشرها المؤسسات الخاصة ومن بينها تقرير أعدته شركة سيوز¹² أن نجاح عقود التسيير يتوقف على ممارسات القطاع العام، فالصيغة المسطرة من طرف السلطات العمومية الوصية والتي تحدد طبيعة عقد التسيير تعتبر أول الأسس الموضوعية لنجاح أو فشل تجربة توظيف الخواص لتسيير المرافق والبنى التحتية ذات الطابع

¹¹ Marianne Audette-Chapdelaine et al, « les partenariats public-privé dans le secteur des services d'eau », E.N.A. Revue française d'administration publique, 2009/2 - n° 130, P : 236- 237 .

¹² Michel Gwénola- Management contracts in developing countries- technical synthesis -Op Cit- P08.

الخدمي العمومي، فكل من مدة العقد، الغلاف المالي، الرقابة وغيرها هي مجموعة من النقاط يتم طرحها على مستوى العقد المبدئي.

استنادا إلى ما تم ذكره فمن الصعب صياغة تعريف موحد مؤهل لتوضيح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص و يعزى ذلك جزئيا إلى الأوضاع المحلية الخاصة بكل دولة¹³، فعموما لقيام الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه لا بد من أن تبقى المياه ملكا للدولة وتحتفظ الحكومة أيضا بحق تنظيم خدمات المياه لضمان الحصول عليها بشكل عادل والتأكد من الحفاظ على مستويات الجودة، بينما يسمح للقطاع الخاص بتقديم خدمات المياه والصرف (سحبا ومعالجة وتوزيعا) ويمكن ترجمة ذلك في الأرض الواقع من خلال عقود التسيير.

المطلب الخامس: الفاعلين في السوق العالمية لعقود التسيير في خدمات المياه.

يعتبر قطاع المياه صناعة حساسة نظرا للحاجة الكبيرة لها من طرف المستهلكين مما يجبر الحكومات على الحذر في التعامل مع خصخصة هذا القطاع، ففي سنة 1991 لم يكن هناك مشغل له القدرة و الخبرة الكافية على تحمل الضغط الكبير الناتج عن الالتزامات في هذا القطاع. لكن مع مطلع القرن 20 وبتحديد سنة 2001، تغيرت الأوضاع فاحتكرت الشركات الدولية الكبرى الخاصة 80% من سكان الممومين بخدمات المياه في الدول الناشئة والسائرة في طريق النمو أما باقي المتعاملين (مستثمرون محليون ينشطون في إطار ضيق "عادة المدن الصغيرة") فكانت لهم حصة 20% من السوق وفي ما يلي سنستعرض أهم الشركات الخاصة والنشطة على المستوى العالمي وفق أسلوب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بشكل عام وعقود التسيير بالتفويض بشكل خاص¹⁴:

¹³ Marianne Audette-Chapdelaine et al, Op.cit,P : 237 .

¹⁴ Harris, Clive. 2003. "Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons." Working paper, World Bank, Washington, DC. Page 31

1. SUEZ (شركة فرنسية ذات أسهم) بحصة 36% من السوق:

تعتبر شركة SUEZ ثاني أكبر شركة عالمية مختصة بالاستثمار في خدمات المياه بشقيها، ففي سنة 2015 بلغ رأب ما لها 135, 15 مليار أورو وتشغل ما يفوق 83 ألف مستخدم، ويعود تاريخ تأسيس الشركة لسنة 1880 وقد مارست نشاطها الأولي في مجال المناولة في صناعة المياه وهو النشاط الأساسي للشركة غير أنها وسعت نشاطها في بداية القرن الواحد والعشرون ليشمل قطاع معالجة النفايات والمواد الصلبة وقد عرفت الشركة تطورات كبرى مست هيكلها التنظيمي منذ سنة 2010، فامتلكت الشركة رأس مال المتعامل الإسباني AGBAR في 10 جوان من نفس السنة وبذلك سيطرت الشركة على العديد من المشاريع التي فاز بها المتعامل الإسباني في القارتين الإفريقية والأمريكية، مما أدى إلى تحسن المؤشرات التقنية للمجمع الفرنسي مع تطور ملحوظ في الأداء المالي للمجمع وذلك نظرا لتوسع نشاطه الخارجي بالإضافة إلى دخوله المنافسة في مشاريع الشراكة في قطاع الغاز.

2. SAUR (شركة فرنسية ذات أسهم) بحصة 15% من السوق.

SAUR شركة فرنسية مختصة في توفير خدمات المياه¹⁵ تأسست سنة 1933 تمكنت الشركة رغم تاريخها القصير بالمقارنة مع منافسيها من أن تنجح في إمضاء عقود شراكة بجميع أشكالها وبالأخص في الدول النامية على غرار العربية السعودية التي باتت الشركة تورد المياه لـ 250000 نسمة بالمملكة.

بلغ رأس مال الشركة سنة 2015 ما يقارب 1.7 مليار أورو وذلك نظرا للتوسع الكبير للشركة خارج قطاع خدمات المياه غير أن ذلك لم يمنع الشركة من التفوق في نشاطها الأصلي حيث تحتل الشركة المرتبة الثانية من حيث عدد العقود المضية حيث تستحوذ على نسبة 15% من حجم سوق العالمي للعقود في قطاع المياه.

3. VEOLIA (شركة فرنسية ذات أسهم) بحصة 12% من السوق .

فيوليا Veolia Environnement : شركة فرنسية دولية عملاقة يعود تاريخ إنشائها لسنة 1853 تعمل في أربع مجالات أساسية من الخدمات تدار عادة من القطاع العام - إمدادات المياه وإدارتها، إدارة النفايات، الطاقة

¹⁵ http : www.saur.com consulté le : 16/01/2017 à 21:55

وخدمات النقل. في عام 2011 كانت فيوليا توظف 331226 موظفا في 77 دولة. وسجلت عوائد مقدارها 29.6 بليون يورو، وهي مدرجة في بورصتي بورصة يورونيوكست باريس وبورصة نيويورك.

من حيث المؤشرات المالية وبالأخص أرباح المجمع نلاحظ التعثر الكبير للشركة والتراجع في الأرباح فبرغم من ترأس شركة فيوليا هرم الشركات المتخصصة في قطاع المياه في فرنسا برأس مال يتعدى 5 471,5 مليون €، غير أن المجمع لم يتمكن من التأقلم مع عقود الشراكة في¹⁶ دول العالم الثالث حيث تتركز جل استثماراته في قارة أوروبا وبالأخص في المملكة المتحدة والدول الاسكندنافية باستثمارات فاقت 8 574,7 مليون € غير أن الاستثمار خارج أوروبا لم يتعدى 5 926,1 مليون € وهذا ما جعل الشركة تحتل المرتبة الثالثة من حيث عدد الاستثمارات في إطار الشراكة مع القطاع العام بالعالم.

4. AGBAR (شركة اسبانية ذات أسهم) بحصة 11% من السوق.

شركة اسبانية الجنسية أنشأت سنة 1867 و هي أحد فروع الشركة الفرنسية الأم Suez environnement منذ 10 جوان 2010، يتواجد مقرها الاجتماعي بمدينة بارشلونة مقاطعة كاتالونيا باسبانيا تحتل المرتبة الأولى في السوق الاسبانية بحيث تحتكر توفير خدمتي المياه والتطهير في 1000 بلدية من مجموع 8000 باسبانيا (توفر خدمات المياه ل 28 بلدية بمدينة بارشلونة لوحدها) فمن نسبة 42% من حجم السوق الاسبانية المسيرة من طرف الخواص تسيطر شركة أغبار على نسبة 62% من حصة الخواص (توفر خدمات المياه لأكثر من 17 مليون نسمة حسب إحصائيات سنة 1990) بمجموع مشتركين يفوق 26.5 مليون مشترك بشكل رئيسي في أمريكا اللاتينية (الأرجنتين، البرازيل، تشيلي، كولومبيا، كوبا، المكسيك، أوروغواي) بالإضافة للعديد من الدول خارج أمريكا اللاتينية كالجائز، تركيا، الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة البريطانية والعديد من دول العالم مع عائد سنوي يقدر ب: 1960 مليون دولار أمريكي.

¹⁶ Philippe Marin-Partenariats public-privé pour les services d'eau urbains-ppiaf banque mondial-p28

5. Thames Water (شركة بريطانية ذات أسهم) بحصة 6% من السوق.

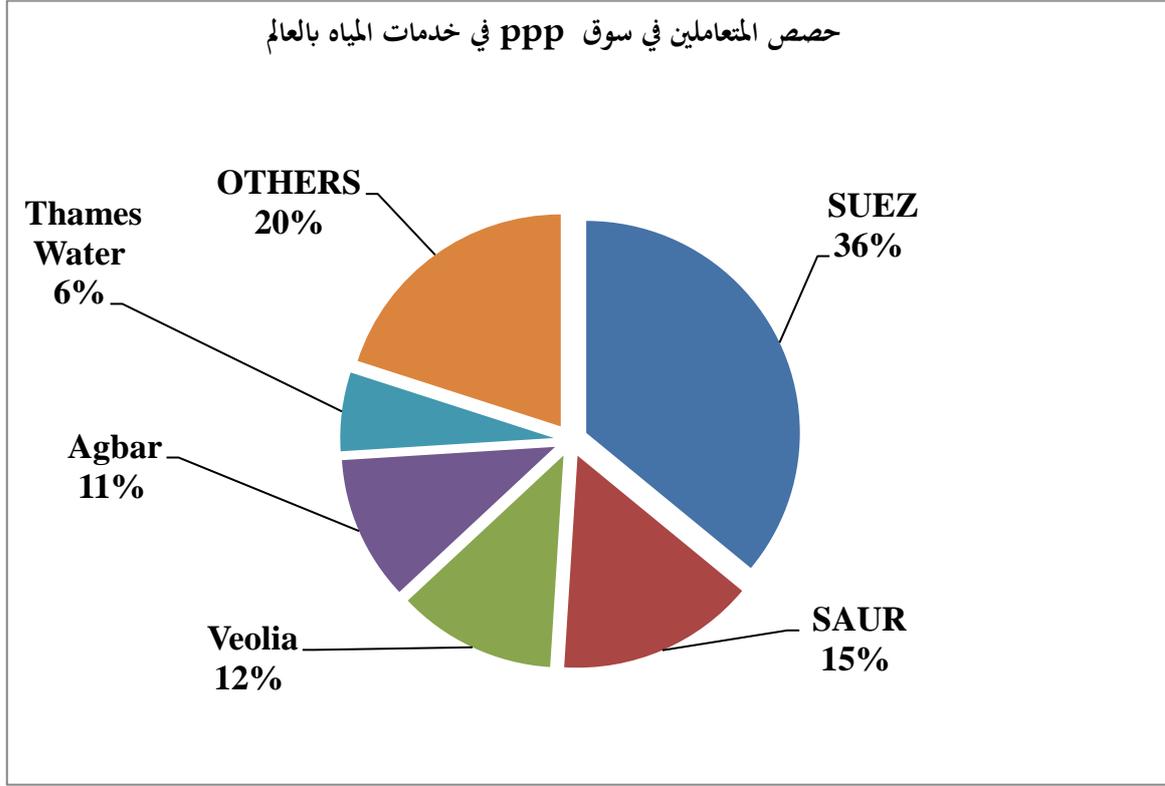
تمثل الشركة اللندنية خامس أكبر مستثمر في عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في العالم بنسبة 6% وأكبر شركة متخصصة في توفير خدمات المياه بالمملكة المتحدة، إستثمرت الشركة في مشاريع الشراكة في إفريقيا جنوب الصحراء وجنوب شرق آسيا وبالرغم من أن الشركة لا تملك الموارد المالية والبشرية غرار المجمعات الفرنسية الضخمة¹⁷ إلا أنها تمكنت من التوسع في السوق ولاقت نجاح كبير في المشاريع التي تولتها نظرا للتقنيات الانجليزية الخاصة بنظم نقل وتوزيع المياه.

مع مجيء سنة 2007 شهدت صناعة تحولا كبيرة بدخول المستثمرين المحليين بقوة في نفس الدولة بزيادة قاربت الزيادة 55 مليون مستهلك ليرتفع حجم حصة المتعاملون المحليون إلى 40% من السوق حسب تقديرات البنك الدولي في حين أن المتعاملين الدوليين الكبار حافظو على نفس الحجم من المستهلكين دون زيادة كبيرة (من 86 مليون إلى 95 مليون من المستهلكين سنة 2007). مع نهاية 2007، اضطرت بعض من أكبر الشركات العالمية المستثمرة في عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في خدمات المياه للانسحاب من السوق العالمي.

إن هذا التحول خلق نوع من الثقة في المتعاملين المحليين ما جعلهم يفكرون في توسيع استثماراتهم لأسواق الإقليمية المجاورة فعلى سبيل المثال لا الحصر شركة Latinaguas (شركة ذات أسهم أرجنتينية) فازت بعقد استثمار في إقليم تامباس في البيرو في سنة 2005. وكذا الديوان الوطني للماء الشرب المغربي (ONEP) والذي فاز بعقد للاستثمار في الكامرون سنة 2007 وفي المقابل تقلص دور ومساهمة الشركات الكبرى في دول النامية فشركة Suez تخلت تماما عن سوق أمريكا اللاتينية لصالح شركات محلية. العديد من الشركات في اوروبا الغربية فازت بعقود PPP، مثل Acea (إيطاليا)، Vitens (هولندا)، Stockholm Water (السويد).

¹⁷ Boyer (Marcel)- Patry (Michel) et Tremblay (Pierre J.)- La gestion déléguée de l'eau : les options Op Cit-P-53.

الشكل رقم 30: حصص المشغلين الدوليين الخواص المتعاقدون في قطاع المياه، في الدول النامية، 1991-2007.



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 59.

المبحث الثاني: اثر الشراكة قطاع عام-خاص على خدمات المياه.

بعد التطرق للعرض والطلب العالمي على المياه، وبعد تحليل مشكل الندرة في هذا المورد الطبيعي الحساس والذي بات يهدد استمرار الحياة في العديد من المناطق بالكوكب، ثم وبعد مراجعة الخيارات المتاحة ومن أهمها عقد التسيير الذي يجمع المؤسسات الحكومية المفوضة بالخدمة مع الشركات العالمية المتخصصة في مجال تسيير خدمات المياه، ونظرا لاعتماد تلك الأخيرة على تقنيات علمية كانت نتاج سنوات من البحث والتطوير، تمكنت وبصورة فعالة ووجيزة (2000-2007) وفي العديد من الدول المتطورة منها والسائرة في طريق النمو من رفع الكفاءة التشغيلية، جودة الخدمة وإمكانية الوصول لخدمات المياه بشقيها وهو ما سنحاول توضيحه من خلال النقاط التالية:

المطلب الأول: توسيع نطاق التغطية. Accroissement De La Couverture

ينظر لتوسيع نطاق التغطية على أنها واحدة من أهم الأعمدة التي يعتمد عليها لتقييم ما مدى فعالية عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ، وعقود التسيير بالتفويض كأحد أشكالها بشكل خاص، ويشار إليها اصطلاحا على أنها درجة التوسع في التغطية، أي تمكين مستهلكين جدد لم يستفيدوا سابقا من خدمات المياه من خلال توسيع شبكات المياه الشروب والصرف الصحي أو إنشاء شبكات جديدة.

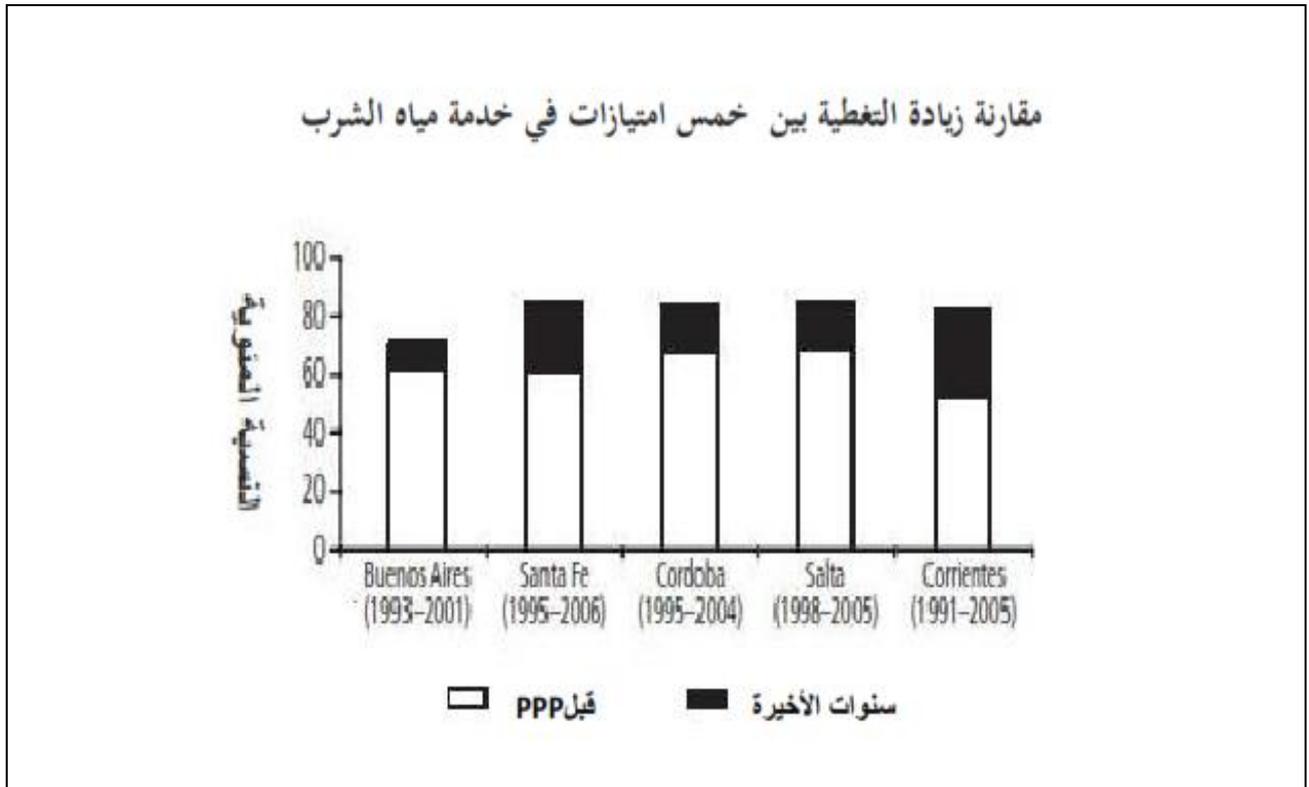
طورت العديد من شركات صناعة خدمات المياه وبالأخص AGBAR و SUEZ من إمكانية الوصول لخدمات المياه بالعالم، فالنتائج المتحصل عليها من تقارير البنك الدولي¹⁸ قد أبانت أن عقود التسيير لا تتأثر بالسياسة الاقتصادية للدولة ونسب النمو كما تتأثر مع طبيعة العقد ذاته وبالأخص في شقه المالي.

يتفق العارفون بخدمات المياه أن توسيع نطاق التغطية (إنشاء شبكات توزيع مياه شرب جديدة وصيانة الموجود منها) يتطلب استثمارات ضخمة، وتمويل ثابت ومستمر، غير أنه وبشكل عام ونظرا لإزدياد زخم إبرام عقود التسيير مع الشركاء الخواص مكن وبشكل عام من إيصال الخدمة لأكثر من 24 مليون مستفيد بالدول النامية فقط منذ سنة 1990. وعلى سبيل المثال لا الحصر وفي مجال الإمداد بمياه الشرب، عملت الشركات المستثمرة بالأرجنتين على الرفع من حجم التغطية، حيث تمكن المتعاملون الخواص من توفير تغطية بمعدل 95% للسكان في

المدن التالية: Santa Fe, Cordoba, Salta , Corrientes

¹⁸ Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P 03

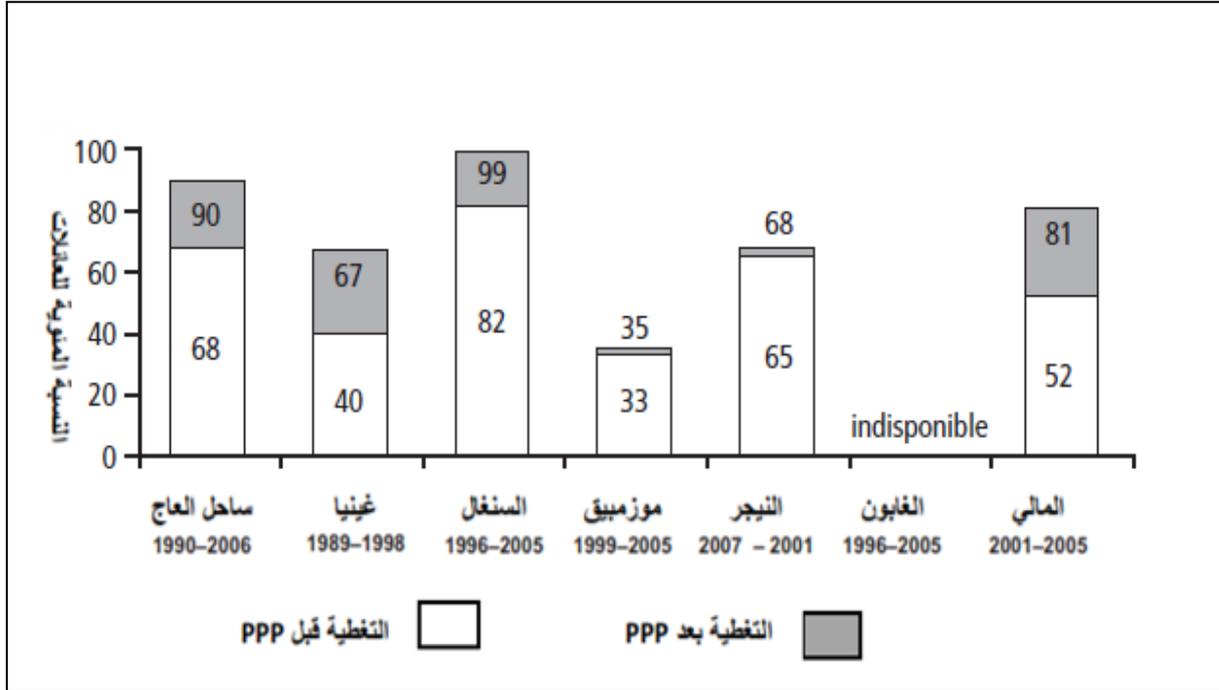
الشكل رقم 30: تطور نسب التغطية بعد التعاقد في المدن الأرجنتينية بين 1991 و2005.



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 59

على غرار الأرجنتين ومن خلال الشكل رقم: 31 نلاحظ أن النتائج جاءت مختلفة من حيث نسب الزيادة في التغطية بدول إفريقيا جنوب الصحراء. فبالاعتماد على الدراسة المنجزة لـ 30 عقد تسيير بالتفويض تمكن 17 مليون نسمة من الوصول إلى شبكة المياه بالدول موضوع الدراسة، حيث انتهجت السلطات فيها خيار مشاركة القطاع الخاص من خلال شكل عقد بالتأجير (le modèle de l'affermage) والذي لا يختلف كثيرا عن عقد التسيير بالتفويض حيث يشترك مع الأخير في حصوله على الدعم المالي المستمر لانجاز البنية القاعدية والتي تحول بدورها في النهاية للجهات المانحة (الحكومة والمؤسسات المالية الدولية)، حيث تمكنت الشركات الخاصة في دول غرب إفريقيا لوحدها (ساحل العاج، غينيا، النيجر، السنغال، الغابون) من رفع حجم التغطية مما يدعو للتفاؤل بمستقبل تلك العقود في الدول التي تعاني تدهورا في الوصول للخدمة.

الشكل رقم 31: تطور التغطية بالمياه الشروب في إطار الشراكة بإفريقيا "جنوب الصحراء الكبرى".



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 59

غير أن العديد من عقود الشراكة حسب دراسة البنك الدولي لم تتوصل لتحقيق أهدافها التعاقدية المرتبطة ببند التوسعة في نطاق التغطية بالعديد من الدول والسبب الرئيسي يكمن في أن الشركات الخاصة ذات الحجم البسيط أو تلك الوطنية لم تتمكن من تحقيق الاستثمار المالي المبدئي الضخم لتوسعة الشبكة حيث أن الشركات الكبرى لا تستحوذ سوى على 7% حسب إحصاءات 2007 من السوق العالمي للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه ففي حين أن التوسعة في التغطية اعتمادا على عقود الشراكة شملت 07 دول إفريقية فقط في 2007 فإن 126 مليون نسمة بباقي دول إفريقيا جنوب الصحراء تطالب بالربط بالشبكة في نفس السنة¹⁹ ونظرا لضيق استعمال الصيغة موضوع الدراسة واعتماد حكومات الدول الإفريقية على التمويل العمومي الصرف لإنشاء الشبكات لم يتم الاستجابة للتوسع الديمغرافي في العالم.

¹⁹ Aileen Anderson- Tendances émergentes dans les PPP du secteur de l'eau et de l'assainissement- Building Partnerships for Development in Water and Sanitation organisation- London-2011- p05.

المطلب الثاني: الأثر على نوعية الخدمة. *la qualité du service*

تأتي نوعية الخدمة كثاني أعمدة تقييم خدمات المياه بشقيها حسب نموذج الخبرة للبنك الدولي، فالدارس لموضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه لا بد له من التركيز على جودة الخدمة المقدمة إلى جانب التوسع في التغطية، غير أنه ولتقييم جودة الخدمات المقدمة لا بد من توفر النقطتين، استمرارية الخدمة وتحسين نوعية المياه.

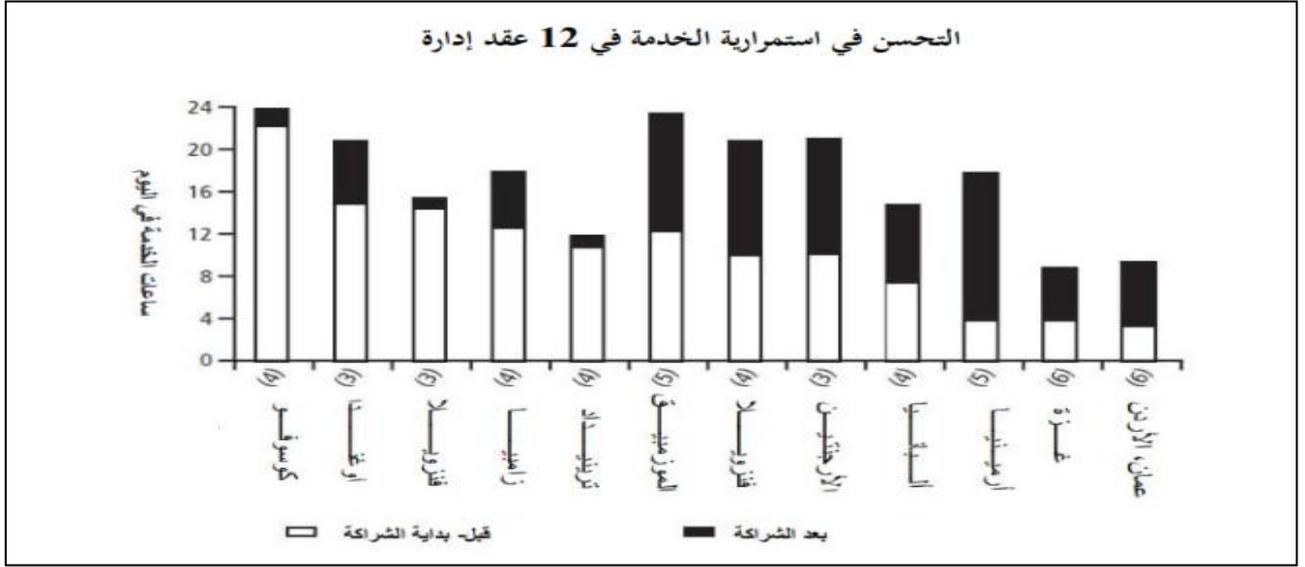
يبقى حل مشكل ضعف استمرارية ونوعية المياه الهدف الأول للتعاقد فالعديد من الدول وبالأخص المتطورة منها لا تعاني من قصور في الشبكة فالبنى التحتية لقطاع المياه تعرف فيها تغطية كلية للمستهلكين المشتركين وحتى المحتملين إلا أن نوعية الخدمة تشهد فيها قصورا ملحوظا لأسباب طبيعية أو فنية وولاية كاليفورنيا أحسن مثال على ذلك، وحسب التجارب المدروسة نلاحظ أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في قطاع المياه قد طورت الخدمة من حيث الاستمرارية (التوزيع) واحترام المعايير المطلوبة عند توفير مياه الشرب.

1.2. استمرارية الخدمة.

باتت استمرارية الإمداد بالمياه أساسية في أغلب الدول المتطورة منذ تسعينات القرن الماضي كما يمكن الاستجابة لها بالسرعة والكم المطلوب عند التوسع في الشبكة وذلك نظر لعدة عوامل منها الطبيعية والمتمثلة في توفر المورد الطبيعي وأخرى تقنية والتي يمكن تفسيرها بشكل عام في اعتماد القطاع الخاص المؤهل كبديل عن المؤسسات العمومية لضمان الاستمرارية في الخدمة نظرا للكفاءة العالية التي يمتاز بها ويتم منح مشاريع البنية التحتية للقطاع الخاص من خلال الخوصصة الكلية أو عن طريق الشراكة بين القطاعين كما هو الحال في معظم البلدان المتقدمة بينما هي مشكلة حادة في كثير من البلدان النامية، حيث يتم أحيانا توفير الماء لبضع ساعات كل يوم أو بضعة أيام في الأسبوع فقط. ويقدر أن ما يقارب نصف سكان البلدان النامية يتلقون المياه على أساس متقطع²⁰.

²⁰ Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P 69.

الشكل رقم 32: التحسن في استمرارية الخدمة في 12 عقد إدارة.



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 72.

اعتماد على الشكل السابق وبالرجوع لدراسة الخبرة ل Philippe Marin نجد أن نتائج اعتماد نمط عقود التسيير بين القطاع العام والقطاع الخاص جاءت ايجابية في العديد من الدول حيث عمدت الشركات الخاصة المتعاقدة في دول عينة الدراسة على التخفيض التدريجي للتموين بالماء الشروب من خلال نظام الحصص (تحديد عدد ساعات توزيع مياه الشرب) ففي الحالة الكولومبية، وهي الأمثل للقياس نظرا للوضع الكارثي لنوعية الخدمات المقدمة نظرا للتذبذب المستمر في التوريد بالمياه قبل إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع إلى جانب توفر وغزارة المعلومات المتعلقة بالخدمات موضوع الدراسة، توصلت النتائج إلى أن المشغلين الخواص تمكنوا وفي فترة وجيز من رفع الاستمرارية في التوريد بالمياه بنسبة 100%²¹ وهما ما يعادل 24/24 ساعة لفائدة 50% لفائدة المقيمين بكولومبيا وهو إنجاز يرفع من حظوظ المشغلين الخواص في تمديد عقودهم بهذه الدولة اللاتينية والدول المجاورة.

2.2. تحسين نوعية المياه.

²¹Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P 70.

ترتبط نوعية المياه بالخصائص الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية للمياه، يعتمد هذا المصطلح للدلالة على معايير تقييم المياه و معرفة مدى صلاحيتها للاستخدام البشري ولصحة النظم البيئية، من الصعب تقييم أثر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بما فيها عقود التسيير على نوعية المياه. فمفهوم صلاحية المياه للشرب يعني مطابقة العينات لجملة من المعايير الحيوية والبيوكيميائية. فالأساليب المعتمد لانتقاء عينات المياه يمكن أن تختلف و تؤثر بشكل كبير على النتائج. وبشكل عام، لا تتوفر بيانات كافية للهيآت الدولية والتي يمكن الاعتماد عليها لدراسة العديد من الحالات، فجل شركات المياه العمومية لم تعتمد نظم التحاليل للعينات عند إشرافها على تقديم الخدمات وقبل نقل أنشطتها لمشغلين الخواص. أما البيانات المتوفرة فهي تعود عموما للدول الصناعية أو تلك الدول التي تعرف مستوى عالي من الوعي السياسي والاجتماعي، والنتائج جاءت لتبين وبشكل قاطع التحسن الكبير في نوعية المياه المقدمة من طرف الخواص مقارنة بما كانت توردته الشركات العامة والجدول الموالي يوضح التطور في معدلات صلاحية (نوعية المياه) في مجموعة من الدول النامية.

الجدول رقم 10: نماذج شراكة تبين تطور معدلات صلاحية مياه الشرب بالدول النامية (1997-2007).

المدينة/ الدولة	معدل صلاحية المياه قبل عقود PPP	معدل صلاحية المياه بعد عقود PPP
الأرجنتين Buenos Aires	/	99 %
مانيلا/ الفلبين	96 %	100 %،
دكار/ السنغال	95 %	98 %
نيامي/ النيجر	96 %	98 %

Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 74.

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص قد أبانت تطورا ملحوظا في جانب نوعية المياه المقدمة للاستهلاك البشري المباشر بالدول النامية عموما والإفريقية منها بالخصوص وهو ما يدعوا للتفاؤل في تخطي مشاكل التلوث وما يرافقها من أمراض متنقلة بالمياه والتي تهدد الملايين في إفريقيا لوحدها.

3- الفعالية التشغيلية. l'efficacité Opérationnelle

تمثل الفعالية التشغيلية لخدمات المياه أحد الأهداف الرئيسية المستهدفة من طرف الحكومات عند مشاركتها للخواص. ففي ظل تعدد أنماط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، ترتبط الفعالية التشغيلية المرافقة للأنماط السالفة الذكر في المؤشرات التالية:

- الحد من التسرب الماء.
- معدل تحصيل الفواتير.
- تحسين إنتاجية العمل.

1.3. الحد من تسرب المياه.

تمثل المياه المسربة من الشبكات ما متوسطه 45% من المياه التي يتم حشدها للتوزيع بالدول النامية، ما يترتب عنه قصور بالتوزيع. يمتاز المتعاملون الخواص بقدراتهم المادية والتقنية والتي تسمح لهم بالمتابعة الآنية والفعالة في معالجة أعطاب الشبكة، وكمثال على فعالية الخواص في الحد من تسرب المياه نجد الحالة المغربية كأفضل نموذج يخلص الحد من ظاهرة تسريب المياه، حيث اعتمدت الدراسات على مقارنة نتائج أربعة امتيازات خاصة بكل من الدار البيضاء، الرباط، طنجة وتطوان مع الشركة العمومية المسيرة لخدمات المياه في كل من مدينة مراكش، فاس، أكادير، مكناس، القنيطرة و وجدة وجاءت النتائج حسب الجدول كالتالي:

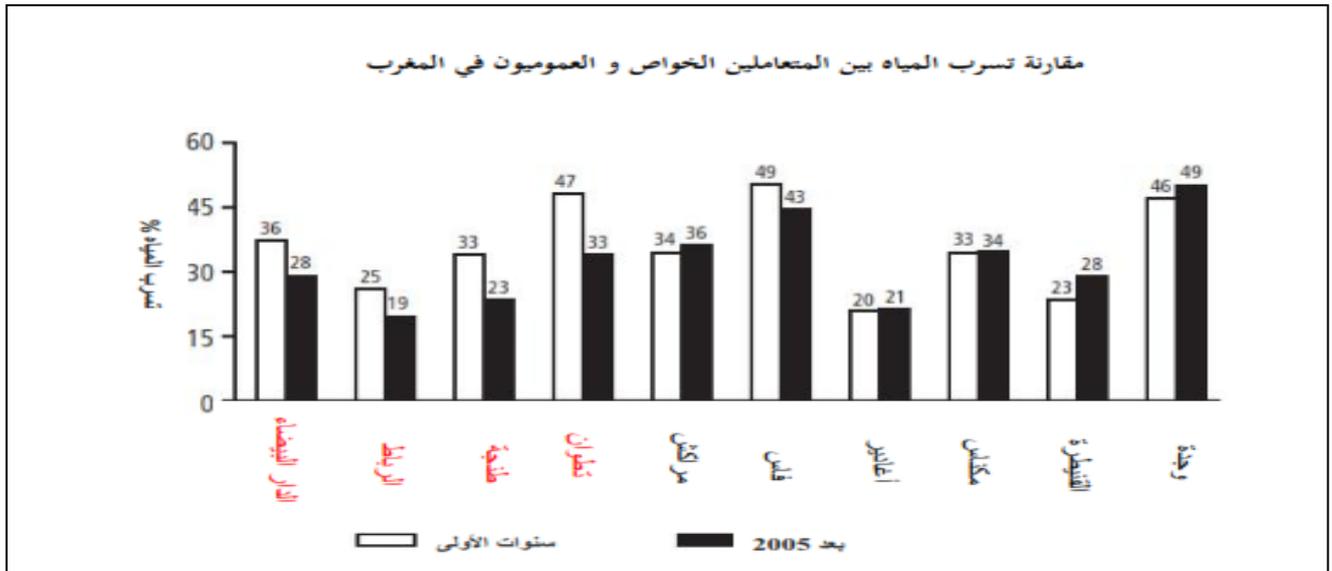
الجدول رقم 11: مقارنة تطور نسب تسرب مياه الشبكات بين الشركة العمومية والخواص بالمدن المغربية

المدن	دار البيضاء	الرباط	طنجة	تطوان	مراكش	أكادير	مكناس	وجدة	فاس	القنيطرة
النسب قبل التعاقد	36	25	33	47	34	20	33	46	49	23
النسب بعد التعاقد	28	19	23	33	36	21	34	49	43	28

Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 94.

اعتمادا على الشكل ومن خلال النتائج المستنبطة نلاحظ التطور الكبير في الحد من نسب التسرب الذي عرفته المدن المغربية المستفيدة من عقود شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بخدمات المياه حيث سجلت انخفاضاً بمتوسط نسب 9.5%.

الشكل رقم 33: مقارنة تسرب المياه بين المتعاملين الخواص و العموميون في المغرب.



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا الجدول رقم:11.

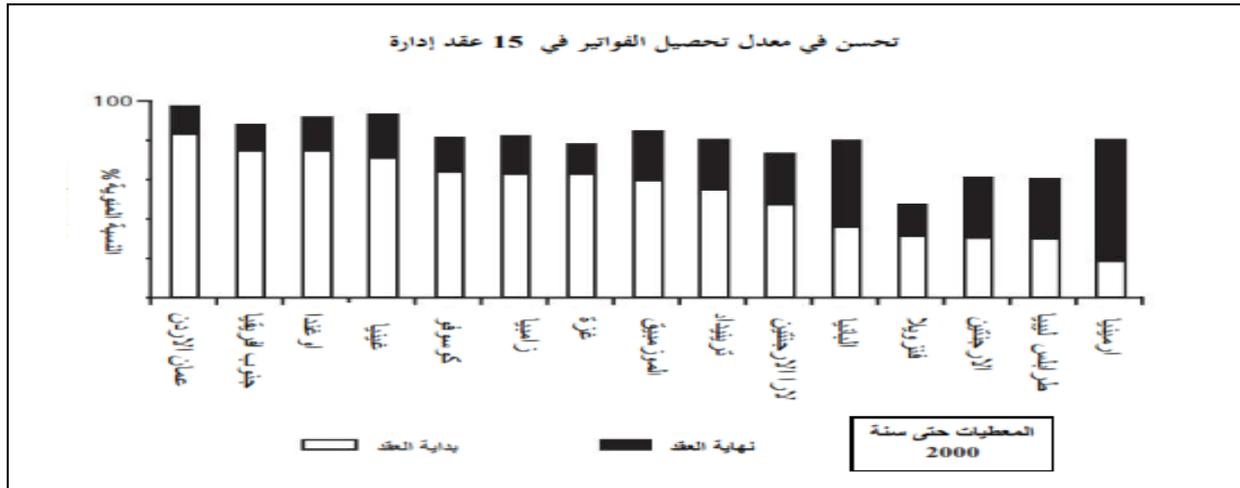
أظهرت المناطق الحضرية المستهدفة (الدار البيضاء، الرباط، طنجة وتطوان) انخفاض ملحوظ فيما يخص الحد من تسرب المياه مقارنة مع المدن التي تعتمد التسيير العمومي البحت فما عدى مدينة فاس شهدت باقي المدن ارتفاع نسب التسرب بمتوسط 1.3%.

2.3. تحسين تحصيل الفواتير.

تمتاز الشركات الخاصة بكونها فعالة في تحصيل الفواتير نظرا لرغبتها الملحة في الربح، حيث أن تحصيل الفواتير له تأثير مباشر على النتائج المالية. تصبح إمكانية القطاع الخاص في الرفع من العوائد المالية مرتفعة بشكل ملحوظ في جل الدراسات المتوفرة وذلك من خلال تنفيذه لسياسات الرقابة التي يتابعها في العادة ، فالمعلوم أن القطاع الخاص عند مشاركته للقطاع العام يعمل على سحب تقنيات مراقبة التسيير، الفوترة، تسيير الزبائن والمحاسبة والتي

تختلف في الشكل والمضمون عن تلك المتبعة لدى الشركات العمومية وفي نفس السياق يعمل القطاع الخاص على تحسين جودة الخدمة، مما يحفز الزبائن على الوفاء المستمر بتسديد الفواتير، عند التمعن في تطور معدل تحصيل الفواتير، نجد أنه من الصعب معرفة العامل الرئيسي المساهم في ذلك²² والشكل رقم: 34 يبين تطور معدلات الاسترداد التي سجلت في 15 عقد تسيير.

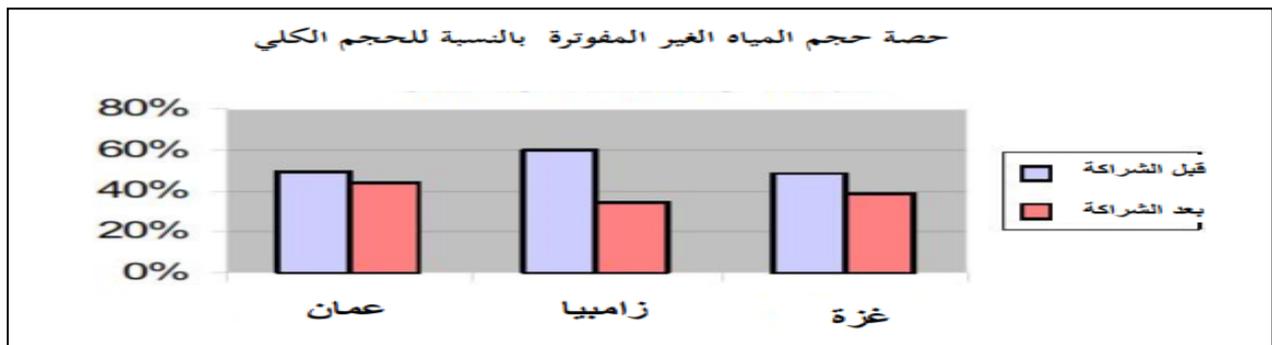
الشكل رقم 34: تحسن في معدل تحصيل الفواتير في 15 عقد إدارة (تسيير).



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 94.

مع إدارة و تشغيل القطاع الخاص، حققت خدمات المياه أكبر كفاءة عمل و أداء في تحصيل الديون المفوترة. ويمكن ملاحظتها بشكل أكبر في الحالات الثلاث وهي: غزة، زامبيا وعمان.

الشكل رقم 35: حصة حجم المياه الغير المفوترة بالنسبة للحجم الكلي.



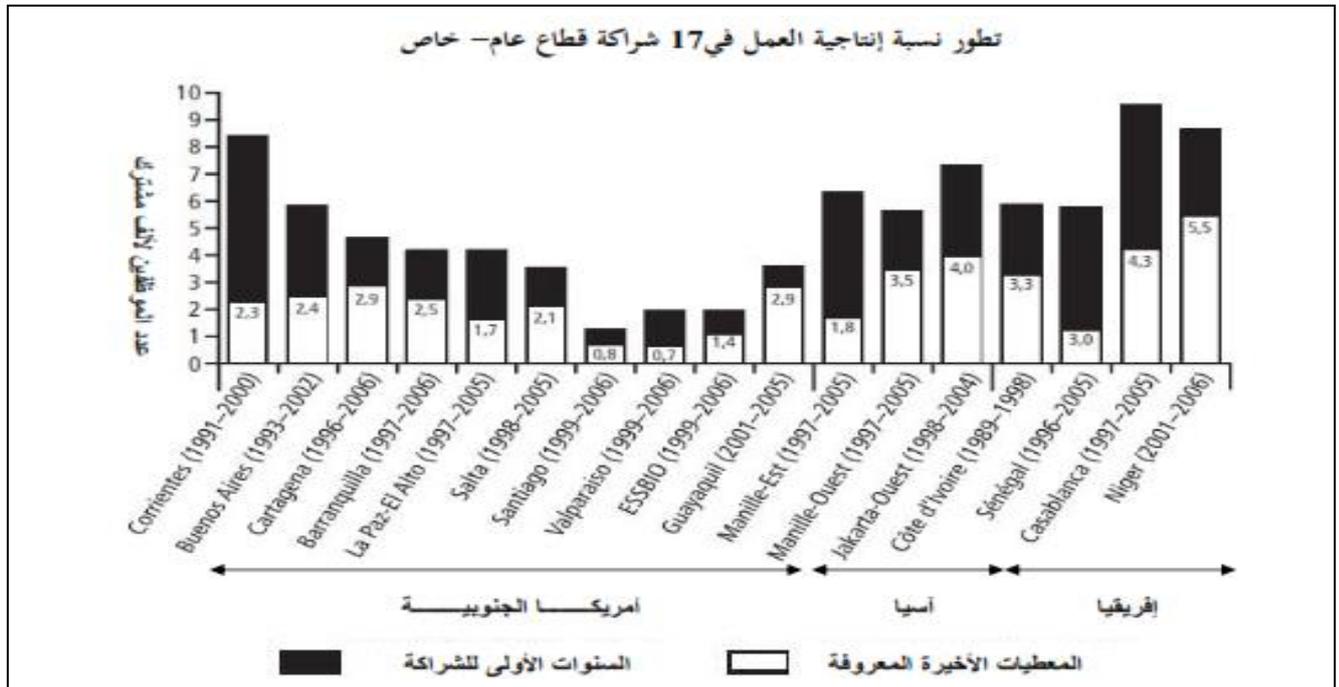
Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 95

²² Aileen Anderson- Tendances émergentes dans les PPP du secteur de l'eau et de l'assainissement- Op Cit- p05.

3.3. تحسين إنتاجية العمل.

ترتبط إنتاجية العمل بمردودية العامل لكل ألف مشترك وتتم من خلال حساب تطور نسبة إنتاجية العمل نتيجة توظيف عامل إضافي واحد، ومن خلال دراسة أجريت على 17 عقد شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، تبين أنه قد تحسنت إنتاجية العمل بشكل ملحوظ بالرغم من أن أغلب المتعاملين الخواص عمدوا على تقليص عدد العمال المستخدمين بشكل مباشر مع الزيادة في العدد المشتركين نتيجة للتوسع في الشبكات²³ والشكل رقم: أفضل مثال على ذلك.

الشكل رقم 36: تطور نسبة إنتاجية العمل في 17 شراكة قطاع عام- خاص.



Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 96

من خلال الشكل رقم 36 نلاحظ أن إنتاجية العمل ارتفعت بشكل كبير في دول أمريكا الجنوبية نظرا لتبنيها أسلوب الامتياز والذي يتيح المجال للقطاع الخاص لتحكم بعدد المستخدمين الضروريين والتخلي عن العمالة الزائدة عكس الدول الإفريقية التي تعتمد على نمط التسيير بالتفويض والذي لا يتوفر على هذه الميزة.

²³ Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P .96

يعتبر النموذج الأردني من بين أهم ما يمكن القياس عليه عند دراسة الأثر الذي تلعبه عقود الشراكة في تطوير إنتاجية العمل فمن خلال عقد التسيير تمكنت شركة خدمات المياه بمنطقة عمان من تحسين وضعيتها المالية بتحقيق أرباح بلغت 16 % من رقم أعمالها سنة 2005 و 23 % سنة 2007،²⁴.

المطلب الثالث: الأثر على مستوى الأسعار (التسعيرة). Le Niveau Des Tarifs

يمكن تعريف تسعير المياه عمليا على أنها وضع سعر أو تعرفه للمياه كما يمكن أن يعرف على أنه أداة لإدارة الطلب على المياه، أو كأداة لاسترجاع التكلفة أما من الناحية التطبيقية فهو وسيلة اقتصادية للتأثير على السلوك المستهلكين للحفاظ على المياه وترشيد الاستعمال بهدف ضمان الأمن والاستقرار السياسي، الاقتصادي والبيئي، كما يمثل آلية لضمان استرجاع التكلفة، غير أن تسعيرة المياه غالبا ما تكون مدعومة حكوميا فالتأثير الذي ينتج عن جميع عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على تسعيرة المياه غالبا ما يتم تحييده من خلال سياسة الدعم، حيث تشير النتائج المتحصل عليها بعدم وجود فوارق في مستوى أسعار المطبقة قبل، أثناء وبعد إبرام عقود الشراكة مع الخواص في جميع الدول التي شملتها الدراسة. فالملاحظ أن الأسعار يمكن أن ترتفع بشكل طفيف أثناء مدة إشراف القطاع الخاص على توريد الخدمة غير أن هذا الارتفاع يعزى عادة إلى تكاليف التعاقد والتي يتم إدراجها من طرف السلطات العمومية ضمن نظام الفوترة دون ارتفاع حقيقي في سعر الوحدة المستهلكة.

يعتمد التأثير المحتمل على تسعيرة الخدمات المياه من خلال اعتماد نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بالقطاع موضوع الدراسة على الفرق بين ثمن المبدئي لاسترداد التكاليف والمكاسب القابلة للتحقيق من قبل المتعامل الخاص، ويمكن ربط هذه الأخيرة بثلاث عناصر وهي:

- التسعيرة التي اعتمدها الحكومة، والتي تحدد ما هي النسبة المئوية للتكاليف التي يتم تمويلها عن طريق تحصيل الفواتير بعد إبرام عقد الشراكة.

²⁴ Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P 106

- الفجوة بين الأسعار ومستوى استرداد التكاليف قبل تفعيل نمط الشراكة.
 - القدرة على تخفيض التكاليف بالنسبة للمتعامل الخاص والناشئة عن المكاسب الفعالية Gain D'efficacité أي الإيرادات المحصل عليها بالنسبة لتكاليف التشغيل.
- تختلف دراسة الأثر على التسعيرة من دولة لأخرى ومن حالة لأخرى في نفس الدولة، فعند دخول المتعاملين الخواص مجال تسيير خدمات المياه تبقى التفسيرات المتاحة عند تقييمه نظرية وغير أكيدة، كما أن التكاليف التي تمثل أساس الدراسات المنشورة يمكن أن تأثر هي الأخرى بشكل كبير بعدة عوامل، مثل توافر المياه الصالحة طبيعيا للشرب إلى جانب بعد التجمعات السكانية عن تواجده الطبيعي، وأنه من الصعب مقارنة مستوى التسعيرات بين الشركات العامة والخاصة بسبب الإطار القانوني والإداري و المالي المختلف التي تعمل فيه. وفي دراسة حديثة قام بها البنك الدولي باستخدام عينة واسعة لم يجدوا فرقا كبيرا بين أسعار الشركات العمومية و تلك التي تعتمد على الشركات الخاصة²⁵.
- كاستنتاج عام فإن النتائج الكلية المتحصل عليها في جل الدراسات تبقى غير أكيدة، فعموما، يبدو أن تأثير PPP من حيث الوصول و التغطية وجودة الخدمة والكفاءة التشغيلية إيجابية نسبيا، لكنها غير مؤكدة قطعيا على مستوى الأسعار(التسعيرة) والجدول الموالي يلخص النتائج التي توصلت إليها الدراسات والمتعلقة بأثر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بخدمات المياه في العديد من التجارب الرائدة، كما وتجدر الإشارة إلى أن الدراسة غطت الأبعاد الأربع المحددة لأداء العقود في خدمات المياه، وهي الوصول والتغطية والجودة والكفاءة والسعر.

²⁵ Philippe Marin- public-privé pour les services d'eau urbains- Op.cit-,P 106

الجدول رقم 12: تأثير الشراكة قطاع عام- خاص على أداء شركات المياه: تجميع للدراسات.

المنطقة	الدراسة	الوصول إلى الخدمة	جودة الخدمات	الكفاءة التشغيلية	مستوى الأسعار
إفريقيا	Estache et Kouassi (2002)	-	-	إيجابي	-
الأرجنتين	Galiani, Gertler et Schargrodsky (2005)	إيجابي	إيجابي	-	-
بوليفيا	Barja, McKenzie et Urquiola (2005)	إيجابي	-	-	غير واضح
كولومبيا	Gomez-Lobo et Melendez (2007)	غير واضح	إيجابي	-	غير واضح
الشيلي	Bitran et Valenzuela (2003)	-	-	إيجابي	مرتفع
البرازيل	Rossi de Oliveira (2008)	غير واضح	-	إيجابي	مرتفع
العالم	Ringskog, Hammond et Locussol (2006)	إيجابي	إيجابي	إيجابي	غير واضح

Source: Philippe Marin, public-privé pour les services d'eau urbains Op Cit-P 43

حققت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بخدمات المياه نقلة نوعية في جميع الأصعدة سواء المخرجات النهائية لصناعة خدمات المياه إلى جانب العمليات التقنية المتعلقة بالحشد والإنتاج، فمن خلال الدراسة الموجزة نستنتج أن الخواص تمكنوا من تحسين جل المؤشرات المعتمدة لتقييم خدمات المياه ما عدى مستوى الأسعار، فمن المهم تحديد أي من تجارب الدول كانت الأنجح ليس فقط لأنها تظهر قدرات الدولة و إنما لتوفير معلومات مفيدة لتنظيم جيل القادم من العقود.

المبحث الثالث: حدود تطبيق عقود التسيير في خدمات المياه.

يعد التعاقد مع الخواص لتوريد خدمات المياه من بين أبر الحلول المقترحة للخروج من المشاكل المرتبطة بتوزيع مياه الشرب وتسيير مياه الصرف الصحي والتي تعاني منها المجتمعات المتطورة والسائرة في طريق النمو على حد سواء،

غير أن فعالية عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تعرف كغيرها حدود تجعل من وصولها لأهدافها التعاقدية تحدياً حقيقياً للقطاع الخاص وهو ما سنستعرضه من خلال محتوى المبحث الثالث.

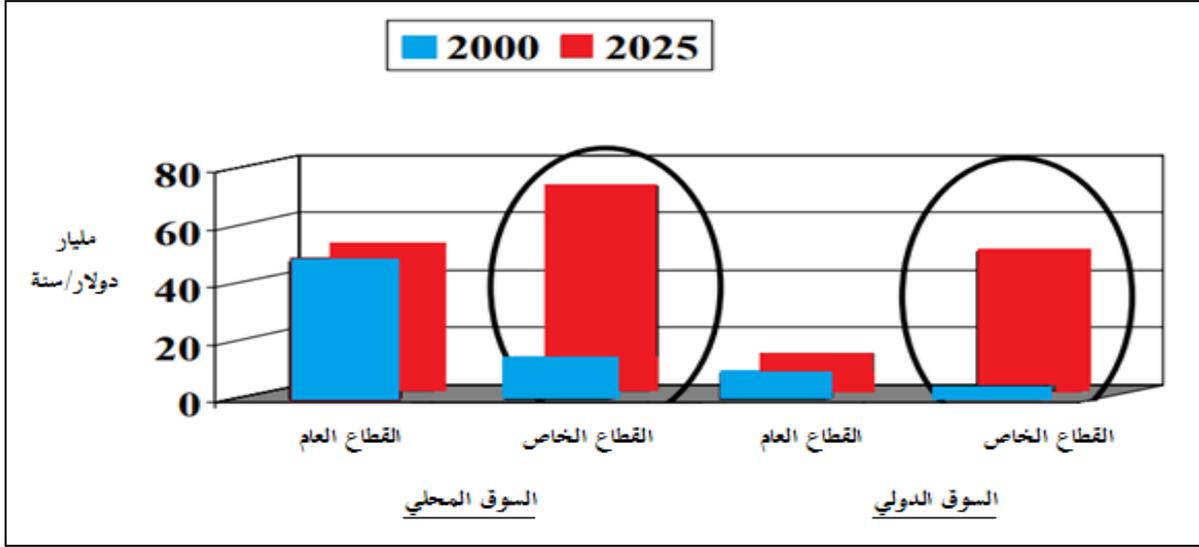
المطلب الأول: تحديات تطبيق عقود التسيير في خدمات المياه

تتيح الشراكة مع المؤسسات الخاصة بخدمات المياه للمؤسسات العمومية السرعة والفعالية في تطوير المخرجات كما يعمل الشريك الخاص على نقل الخبرات وتحسين كفاءة و مرونة التسيير. ومع ذلك، فإن الدور الذي تلعبه الحكومة ككيان منظم ومشرع، والمؤسسة العمومية الشريك في العقد يبقى دوراً مركزي ومهم في متابعة، دعم وتسهيل مهام المتعامل الخاص. فسوق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بخدمات المياه كغيره، يعرف العديد من التحديات ويأتي على رأسها كل من التمويل، المنافسة والتنظيم، الخبرة والمرونة، جملة من العناصر وإن لم تكن شاملة لجميع التحديات إلا أن عقود الشراكة المتعثرة غالباً ما كانت تفشل في ظل عدم استقرار عنصر أو مجموعة من العناصر السالفة الذكر، حيث سنعمل في هذا المطلب على التدقيق في كل عنصر بشكل يسمح بمعرفة أسباب الفشل، والحلول المقترحة للخروج بالنتائج المرجوة.

1. التمويل:

أمام تعقد الوضعية المالية لجل البلديات في العالم مع ارتفاع العمر الافتراضي للبنية التحتية. فإن التمويل هو التحدي الأساسي أمام القائمين على تسيير خدمات المياه، فمعظم البنى التحتية (شبكات توزيع المياه) موجودة تحت سطح الأرض، فهي غير واضحة بالإضافة إلى أن مدة حياة الشبكة غالباً ما تفوق مدة حكم المنتخبين، فكثيراً ما يتم تأجيل عمليات الصيانة و التجديد اللازمة لاستمرار العمل السلس لصناعة خدمات المياه. تعد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من بين أهم الحلول لمشكل التمويل، فالمتعاملون الخواص لهم القدرة على صياغة سياسة مالية ناجعة للمؤسسات العمومية المشرفة على قطاع المياه بالعالم وذلك نظراً للقدرات المالية والبشرية إلى جانب ارتفاع مؤشر الائتمان عند الاقتراض البنكي.

الشكل 37: التطور التقديري للتمويل الخاص للبنية التحتية لخدمات المياه بين 2000 و 2025.



Source: Jamal Saghir- Public-Private Partnerships in Water Supply and Sanitation – Recent Trends and New Opportunities- OECD Global Forum on Sustainable Development- Paris- 2006- p07.

من خلال الشكل السابق يتضح لنا مدى التطور الذي سيعرفه التمويل الخاص لخدمات التمويل بالدول المتطورة، والسائرة في طريق النمو، حيث سيرتفع التمويل الخاص المحلي حسب تقديرات البنك الدولي ليلبلغ 68 مليار دولار سنة 2025 مقارنا مع 50 مليار دولار مطلع الألفية، فيما سيتراجع التمويل العمومي الوطني لإنشاء، صيانة وتسيير خدمات المياه من 44 مليار دولار إلى 11 مليار دولار، يكمن التحدي في إيجاد صياغة تمويل متنوعة لجميع أنماط عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بما فيها عقود التسيير في خدمات المياه لضمان الوصول للنتائج المعروضة في الشكل السابق. يتبنى القطاع الخاص مسؤوليات مالية كبيرة بمجرد تورطه في تسيير خدمات المياه فصييانة البنية على المدى الطويل سترهق الموازنة المالية للمؤسسات الخاصة ستدفع بالأخيرة للبحث عن مصادر تمويل بنكية ومع ارتفاع حجم القروض وتراكم الفوائد سيتضاعف حجم الاستثمار المالي مع الزيادة في التكاليف، وبالتالي زيادة السعر المدفوع من قبل المستفيدين من الخدمة²⁶. وعند الأخذ بعين الاعتبار أن التسعيرة المسطرة لخدمات المياه غالبا ما تكون مدعومة بمساعدات حكومية فإن الضغط المالي سينعكس مباشرة

²⁶ Michel Gwenola, management contract dans les pays en developpement, AgroParisTech- Groupe SUEZ, Février 2008 -P 10.

على القطاع العام ما سيدفع بنا للتشكيك في أحد أهم الدوافع الأساسية من اشراك القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه والمتمثل في ترشيد الإنفاق.

إن الحل الأمثل لمشكل التمويل يكمن حسب أغلب الباحثين والمؤسسات المالية الدولية في إيجاد توافق بين تمويل الاستثمارات الخاصة وتسيير المياه، فنجاح الشراكة يتوقف على زيادة مساهمة المستخدمين، وتحقيق تلك الأخيرة من خلال رفع الأسعار أو زيادة الضرائب، ولتحقيق ذلك لابد من وجود توازن بين القيمة المنتظرة (جودة الخدمة) والتمن المدفوع إلى جانب التكاليف الفعلية.

2. المنافسة و التنظيم:

تعتمد خدمات المياه في توريدها على نظام الشبكة، وتتميز التكاليف الثابتة فيها بضخامة الغلاف المالي المسطر لها، وبالتالي بطء وصعوبة الاسترداد المالي للتكاليف ما يجعلها احتكار طبيعي بامتياز، إلى جانب ذلك فخدمات المياه مرتبطة بالصالح العام ولا بد لها من أن تستجيب إلى معايير الجودة، العدالة، سهولة الوصول والشمولية²⁷.

وعند تولي الخواص لمهام التسيير بالمنافسة غالباً ما تنحصر في الحصول على حق التسيير (إمضاء عقد الشراكة مع القطاع العام)، فعند تعيين شركة في سوق ما تكون لها ميزة تنافسية في تجديد العقد، تعويض الآثار السلبية لاحتكار الخاص، ولتحقيق ذلك لابد من الحفاظ على التنظيم شامل والجيد للخدمات المقدمة.

يكمن التحدي في ميدان التنظيم عندما تتعارض التشريعات العمومية المنظمة لقطاع المياه والإستراتيجية المتبعة من طرف الخواص للتسيير الأمثل لخدمات المياه وللوصول للنتائج المطلوبة عند التعاقد، فالتشريعات الصارمة والصلبة ستقلص حتماً من الدور المنوط بالخواص للرفع من كفاءة تسيير خدمات المياه وبالتالي فإن حوكمة استخدام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه ستدفع السلطات العمومية للبحث عن توازن بين متطلبات الشفافية والاستقلالية الذاتية للمؤسسات في تخصيص الموارد اللازمة، تشجيع الابتكار، الكفاءة والمنافسة.

²⁷ Jamal Saghir- Public-Private Partnerships in Water Supply and Sanitation – Op Cit – p11.

3. الخبرة:

يمتاز القطاع الخاص عموماً بقدرته الكبيرة على التعلم، فتحتدي الخبرة يرتبط بالقطاع العام أكثر منه من القطاع الخاص الذي أمضى وقتاً معتبراً في تطوير المهارة وتحسين جودة الخدمات والتي كانت نتاج العديد من التجارب الدولية (منذ سنة 1990). حيث يكمن التحدي في ما مدى قدرة المؤسسات العمومية على تسيير خدمات المياه بنفس الريتم الذي كان إبان تولي القطاع الخاص مسؤولية التسيير تبعاً لانتقال مهام التسيير عند انقضاء مدة التعاقد.

للخروج من مشكل تعثر المؤسسات العمومية في الحفاظ على جودة الخدمات المقدمة، توصي المنظمات المالية الدولية بضرورة خفض التدريجي لدور القطاع الخاص في السنوات اللاحقة لانتهاء العقد من خلال إدراج ما يعرف بعقود "المساعدة التقنية" وذلك لتمكين المؤسسات العمومية من فهم واستيعاب الأساليب المنتهجة من طرف المتعاملين الخواص.

المطلب الثاني: شروط نجاح عقد التسيير في خدمات المياه.

كغيرها من الخدمات العمومية، تتطلب خدمات المياه جملة من الشروط لضمان نجاح ووصول القطاع العام للأهداف المسطرة مسبقاً لتعاقدته مع القطاع الخاص، فبغض النظر عن النمط المتبع لتسيير خدمات المياه لا بد من تحضير الأرضية اللازمة وتوفير المناخ الملائم لنجاح القطاع الخاص في المهام الموكلة إليه، سنستعرض في هذا الجزء من البحث أهم وأبرز الأسس التي يجب أن تتوفر قبل، أثناء وبعد التعاقد، ونوجزها إجمالاً كما يلي:

i. وضع برنامج للاستثمار وتحديد مستوى المخاطر.

نظراً لفشل بعض عقود الامتياز في نهاية سنوات التسعينات وبداية الألفية (بوليفيا، الأرجنتين، مانيفلا)، أصبح الجو العام للاستثمار في عقود الشراكة في خدمات المياه أكثر حساسية لمستوى المخاطر، هذا ما يفسر عزوف

مشاركة القطاع الخاص للقطاعات العام بخدمات في العديد من مناطق العالم²⁸. ترتبط مستويات المخاطرة بشكل أساسي مع درجة تورط القطاع الخاص بتمويل مشاريع البنية التحتية، ونظرا لعلو كعب عقود التسيير والتأجير بالدول النامية فإن نسب المخاطرة الناتجة عن التعاقد تكون منخفضة نسبيا مقارنة مع تلك التي تتخذ من نمط الامتياز وفروعه المتعددة كشكل من أشكال التعاقد، وفي هذه الحالة لا بد من إعداد برنامج عام للإستثمار تعمل من خلاله السلطة العمومية المخولة بتنظيم وضبط خدمات المياه على توضيح شكل ومدى صلاحية البنية التحتية، الأغلفة المالية المبرجة لضمان تطويرها، تحديد الأهداف المزمع تحقيقها، إلى جانب الإشارة للمخاطر المرتبطة بالتمويل (التشريعات الوطنية المتعلقة بالتمويل البنكي للاستثمارات) والاسترداد (القدرة على تغطية النفقات من خلال التحكم في أسعار المخرجات النهائية).

ii. تحديد المسؤوليات:

على غرار تسطير البرنامج فإن تحديد المسؤوليات من بين أهم الشروط اللازمة لنجاح عقود الشراكة وبالأخص نمط الامتياز فعند دراسة بعض الحالات على غرار جوهانزبورغ "جنوب إفريقيا" و مونوغاس "فرنزويلا"، يتضح لنا أن للشريك العمومي دورين متعارضين وهما دور الشريك المالي والمراقب القانوني (سلطة الضبط)، فمن الصعب بما كان على المتعامل الخاص التعامل بهذه الهوية المزدوجة، حيث تمارس السلطة العمومية المشاركة للقطاع الخاص الضغط الرقابي على هذا الأخير ما من شأنه أن يؤثر على جودة الخدمات المقدمة ويعرقل السير الحسن لأشغال ويحد من فعالية وكفاءة المتعامل الخاص، انطلاقا مما سبق وفي إطار حوكمة المياه تدعو الهيآت المالية الدولية للضرورة استحداث هيئة منظمة مستقلة لتنظيم خدمات المياه.

iii. توضيح العقود:

²⁸OCDE- De L'eau Pour Tous - Perspectives De L'ocde Sur La Tarification Et Le Financement, Rapport de Synthèse- Paris- 2009- P 118.

تعد الصياغة المبدئية لعقد الشراكة من بين أهم النقاط الواجب الوقوف عندها لضمان نجاح واستمرار عقد الشراكة في خدمات المياه، ففي ظل ضبابية الرؤية حول الأهداف المالية والكفاءة المطلوبة من الخواص في عقد الشراكة²⁹، فإن طرفي العقد (القطاع العام و القطاع الخاص) سيكون لهم فهم مختلف لبنود العقد. ومن المحتمل أن يقع الشركاء في إشكالية إعادة التفاوض مما سيتسبب في فشل أو تجميد العقد.

iv. تقارب مصلحة الأطراف:

لنجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لا بد من تعزيز المصلحة المشتركة للأطراف المتعاقدة من خلال عرض، تبادل وتقارب وجهات النظر، فالمعلوم أن الهدف الأول للقطاع الخاص يكمن أولاً وقبل كل شيء في تحقيق أقصى ربح ممكن في حين تسعى الدولة لتحسين نوعية الخدمة، فالتعارض في وجهات النظر للعقد لا يعكس بضرورة التنافر الحتمي بين المتعاقدين فربح القطاع الخاص بالأخص في عقود الإدارة مرتبط أساساً بالأجر الذي سيتقاضاه نظير الرفع من كفاءة الخدمات، وفي هذه الحالة فإن القطاع العام سيحقق الغاية الأولى من التعاقد والمرتبطة بتحسين مردودية القطاع ونقل الخبرات، كما أن تكاليف التعاقد غالباً ما يتم تغطيتها من خلال رفع نسب التغطية وزيادة عدد المشتركين.

v. مشاركة المجتمع المدني:

بالنظر للمجتمعات المتطورة اقتصادياً وفكرياً، فإن مصداقية القطاع الخاص فيها تعرف درجة مرتفعة من القبول الاجتماعي، ما سوف يشجع من قبول مبادرات تسعى لمشاركة القطاع الخاص في توريد الخدمات العمومية، عكس ما نجده في الدول النامية التي تعاني بشكل كبير من إشكالية عدم القبول الاجتماعي بالقطاع الخاص وهنا يأتي دور مؤسسات المجتمع المدني والتي يمكن أن تساعد العموم من فهم وتقبل الشراكة مع الخواص في مجالات

²⁹ Michel Gwenola, management contract dans les pays en developpement, Op Cit -P 11.

شقي على غرار خدمات المياه وذلك من خلال التنويه بالدور الذي سيلعبه إلى جانب مساهمته في الرفع من مردودية القطاع³⁰.

المطلب الثالث: الأخطار المرتبطة بعقود التسيير في خدمات المياه.

واجهت الدول التي تبنت خيار الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في خدمات المياه العديد من الصعوبات بداية من منتصف العقد الأخير من القرن العشرين وبناء على ذلك تولدت معرفة مبدئية بالأخطار المترتبة على هذا النمط من التعاقد إلى جانب الخيارات المتاحة للتقليل من أثرها، حيث حددت المبادرة المالية لبرنامج الأمم للبيئة UNEPFI أربعة أخطار رئيسية في إطار التعاقد الحكومات مع الخواص في خدمات المياه والتي يمكن تلخيصها في الجدول الموالي³¹.

الجدول رقم 13: الأخطار في مجال الشراكة العمومية الخاصة في خدمات المياه.

الأخطار في مجال خدمات المياه	
تجارية	سهولة وصول إلى الأسعار المناسبة، أخطار القروض، أخطار المتعلقة بالنتائج، الطلب والسوق، أخطار تعاقدية، تكاليف مخفية، تكاليف المدخلات، نقص في المعلومات.
سياسية	نزع الملكية (المصادرة)، التدخل السياسي، أخطار التغيير، نشاط الأحزاب المحلية.
تعاقدية	هيئة منظمة موثوق بها، إطار قانوني موثوق به، تنفيذ العقد، معايير و تعليمات جديدة.
مخاطر صورية	حساسية واحتياجات المحلية، الضغط من اجل الكشف عن المعلومات.

Source :OCDE, De L'eau Pour Tous- Op Cit- P :117.

تتميز مشاريع خدمات المياه و الصرف الصحي بكثافة رأسمالية (ارتفاع حجم التكاليف الثابتة عند انطلاق المشروع) و في المقابل استرداد ضعيف نسبيا للتكاليف، كما أن البنية التحتية لصناعة خدمات المياه ترتبط بشكل

³⁰ Michel Gwenola, management contract dans les pays en developpement, AgroParisTech- Groupe SUEZ, Février 2008,P :12-13.

³¹ OCDE- De L'eau Pour Tous- Op Cit - P 118.

محدد بالهدف الذي تم إنشاؤها لأجله بحيث من المحذور استغلالها لغايات غير تلك التي وجدت لأجلها، وكانعكاس للخصائص السالفة الذكر فإن خدمات المياه تولد أخطار تعاقدية و تنظيمية خصوصا في وضع متسم بمعلومات أولية غير كافية، ترتبط المخاطر التجارية أساسا بالتغيرات في العرض والطلب على خدمات المياه، ففي الدول الصناعية على غرار دول منظمة التعاون والتنمية (OCDE) نجد أن الاستهلاك (الطلب على الخدمة) في تراجع مستمر نظرا لظروف ديمغرافية ومالية مع ارتفاع درجة الوعي البيئي ما ينعكس بالسلب على توازن الأسعار، عكس الدول النامية التي تعرف طلبا متزايدا على خدمات المياه يقابله عرض منخفض، أما الأسعار فيها فلا ترقى للتكاليف المدفوعة لتوريد الخدمة نظرا لتبني الحكومات سياسة تحديد الأسعار هذا إلى جانب تدني معدل تسوية الفواتير، يعد التسيير و مراقبة الترتيبات التعاقدية عادة من مهام إدارة الجماعات المحلية (البلديات)، ونظرا لعدم قدرتها على التسيير الممنهج والمنظم مع ضعف تقنيات التحكم المالي بالأصول يعرض المستثمر الخاص إلى أخطار دولية (كتدهور سمعة الشركة)، كما يمكن الاستنتاج من خلال الجدول السابق وبالاعتماد على نموذج UNEPFI³². والذي يركز بالأساس على تحديد مجموعة مشاكل مرتبطة أساسا بالمخاوف من عدم القدرة على الاسترداد، حيث أن كل من الأخطار التجارية، الأخطار التعاقدية إلى جانب التدخلات السياسية، تأثر سلبيًا وبشكل مباشر على الاستثمارات في قطاعات البنية التحتية لخدمات المياه والجدير بالملاحظة أن معظم المخاطر تتركز في جانب البنية التحتية، ففي ظل وجود بنية تحتية قادرة على العمل لفترات طويلة الأجل إلى جانب معالجة المسائل الثانوية المرتبطة بحوكمة خدمات المياه فإن قطاع صناعة خدمات المياه سيتحول لاستثمار مربح من الناحية الاقتصادية نظرا لثبات واستمرار تدفق الإيرادات.

³² OCDE- De L'eau Pour Tous- Op Cit- P :117.

خلاصة الفصل:

تعتبر خدمات المياه خدمة عمومية تسهر الدولة على توفيرها، إلا أن هذه الخدمة تعاني من مشاكل و صعوبات عديدة تتمثل أهمها في نقص الموارد المالية، البشرية و التقنية إضافة إلى نقص الخبرات و الكفاءات في التسيير. وبالتالي فالشراكة العمومية الخاصة ستسمح و بشكل مباشر بتفعيل هذه الخدمة العمومية والقضاء على المشاكل التي تعاني منها. فمن المعروف أن الخواص يتميزون بسعيهم نحو تحقيق الربح و تخفيض التكاليف و بالتالي ستسمح الشراكة مع القطاع الخاص بمنع هدر المال العام عن طريق ترشيد النفقات وتحسين أساليب التسيير. كما تمتاز الخدمات المقدمة من طرف الخواص بالجودة و النوعية الجيدة و بالتالي تقديم خدمة عامة بنوعية أفضل و هذا ما يسمح بإرضاء المواطنين، إلى جانب كون عقود التسيير ستتمكن القطاع العام من الاستفادة من خبرات وكفاءات الخواص في مجال خدمات المياه ، فالشراكة هي عبارة عن آلية فعالة لتنمية تطوير و تشجيع هذا القطاع. تفاوتت تقدم الشراكة من بلد لآخر و من مجال إلى آخر، و بالنظر إلى الدول النامية يمكن القول بأن عقود التسيير بها تتركز في جانبها التفاعلي و التعاوني وليس التعاقدية ما زالت حديثة العهد و في بداياتها، فالشراكة لم ترق بعد إلى حالة التعاون و التكافؤ في الحقوق و المسؤوليات بين القطاعين.

كخلاصة يمكن القول بأن عقود التسيير تسمح للحكومات بتفعيل، تحسين وتطوير خدمات المياه والرفي بها إلى مستوى جودة هذه الخدمة العمومية المقدمة في الدول المتطورة، إلا أنه لا بد من تطبيق الشراكة في هذا المجال على مراحل تدريجية من خلال فتح المجال أمام المبادرات الخاصة.

الفصل الخامس:

التسيير بالتفويض لخدمات المياه

بالجزائر.

مقدمة الفصل:

تعتبر الموارد الطبيعية عصب التنمية الاقتصادية والبشرية الحساس ويمثل الماء أهم تلك الموارد على الإطلاق وبالرجوع للحالة الجزائرية نجد أن قطاع الموارد المائية في وضع متأزم نتيجة جملة من الظروف البيئية، المناخية والبشرية مما يتطلب جهود مادية، مالية وبشرية ضخمة من أجل النهوض به تلبية لتطلعات المواطنين بمختلف مهنتهم وحاجاتهم لهذا المورد الثمين، ولمراجعة هذا الإشكال رصدت الحكومة بمرسوم المخطط الخماسي للقطاع 2015-2019 ميزانية ضخمة قدرت عند إعداد البرنامج ب 1500 مليار دينار، ونظرا لتأثر القطاع بمتغيرات أخرى غير المخصصات المالية كان لزاما على الحكومة أن تفكر في خيار آخر يسمح لها بتطوير كفاءة الهيئات المسيرة للقطاع، حيث أن الحكومة الجزائرية قد سبق لها وأن توجهت لخيار مشاركة القطاع الخاص في تسيير الشركات المسؤولة عن توريد خدمات المياه بالمدن الكبرى في الجزائر من خلال عقود التسيير بالتفويض والذي يشمل كل من شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة وتيبازة SEAAL مع الشريك الفرنسي الخاص SUEZ وشركة المياه والتطهير لعنابة والطارف SEATA مع المتعامل الألماني الخاص GELSEN WASSER وشركة المياه والتطهير لقسنطينة SEACO مع المتعامل الفرنسي الخاص Eaux De Marseille وشركة المياه والتطهير لوهران SEOR مع المتعامل الإسباني الخاص AGBAR، حيث جاءت النتائج متباينة بين المؤسسات السالفة الذكر لأسباب مختلفة وهو ما سنحاول معالجته من خلال هذا الفصل، حيث سنعمل على تحليل التجربة الجزائرية المتعلقة بالتسيير بالتفويض في خدمات المياه بالمدن الكبرى الجزائرية، مع تبيان أهم نقاط القوة والضعف لكل عقد وبكل مدينة معنية بهذا النمط كما سنقف على وضعية الخدمات المقدمة من طرف المؤسسات العمومية الناشئة اعتمادا على صيغة التسيير بالتفويض وذلك بعد التفصيل في مصادر المياه بالجزائر والاستعمال المقرر لها من طرف الجهات الوصية.

المبحث الأول: قطاع الموارد المائية بالجزائر.

تمتاز الجزائر بموارد مائية شحيحة وبتوزيع غير عادل على مستوى ترابها الإقليمي، وما زاد في تعقد الأمر على صناع القرار في الدولة مشكل التلوث والجفاف المزمّن فالأرقام الأخيرة الصادرة عن البنك الدولي صنفت الجزائر ضمن الدول الأكثر فقرا بهذا المورد بنصي الفرد الذي بات لا يتجاوز عتبة 500 م³ مقابل حد نظري أدنى مقرر من طرف نفس المؤسسة الدولية بـ 1000 م³ للفرد في السنة.

المطلب الأول: مصادر المياه بالجزائر واستعمالاتها في الجزائر.

بسبب ندرة عنصر الماء ضمن الحزام الجغرافي الذي تتموقع فيه الجزائر تأتي تلك الأخيرة ضمن الدول العشرين الأكثر فقرا بهذا المورد الطبيعي الثمين، وعليه من خلال هذا الجزء من البحث سنحاول التفصيل في مصادر المياه بالجزائر وأهم ما يميزها عن باقي أقطار العالم اعتمادا على بيانات مقدمة من طرف جهات حكومية رسمية.

1- مصادر المياه بالجزائر:

تعرف الموارد المائية الطبيعية والمتجددة على أنها تلك الموارد المتواجدة طبيعيا على السطح أو عن طريق التدفقات الجوفية نحو الإقليم والتي يتم حسابها من خلال بيانات المسح الهيدرولوجية، من خلال جمع إحصاءات على المدى الطويل بما فيه الكفاية ليتم حساب متوسط القيم، وتصنف الموارد المائية عموما إلى كل من¹:

1.1- الموارد المائية التقليدية:

تتمثل في كل وجود للماء بصورة طبيعية وبدون تدخل مباشر للإنسان في تكوينه، ومن أبرز ما يميز هذا العنصر اقتصاديا انخفاض تكلفة استغلاله من جهة والندرة التي بات يعرفها نظرا للظروف المناخية والبيئية المعاصرة على

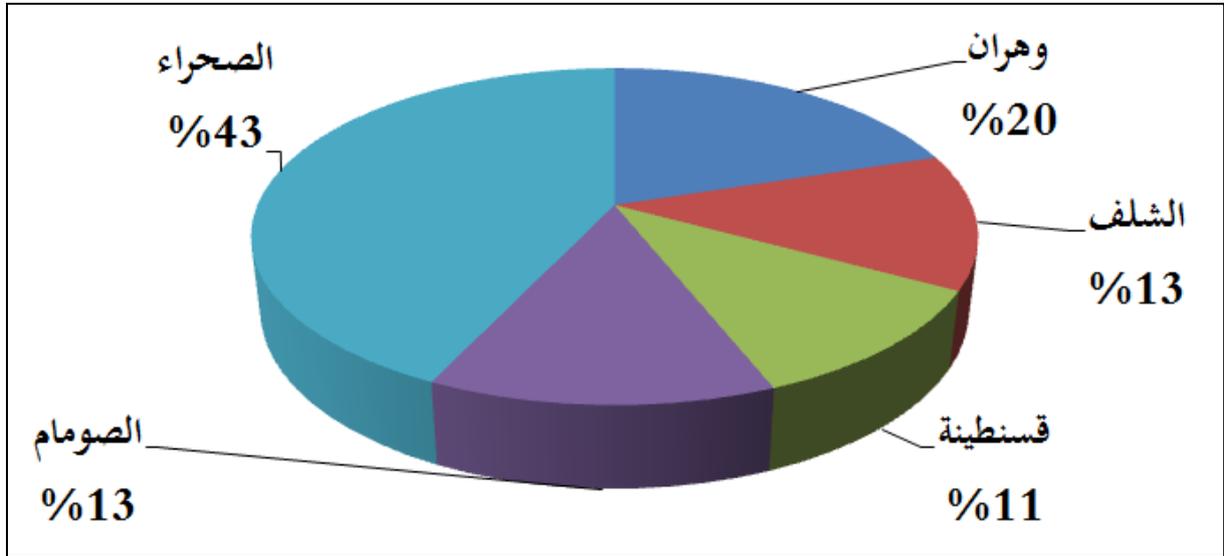
¹ هشام بن حميدة- واقع الأمن الغذائي الجزائري في ظل رهانات تحقيق الأمن المائي- بحوث اقتصادية عربية/ مركز دراسات الوحدة العربية- بيروت- العدد 74-2016- ص49.

تقسم الموارد المائية التقليدية بدورها إلى قسمين:

1.1-1- الموارد المائية السطحية:

يقدر الديوان الوطني للإحصاء حجم الموارد المائي العذبة بالجزائر سنة 2014 بـ: 14² مليار م³ موزعة على مجموع السدود والوديان بالجزائر هذا إلى جانب الأحواض الهيدروغرافية والتي تقدر مساحتها الكلية في الجزائر بـ 393745 كم² والتي تمثل نسبة 16.5% من مساحة الجزائر والمقسمة حسب المناطق الكبرى كالتالي:

الشكل رقم 38: توزيع المسطحات المائية حسب المناطق الهيدروغرافية الكبرى في الجزائر.



Source : ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement

Alger- 2015- p11.

كان للصحراء نسبة 43% من المساحة الكلية للمناطق الهيدروغرافية الكبرى في الجزائر أي ما يعادل 100000 كم² ويعود الفضل في هذا الاحتكار لحوض السكب الهيدروغرافي الصحراوي غير أن حجم المياه المتجمعة هزيل ولا يعكس حجم المساحة التي تشكلها. والجدول التالي يوضح بالتفصيل الحجم المالي للأحواض السطحية الكبرى في الجزائر.

² ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement Alger- 2015- p11.

الجدول رقم 14: الأحواض السطحية الكبرى في الجزائر.

الأحواض الهيدوغرافية الكبرى	المساحة كم ²	التخزين مليون م ³	فترة الجفاف مليون م ³
الحوض الوهراني	835 76	/	1371
حوض الشلف	52852	1650	1155
حوض الصومام	51089	4290	634 2
الحوض القسنطيني	44219	4985	4137
الحوض الصحراوي	168750	620	440

Source : ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement- Alger-

2015- p12.

بهدف تطوير الاستغلال الأمثل للموارد السطحية، ركزت الحكومة الجزائرية على ضرورة إنشاء السدود والتي كانت تعرف نقص كبير بعد الاستقلال، حيث وفي سنة 1962 تواجد في الجزائر 13 سد بقدرة استيعاب 450 مليون م³ تركزت معظمها في الغرب الجزائري لدعم الإنتاج الفلاحي وخصوصا الكروم، ما دفع بالحكومة لضرورة الإسراع في التشييد حيث تسجل الجزائر حاليا 84 سد بقدرة استيعاب 8.4 مليار م³.

يتم التحويل بين السدود والأحواض الكبرى نحو مناطق التجمعات السكانية، الفلاحية والصناعية بهدف الوصول وتقاسم الموارد المائية بشكل متوازن بين المناطق، وتتركز الجزائر اليوم على سبع عمليات تحويل كبرى تشمل جميع المناطق في الجزائر وهي كالتالي³:

أ- التحويل بين سد بني هارون والناحية القسنطينية (504 مليون م³/ سنة)

ب- المركب الهيدروغرافي الحضنة-سطيف ويتكون من نظامين:

³ Bessenasse Mouhamed, Dessalement D eau De Mer, Etude De trois stations Du littoral Algérois - congres international : "de l'eau pour le développement durable dans les Bassens versants "Alger, 21 -23 Mai 2005- P 16.

ب.1- نظام غرب لغيل-عمدا- مهوان 122 مليون م³/ السنة

ب.2- نظام نظام شرق أرغان-تبلوات- داراديس 191 مليون م³/ السنة

ج- تحويل تيشي - بجاية 150 مليون م³/ السنة.

د- التحويل تاكسبت- الجزائر 180 مليون م³/ السنة.

س- التحويل كدية أسردون- البويرة- تيزي وزو- مديّة- المسيلة. 178 مليون م³/ السنة

ي- نظام MAO مستغانم- أرزيو- وهران. (155 مليون م³/ السنة)

إلى جانب السدود الكبرى قامت الحكومة من خلال الهيآت المسؤولة عن تسيير القطاع بإنجاز وتهيئة في إطار برامج التنمية 575 خزان وسد مصغر بطاقة استيعاب 206 مليون م³ و 40 سد مصغر في طور الانجاز بطاقة استيعاب 25 مليون م³ موجهة للري على أن تنتهي الأشغل به نهاية 2018.

1.1-2 الموارد المائية الجوفية:

تقدر المياه الجوفية في الشمال الجزائري بـ 2 مليار م³ في السنة، وهو احتياطي صغير نسبيا بتلك المتواجد في الجنوب الجزائري⁴ فهي مياه غير قابلة للتجدد في المدى القصير والمتوسط ويتم التجدد في المدى الطويل حيث تتواجد طبيعيا من خلال ظاهرة Continental Intercalaire، حيث يمكن للجهات الوصية استغلال أو منح استغلال 5 مليار م³ في السنة دون الإخلال بالتوازن الهيدروغرافي.

تتواجد المياه الجوفية بنسبة 75% في الشمال الجزائري في الأحواض الجوفية ال الكبرى لسهول لمتيجة، الحضنة الصومام، سهل عنابة، الهضاب العليا السطايفية⁵. وتشير دراسات الوكالة الوطنية للموارد المائية إلى وجود 147 طبقة مائية و 23000 بئر عميق، 90000 ينبوع، 60000 بئر صغير.

⁴ فرجية محمد هشام- ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر- مداخلة بملتقى الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة- جامعة قلمة- 14-15/12/2014-ص06.

⁵ فرجية محمد هشام- ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر- مرجع سبق ذكره-ص07.

الجدول رقم 15: الأحواض الجوفية الكبرى في الشمال الجزائري.

قدرة الاستغلال دون الإخلال بالتوازنات مليون م ³		المساحة كم ²	الحوض الهيدروجيولوجي
سنة جافة	سنة متوسطة الجفاف		
15.29	86	757	سهل عنابة
12.65	89	2839	جبال تلمسان
15	50.3	255	نظام المياه الجوفية لبوثلجة
6.5	46	2736	هضبة سعيدة
6.24	37.8	2024	وادي الجوفي لمعسكر

Source :ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement- Alger-

2015- p13.

2.1- مصادر الموارد المائية الغير الطبيعية⁶:

إن الطلب المتزايد على المياه في شتى بقاع العالم جعل الحكومات تبحث عن حلول لتلبية الطلب من جهة ولمواجهة أزمة الندرة في ذلك المورد الطبيعي الحساس من جهة أخرى هذا إلى جانب التدهور الكبير في الميدان الايكولوجي والبيئي الناتج عن الإفراط في استغلال واستهلاك الموارد التقليدية للمياه، وكحل تم استغلال التطور الكبير في التكنولوجيا، البحث والتطوير من أجل الخروج بحلول فعالة لتلك المعضلة، وبالفعل توصل المجتمع الإنساني في استغلال ما كان غير ممكن الاستفادة منه كمياه البحر والصرف الصحي، حيث يمكن ذكر العملية التقنية كالتالي:

أ- **تحلية مياه البحر:** تتمثل في سحب مياه البحر، معالجتها من خلال تعديل الملوحة للمستوى الطبيعي ثم الضخ لمحطات المعالجة البيوكيماوية لتصبح مياه البحر صالحة للاستعمال البشري.

⁶ هشام بن حميدة- واقع الأمن الغذائي الجزائري في ظل رهانات تحقيق الأمن المائي- مرجع سبق ذكره- ص51.

ب- معالجة وإعادة استغلال مياه الصرف الصحي: وتتم العملية من خلال جمع مخلفات المياه من مصادر مختلفة ثم معالجتها في محطات مخصصة لذلك الغرض، في غالب تستعمل مياه الصرف الصحي المعالجة في عملية الري وبالتالي توفير في المياه الطبيعية التي تم تخصيصها لتلك العملية وبالتالي إعادة تخصيصها للاستعمال البشري المباشر.

الملاحظ عن مصادر المياه الغير تقليدية وهو في نفس الوقت الفرق الجوهرى بينها وبين مصادر المياه التقليدية أو الطبيعية يمثل في عامل التكلفة، فتكلفة إنتاج المتر المكعب الواحد من مياه البحر تعادل إنتاج ثلاث أمتار مكعبة في أحسن الأحوال من المياه الجوفية على سبيل المثال⁷، نظرا للموارد الاقتصادية الضخمة المستغلة في إنتاج مياه غير تقليدية، هذا إلى جانب عامل السعر الذي سيرتفع بفعل ارتفاع التكاليف مما سيقصي الغير قادر عن الدفع في الدول الليبرالية، أما في الدول ذات الطابع الاجتماعي والتي تدعم سعر المياه فلن تسترد تكاليف الإنتاج مما سيهدد استمرارية العملية التقنية ككل، وبالرجوع للحالة الجزائرية فإن وصف قدراتها في توفير مصادر غير تقليدية للمياه يمكن تلخيصه كالتالي:

1-2.1 تحلية مياه البحر:

تطل الجزائر على البحر الأبيض المتوسط وتتربع على ساحل طوله يزيد عن 1200 كلم، ما يعطيها ميزة استغلال مياه البحر بكميات هائلة والاعتماد عليها كمورد إضافي لمواجهة ظاهرة الجفاف وارتفاع الطلب على المياه نتيجة الزيادة النمو الديمغرافي. وفي هذا الصدد تم إنجاز 14 محطة تحلية موزعة على الشريط الساحلي تنتج 2.100.000 م³/يوم و بقدرة إنتاج كلية تفوق 587.650.000 م³/يوم لتوفر مياه الشرب لـ 711119 نسمة.

⁷ ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement- Alger- 2015- p12.

وفيما يلي توضيح للوحدات الموجودة على طول الساحل الجزائري⁸:

جدول رقم 16: التقييم التقني لمحطات تحلية المياه في الجزائر.

الناحية	عدد المحطات المنجزة	الإنتاج الحالي م ³ /يوم	الاستطاعة القصوى م ³ /يوم
الغرب	06	1 390 000	587.650.000
الوسط	06	7 200 000	
الشرق	02	200 000	
المجموع	2 310 000		

Source : MRE http://www.mre.dz/baoff/fichiers/PROGRAMME_DESSALEMENT.pdf

consulté le 23/08/2017 à 12 :19

الجدول رقم 17: أهم محطات تحلية مياه الشرب في الجزائر.

الموقع	الوحدة	الاستطاعة م ³ /اليوم	الولايات المستفيدة
وهران	المقطع	500.000	وهران/ معسكر/ مستغانم
الجزائر	الحامة	200.000	الجزائر وتيبازة
تلمسان	حنين	200.000	تلمسان وعين تموشنت
تیبازة	فوكة	120.000	الجزائر وتیبازة
سكيدة	سكيدة	100.000	سكيدة

Source :ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement- Alger-

2015- p18.

من خلال البيانات المتوفرة لنا من خلال الجدول السابق نلاحظ تركيز محطات التحلية في الجهة الغربية من الوطن

⁸ فرجية محمد هشام- ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر- مداخلة بملتقى الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة- مرجع سبق ذكره -ص07.

والسبب يكمن في ضعف التساقط الطبيعي نتيجة الظروف المناخية والجغرافية (العامل المناخي) هذا إلى جانب تراجع القدرة على التخزين السطحي نتيجة نقص في عدد السدود وامتلاء ما هو موجود بالأحوال.

2-2.1 معالجة المياه المستعملة:

تمثل مدخلات عملية تصفية المياه النقطة الأخيرة في عمليات استهلاك المياه فهي عملية تدوير لذلك المصدر الطبيعي، في الجزائر بدأت العمليات الكبرى للتصفية مع مطلع القرن 21 حيث وف سنة 1999 وصلت نسبة التصفية لـ 8% فقط من مياه الصرف الصحي أما مخرجات العملية فتوجه بشكل خاص للري ونشاطات الصناعية الغير استهلاكية والجدول الموالي يوضح تطور عمليات تصفية مياه الصرف بالجزائر.

الجدول رقم 18: تطور محطات عمليات تصفية مياه الصرف الصحي بالجزائر (الوحدة: مليار م³/يوم) 2015.

السنة	2004	2005	2006	2007	2008	2009
عدد محطات التصفية	46	48	52	58	61	62
القدرة الاجمالية	660	560	870	1100	1417	1500
القدرة الفعلية	520	520	610	880	1090	420

Source : ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement- Alger-

2015- p18.

بلغت قدرة البلاد في تصفية الماء حوالي 5 ملايين Eq.Hab⁹ ، وتقع 50 % من هذه المحطات على مستوى الأحواض التلية حيث تحتشد أهم الموارد المائية السطحية، أنجزت هذه المحطات بغرض التحسين الملموس للنظافة العمومية وحماية الموارد المائية، غير أنها في معظمها عاطلة. و يمكن توضيح حظيرة لمحطات معالجة المياه المستعملة في الجزائر:

⁹ EH- Équivalent-habitant

الجدول رقم 19: إحصاءات تصفية المياه وفق برنامج الوزارة الوصية لسنة 2016.

المستغلة		قيد الانجاز	
المجموع الكلي	145 محطة	المجموع الكلي	106
القدرة الكلية للمعالجة	12 مليون نسمة	القدرة الكلية للمعالجة	7 965 058 نسمة
الحجم	800 هكـم ³ /سنة	الحجم	1.2 مليار م ³ /السنة

المصدر: بيانات مجمعة عن وزارة الموارد المائية -2015-

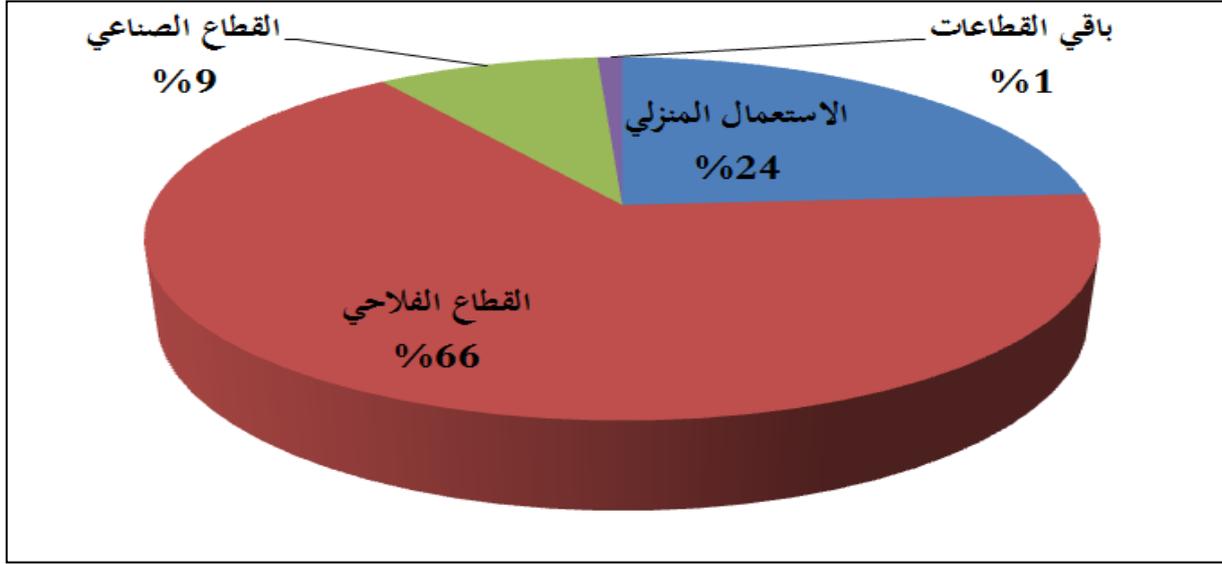
2- استعمال الموارد المائية بالجزائر.

تعتبر المياه مصدر حيوي ضروري لاستمرار الحياة إلى جانب أنها عنصر مهم من عناصر التنمية الاقتصادية، ورغم ذلك صنفت الجزائر من بين أكثر الدول فقرا من حيث حصة الفرد من الماء، حيث تراجعت حصة الفرد السنوية من 1500 م³/فرد مباشرة بعد الاستقلال إلى 500 م³/فرد مطلع الألفية لتصل إلى 288 م³/فرد سنة¹⁰ 2014 حسب إحصاءات البنك الدولي بينما حصة الفرد المسطرة من قبل البنك الدولي لا بد من أن لا تقل على 1000 م³/فرد، بينما متوسط استهلاك الفرد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يقدر بـ 1250 م³/فرد، بينما الشكل الموالي يوضح توزيع الاستهلاك المياه على القطاعات الكبرى في الجزائر.

¹⁰ بيانات البنك الدولي https://data.albankaldawli.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC?name_desc=false&view

consulté le 02/09/2017 à 11 :04

الشكل رقم 39: نسبة توزيع استهلاك المياه على القطاعات الكبرى في الجزائر (السنة 2015).

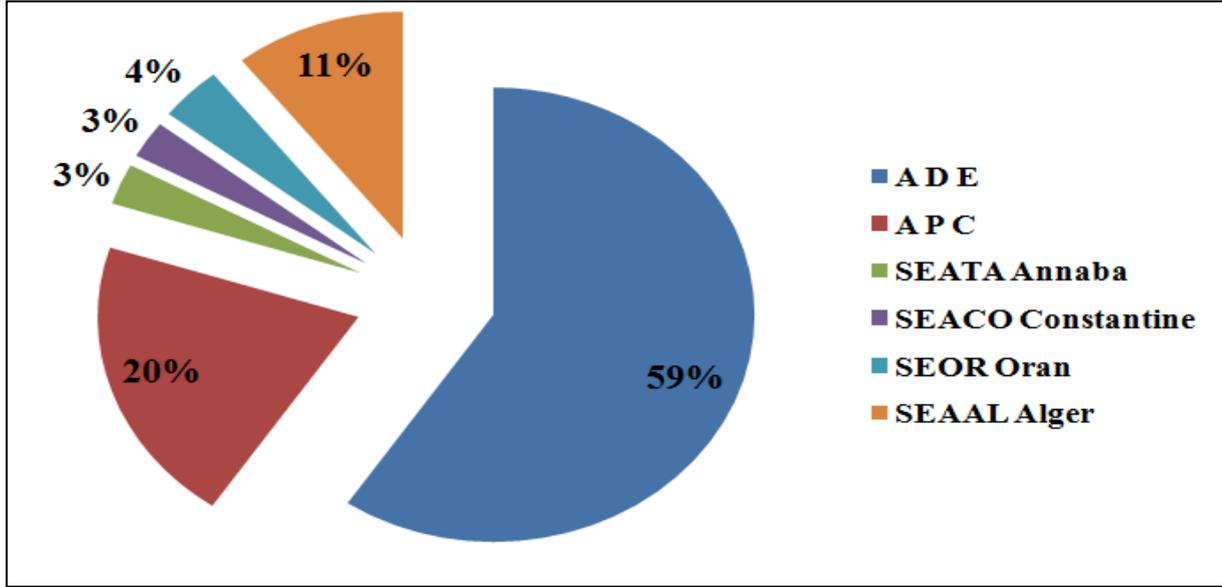


Source : ONS- Compendium national sur les statistiques de l'environnement-
Alger- 2015- p22.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن الحصة الكبرى من مخصصات المياه توجه للقطاع الفلاحي الذي يستهلك ما يفوق 66% من تلك الأخيرة أي ما يفوق 9 مليار م³ سنويا وبالرغم من ذلك فإن القطاع الفلاحي يعتمد بشكل كبير على طرق الري التقليدية ومن أبرزها الري اعتمادا على الأمطار الموسمية¹¹، يليه القطاع العائلي بنسبة 24% من مخصصات المياه ما يعادل 3.4 مليار م³، حيث تحتاج تلك الأخيرة لمعالجة تقنية مكثفة وبالتالي الارتفاع في التكاليف بحكم أنها موجهة للاستعمال البشري، وما يزيد الطين بلة مشكل التسريبات الذي يقلص حجم المياه المخصصة للقطاع العائلي بالنصف هذا حسب ما تصرح به الوزارة نفسها، أما القطاع الصناعي ونظرا لهزائته بالجزائر فإن مخصصاته لا تتجاوز سنويا المليار 260 مليون م³. وبالرجوع للقطاع العائلي ومخصصاته من المياه الشروب فهي من اختصاص مجموعة مرتبطة من المؤسسات والتي يمكن حصرها في الشكل الموالي.

¹¹ <http://www.mree.gov.dz/eau/eau-potable/?lang=ar> consulté le 19/03/2017 à 15 :30

الشكل رقم 40: التقسيم المؤسساتي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد البلديات.



Source : MRE- http://www.mre.dz/baoff/fichiers/indicateurs_Spa.pdf, consulté

le 02/01/2017 à 15 :30

من خلال منظومة التسيير المسطرة من قبل الهيئة الوصية نلاحظ أن قطاع المياه لا زال تابع بشكل كامل للقطاع العام حيث تتقاسم كل من الجزائرية للمياه والبلديات مسؤولية التسيير في الولايات الغير معينة بنظام العقد المفوض. بالاعتماد على المعطيات المتوفرة لدينا يمكن أن نستنتج بأن القطاع يتخبط في مشاكل كبرى فإلى جانب الظروف المناخية الجافة والغير مساعدة نجد أن العامل البشري في المنظومة العامة للقطاع يزيد من صعوبة تحقيق الهدف الحكومي المتمثل في الوصول لحجم الاستهلاك الأدنى المسطر من البنك الدولي رغم الجهود والإمكانات المالية المرصودة لتطوير القطاع.

المطلب الثاني: السياسة القطاعية فيما يتعلق بالموارد المائية:

تبنت الجزائر مشاريع هامة بغيت انجاز بنية تحتية للمياه تواكب التطور الهائل للطلب والذي ارتفع من 1.2 مليار م³ سنويا بعد الاستقلال مباشرة إلى 5.2 مليار م³ سنة 2000، ذلك الطلب المرتبط أساسا بالنمو الديمغرافي

والحضري هذا إلى جانب تزايد وتيرة النشاطات الزراعية والصناعية، حيث عملت الحكومة من خلال هذا البرنامج إلى إنجاز العديد من السدود، التحويلات الكبرى إلى جانب محطات تحلية مياه البحر تدريجياً على سد العجز الذي كان مسجلاً في الموارد المائية ولو بشكل نظري.

عملت الجزائر على إعادة هيكلة قطاع الموارد المائية من خلال إنشاء مجموعة من الهيآت وهي: الجزائرية للمياه و الديوان الوطني للتطهير و وكالات الأحواض الهيدروغرافية والديوان الوطني للسقي و صرف المياه والوكالة الوطنية للسدود و التحويلات وذلك في إطار إستراتيجية إدارة و اقتصاد الثروة المائية في الجزائر، حيث ركزت الإستراتيجية القطاعية على توصيات المخطط الوطني للماء الذي صادقت عليه الحكومة والصادر في الأمر التنفيذي رقم 01-10 بتاريخ 4 يناير 2010 على الإجراءات الأساسية التالية¹²:

- الرفع من عدد المشاريع المنجزة ذات الطابع الهيكلي للبنى التحتية للمياه (سدود، قنوات، تحويلات..). إلى جانب معالجة أحواض المياه المتدفقة وذلك من خلال محطات التطهير بهدف توسيع إمدادات المياه الصالحة للشرب وتوسيع وتحديث محيط الري.
- ترميم البنية التحتية المتهالكة من خلال إعادة تأهيل وتجديد شبكات التزويد بالمياه الشروب والتطهير والري.
- تعزيز المشاركة القطاعية مع الخواص من أجل تطوير أساليب التسيير و التدريب الجدي والفعال للموارد البشرية.

اعتمد البرنامج الوطني لتنمية للقطاع على استراتيجية المدى الطويل في أفق (2030)، حيث تسعى الهيئة الوصية على القطاع إلى تحقيق الحد الأقصى من حشد الموارد المائية التقليدية والغير تقليدية من أجل ضمان تأمين تلبية

¹² نور الدين حاروش- إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر- دفاتر السياسة والقانون جامعة قاصدي مرباح ورقلة- العدد 07- 2012- ص 65.

الطلب على المياه للسكان والنشاطات الزراعية والصناعية، إلى جانب محاولة وضع توازنات جهوية على المستوى الوطني والتي يمكن توضيحها كالتالي¹³:

المحاور الإستراتيجية للمخطط الخماسي 2015-2019¹⁴:

تتمثل الأهداف الكبرى للمخطط الخماسي 2015-2019 المعد من طرف وزارة الموارد المائية والبيئة والمصادق عليه من قبل الحكومة في زيادة تعبئة الموارد بـ 1.2 مليار متر مكعب بما يعادل 16 % من قدرتها الحالية، أي 7.4 مليار متر مكعب، من خلال إنجاز 26 سد بقدرة تعبئة 985 مليون متر مكعب و نزع الأوحال عن 10 سدود وذلك للوصول إلى طاقة 45 مليون متر مكعب، وأخيراً إنجاز وتجهيز 680 بئر لحشد 172 مليون متر مكعب في السنة، ويهدف رفع الضغط الممارس على الشبكات تم اعتماد برنامج إنجاز 2.440 كلم في السنة من القنوات و136 خزان بالإضافة إلى إعادة تهيئة 1.680 قناة في السنة. يهدف هذا البرنامج إلى تحسين الخدمة العمومية للمياه وتحسين عملية التوزيع وزيادة ساعات التوزيع اليومي إلى أكثر من 12 ساعة حيث يقدر المعدل اليومي حالياً بـ 178 لتر للفرد الواحد.

أما في جانب التطهير وتقليص حجم المياه المستعملة والقابلة للاسترجاع وإعادة الاستعمال برمجت الوزارة الوصية من خلال المخطط الخماسي الجاري تشييد 60 محطة تطهير تخدم قرابة 4 مليون ساكن هذا إلى جانب تطوير شبكة الصرف الصحي بإنجاز قنوات جمع المياه المستعملة بطول 6.000 كلم. مع القيام بأشغال حماية 200 منطقة مهددة بخطر الفيضانات وتهيئة 300 كلم من الأودية.

وسطرت للبرنامج الخماسي 2015-2019 جملة من الأهداف وتتمثل فيما يلي¹⁵:

¹³ وزارة الموارد المائية الموقع الرسمي للوزارة بتصرف بتاريخ 10:47-2017/09/08 <http://www.mree.gov.dz/eau/plans->

¹⁴ نور الدين حاروش- إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر- مرجع سبق ذكره- ص 65.

¹⁵ وزارة الموارد المائية والبيئة- 13:35-17/09/18 على الرابط التالي: <http://www.mree.gov.dz/planification-et-developpement/?lang=ar> consulté le 25/04/2017 à 17 :45

1. استمرارية وتعزيز حشد الموارد المائية التقليدية وغير تقليدية من أجل ضمان تلبية الطلب على المياه من خلال إعطاء الأولوية للمناطق ذات العجز والهضاب العليا بغية تحقيق العدالة الإقليمية بالتنسيق مع سياسة التهيئة الإقليمية.

2. إعادة تأهيل وتحديث وتوسيع أنظمة ري المحيطات المسقية الكبيرة والهيدروليكية الصغيرة والمتوسطة من أجل دعم إستراتيجية الأمن الغذائي والوصول الى مساحة 2.2 مليون هكتار في نهاية هذا البرنامج.

3. إعادة تأهيل وتوسيع نظام التزويد بالمياه والتطهير والحماية من الفيضانات من أجل تعميم الحصول على المياه وتحسين الإطار المعيشي والحفاظ على الموارد المائية.

4. تطبيق إدارة رشيدة للبنى التحتية الهيدروليكية من أجل استمراريته وتحسين الأداء الفاعلين في إدارة المياه.

5. تعزيز نجاعة إدارة المياه من خلال اتخاذ تدابير الدعم المؤسساتي بما في ذلك الإطار القانوني والترتيبات التنظيمية.

تتميز الجزائر بتوفرها على موارد مائية محدودة وغير منتظمة وغير موزعة بالتساوي، ولحل هذا الإشكال أسرع الحكومة ممثلتا بالوزارة الوصية على القطاع واعتمادا على المخططات الوزارية لذات القطاع بتحرك للحد من مشكل الندرة وعدم الانتظام من خلال إستراتيجية تضمن التوزيع الجهوي المتماثل، والذي تشكل كالآتي:

أ. الغرب الجزائري: يتكون النظام الهيدروليكي انطلاقاً من الآبار التي تنظم تدفق أحواض أودية تافنة والمقطع ومصعب الشلف وكذلك من الموارد الغير التقليدية التي تنتجها محطات تحلية المياه (تحويل مستغانم-أرزيو-وهران) ومحطات التطهير.

ب. الوسط الجزائري: تزويد منطقة الوسط الجزائري بالنظام هيدروليكي متطور ويستجيب لحاجات سكان كل من العاصمة وجميع المدن المحيطة بمنطقة الجزائر من الشرق والغرب بالإضافة إلى سهل متيجة انطلاقاً من السد

الكبير لقدارة وسد تاقسبت وسد كودية أسردون وسوق ثلاثة (سد في طريق الانجاز) فضلاً عن مساهمات حقول الابار ومحطات تحلية المياه ومحطات التطهير في المنطقة.

ت. الشرق الجزائري: يهيمن على النظام الهيدروليكي للشرق بشكل رئيسي السد الكبير لبني هارون الذي يزود ولايات ميله, قسنطينة, أم البواقي, باتنة وخنشلة أضف الى ذلك المحيطات المسقية التي تم إنشاؤها على سهول قسنطينة حيث يوجه نظام السهول العليا لولاية سطيف لتزويد المدن والبلديات المتواجدة على الرواق "سطيف-العلمة" ولضمان سقي 40000 هكتار, كما يدعمها في نفس الوقت مجموعة من السدود المترابطة والتي تهدف الى حشد مياه الاحواض الهيدروغرافية لولاية جيجل بجاية وسطيف.

حيث تعرف الجزائر حالياً معدل ربط 98% بشبكات المياه الشروب و90% بشبكات التطهير في حين أن مساحة المحيطات المسقية ارتفعت من 350.000 هكتار في سنة 2000 إلى 1.200.000 هكتار في سنة 2016 في انتظار بلوغ هدف 2.2 مليون هكتار في أفق 2020 من أجل تعزيز الأمن الغذائي وتنويع الاقتصاد الوطني.

سمحت المجهودات المبذولة من قبل الدولة منذ سنة 2010 بلوغ أهداف الألفية للتنمية التي وضعتها الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتزويد بالماء الشروب والتطهير لعام 2015، لكن لا يكفي حشد هذا المورد فقط بل يجب التحكم في إدارته وتوزيعه.

المبحث الثاني: عقود التسيير في خدمات المياه بالمدن الكبرى الجزائرية.

عانت منطقة شمال إفريقيا عموماً، والجزائر بالخصوص من أزمة عطش خانقة نتيجة لظروف طبيعية تتمثل في أزمة الجفاف التي تضرب المنطقة منذ أكثر من 20 سنة بالإضافة إلى الزيادة المستمرة والمضطرة لعدد السكان مع تجمعهم في مناطق سكانية ضيقة عادة ما تكون فوضوية، بالإضافة إلى قدم وإهترء البنية التحتية لقطاع الموارد

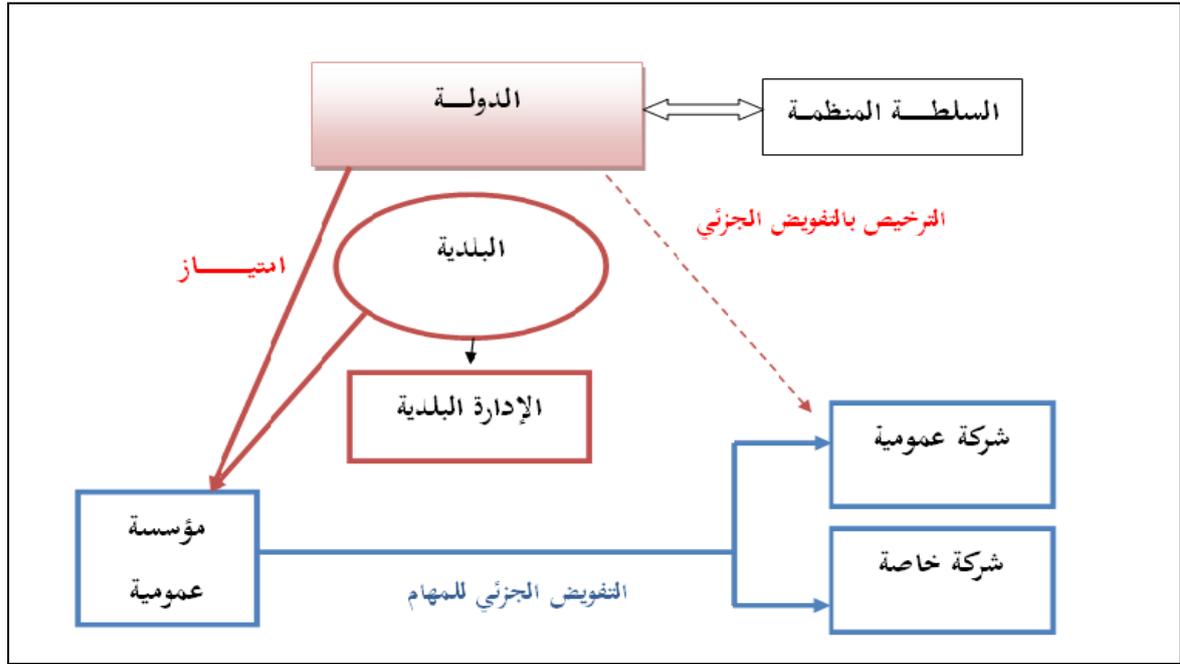
المائية خصوصا في المدن الكبرى والذي يعود معظمها للعهد الاستعماري، ما انعكس على واقع القطاع سلبا حيث أن الراتب النظري المائي للفرد الجزائري لم يتجاوز نصف الراتب النظري الضروري للمنفعة المحدد من قبل البنك الدولي ب 1000 م³ للفرد في السنة، الأمر الذي دفع بالجهات الوصية للقطاع على البحث على سبل تمكن من رفع الراتب النظري للفرد في الجزائر واختير نمط التعاقد مع الخواص للوصول لهذا الهدف بالمدن الكبرى الأكثر ازدهارا من حيث الكثافة سكانية، سنعالج في هذا الجزء من دراسة الحالة كل من الشكل القانوني ثم التعريف بالشريك العمومي المفوض له من طرف السلطة الوصية (وزارة الموارد المائية)، ثم سنعمل على تقديم المؤسسات المستحدثة تبعا لقانون 12/05 بكل من الجزائر العاصمة، عنابة والطارف، قسنطينة ووهران.

المطلب الأول: الشكل القانوني لعقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر.

بالنظر إلى حجم الاستثمارات الضخمة اللازمة لتجديد البنية التحتية للمرافق العامة بما فيها تلك المرتبطة بخدمات المياه، كان لا بد من إقامة شراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال إمدادات المياه والمرافق الصحية. وبشكل أكثر تحديدا، فإن حقن رأس المال الخاص بإمكانه المساهمة في تطوير البنية التحتية هذا إلى جانب ما يسمى بـ "الكفاءة في التسيير" التي يمتاز بها القطاع الخاص والتي من شأنها تبرير استخدام آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولضمان نجاح مختلف أنماط التشارك مع القطاع الخاص لا بد من وجود أرضية قانونية صلبة ومحكمة تضمن حقوق وواجبات كل طرف من أطراف العقد، وبالرجوع للحالة الجزائرية فإن الشكل القانوني لنمط الشراكة مع الخواص في خدمات المياه، كان من أبرز ما ركز عليه المشرع الجزائري باعتبار أن الحكومة الجزائرية راهنت على هذا الشكل الحديث من التسيير العمومي في خدمات المياه لكونها خدمة حساسة بالنسبة للمواطن والاقتصاد، إلى جانب الواقع المتدهور الذي رافقه مطلع الألفية وبالأخص في المدن الكبرى.

يشكل قانون المياه¹⁶ رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 والمخطط الوطني للماء والمخطط التوجيهي لهيئة الموارد المائية، من أهم الوثائق التي تدير وتوجه القطاع. حيث يهدف قانون الماء إلى تحديد المبادئ والقواعد المطبقة لاستعمال الموارد المائية وتسييرها وتنميتها المستدامة كونها ملكاً للمجموعة الوطنية.

الشكل رقم 41: الإطار المؤسسي الجديد لإدارة المؤسسات العمومية لخدمات المياه. حسب قانون 12/5.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على قانون 12/5 المؤرخ في 04 أوت 2005.

يعد التسيير بالتفويض للمرافق العمومية من بين أبسط أشكال إشراك القطاع الخاص في إدارة الخدمات العمومية، حيث نصت المادة 101 من القانون رقم 05-12¹⁷ على أن الخدمات العمومية للمياه من اختصاص البلديات كما يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص عموميين خاضعين للقانون العام على أساس دفتر شروط ونظام خدمة يصادق عليها عن طريق التنظيم كما يمكن تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية.

¹⁶ معطيات مجمعة عن وثائق منتقاة من وزارة الموارد المائية والمحيط لسنة 2017.

المادة رقم 01 من المرسوم التنفيذي 303-08 ، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 56، المؤرخة في 28 سبتمبر 2008¹⁷

يمكن الاستنتاج من خلال نص المادة سابقة الذكر أن المشرع قام بحصر حق تسيير الخدمة المطلق لمؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي، وهو من بين أهم ما يميز التجربة الجزائرية عن مثيلاتها في شتى دول العالم التي تبنت نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لتسيير خدمات المياه، حيث أن المؤسسة العمومية صاحبة الامتياز العام هي التي تتكلف بالمنح الجزئي لجزء من مهامها لمؤسسة عمومية أو خاصة. حيث أن المشرع لم يقصد صراحة نمط التسيير بالتفويض كأحد أشكال الشراكة حيث لم يشترط أن يكون الحق التسيير الجزئي لشركة خاصة، كما اشترط القانون في المادة 108 ما يلي¹⁸: عندما يبادر صاحب الامتياز بتفويض الخدمة العمومية بصفته هيئة مفوضة فإنه يعين عليه طلب الموافقة المسبقة من طرف الإدارة المكلفة بالموارد المائية قبل عرضها على المنافسة.

يشكل هاجس عدم الكفاءة في تزويد المياه الشروب بالكمية والنوعية المطلوبة الشغل الشاغل للسلطات العليا للدولة الجزائرية، بحكم الأهمية البالغة التي كانت ولا زالت تمثلها خدمات المياه لتحقيق التنمية، ونظرا لتراجع نصيب الفرد منذ استقلال الدولة الجزائرية بشكل مخيف، قررت الحكومة الجزائرية الخوض في تجربة مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات المياه ولو بشكل حصري في النقطتين التاليتين¹⁹:

أ. عقد شراكة بسيط:

لعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص خصوصيات مميزة تتعلق بطبيعة العقد، حيث ارتأت الجهات الوصية بتصميم عقود بسيطة كتجربة مبدئية والمتمثلة في عقود تسيير (التسيير بالتفويض) لسببين وهما على التوالي:

i. طبيعة الخدمة المقدمة:

¹⁸ المادة رقم 108 من المرسوم التنفيذي 303-08 ، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 56، المؤرخة في 28 سبتمبر 2008.

¹⁹ المواد من 03 إلى 12 من المرسوم التنفيذي 303-08 ، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 56، المؤرخة في 28 سبتمبر 2008.

تمثل طبيعة الخدمة بالنسبة للمواطن أو المقيم بغض النظر عن طبيعة النشاط أو ظرف الاستهلاك (استهلاك عائلي أو صناعي) ضرورة ملحة من ضرورات الاستمرار والنشاط، حيث ترى الحكومة من خلال الوزارة الوصية أن إبقاء السيطرة على قطاع المياه في الجزائر سيساعد في ضمان وصول الخدمة لشرائح واسعة من المجتمع دون صراع على المورد الطبيعي المحدود أصلا في الجزائر.

ii. الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية للدولة الجزائرية:

ترافع الحكومة الجزائرية منذ الاستقلال على ضرورة الحفاظ على الشق الاجتماعي في إعداد السياسات العامة فللحكومة الجزائرية خصوصيات لما يتعلق الأمر باستثمارات الخواص خصوصا في الخدمات العمومية، بحيث أن الخوصصة الكاملة للقطاع ستؤثر بشكل كبير في الأسعار وبالتالي إقصاء فئة كبيرة من محدودي الدخل من الحصول على الخدمة ولو بشكل المطلوب (الحد الأدنى المسطر من طرف البنك الدولي).

ب. أقاليم جغرافية محدودة:

ارتأت الحكومة التعاقد مع الشركاء الخواص في المدن الكبرى، دون باقي الإقليم وذلك نظرا لتفاقم مشكل العجز في التوريد المنتظم للخدمة بتلك المدن ذات الأهمية الاقتصادية، حيث راهنت الحكومة من خلال إستراتيجية التعاقد على نجاح تجربة التعاقد وإثمارها بنتائج إيجابية ومن ثم تعميمها على باقي التراب الوطني اعتمادا على القانون 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخ 04 سبتمبر 2005 والذي لا ينص صراحة على محدودية إشراك الخواص بالمدن موضوع الدراسة.

واقع جعل الحكومة الجزائرية تفكر في حلول بديلة تمثلت في الأساس في صياغة قانون 12/5 المؤرخ في 04 أوت 2005 والذي يتبنى بشكل صريح أسلوب الشراكة مع الخواص من خلال التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر.

المطلب الثاني: التعريف بالشريك العمومي.

إنطاقا من قانون 12/5 المؤرخ في 04 أوت 2005 فإن رأس مال الشريك العمومي في عقود التسيير مع الخواص يتشكل من خلال مساهمة هيئتين عموميتين ذوات طابع اقتصادي والمسئولتين عن تسيير خدمات المياه بالجزائر وهما على التوالي:

1- الجزائرية للمياه.

الجزائرية للمياه شركة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تملك الشخصية المعنوية والاستقلال المالي²⁰ ، أنشأت من خلال المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق لـ 21 أبريل 2001، تتموضع المؤسسة تحت وصاية وزارة الموارد المائية، كلفة الجزائرية للمياه بدورين أساسيين من خلال المرسوم التنفيذي رقم 01-101، وهما²¹:

أ. دور تشاركي في إطار السياسة الوطني للتنمية:

تضمن الجزائرية للمياه على المستوي الإقليمي الوطني توفير المياه الشروب من خلال ترأس نشاطات التسيير والتشغيل للعمليات المترتبة بالخدمة سابقة الذكر، إلى الجانب الخدمات اللوجيستية كالنقل، المعالجة، التخزين والتخزين كما كلفت المؤسسة بإعداد التقديرات المستقبلية المرتبطة بالعرض والطلب الآني والمستقبلي على مياه الموجهة للشرب والقطاع الصناعي كما يقع ضمن مهام المؤسسة تجديد وتطوير البنية التحتية التي تقع ضمن اختصاصها.

ب. الدور المركزي في تسيير خدمات المياه:

²⁰ المادة 06 الفقرة من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية عدد 24 المؤرخة في 22 أبريل 2001

²¹ المادة 07 المرسوم التنفيذي رقم 01-101 – مرجع سبق ذكره.

إلى جانب الدور الكلي للمؤسسة في إطار السياسة التنموية الوطنية فإن المؤسسة تعمل وفق مبدأ التفويض في الأنشطة التالية:

i. السهر على جودة الخدمات المقدمة وبالأخص مراقبة نوعية المياه المقدمة وما مدى مطابقتها للمعايير.

ii. العمل على تطبيق جميع العمليات التقنية الرامية للاقتصاد في المياه وذلك من خلال²²:

- تحسين كفاءة شبكة التحويل والتوزيع.
- التحرك الآني والفعال ضد ظاهرة إسراف وإهدار للمياه والعمل على وضع برامج توعية من خلال مجموعة من الأنشطة المتمثلة: في الإعلام والتكوين المكثفين لتغيير أنماط الاستهلاك.

الجدول رقم 20: عرض تقني لوضعية شبكة المياه للجزائرية للمياه على المستوى الوطني.

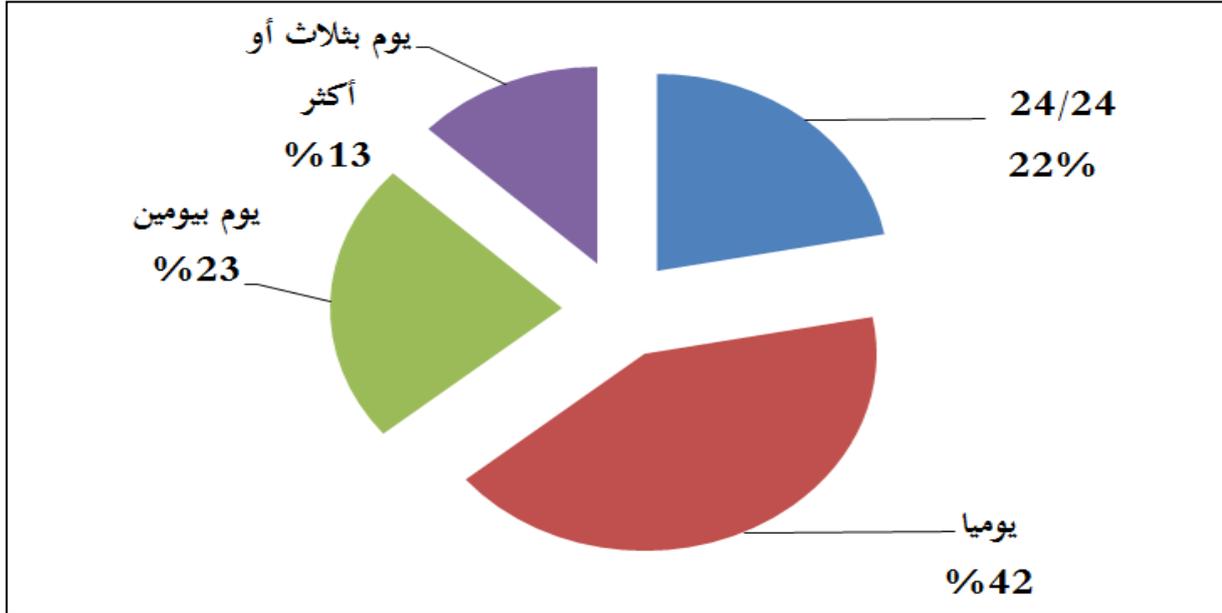
الشبكة تحت وصاية الجزائرية للمياه	طول الشبكة بالكيلومتر.
طول الكلي لتكتل الشبكات على المستوى الوطني	55957
شبكة الإمداد	18229
شبكة التوزيع	37728

Source: <https://www.ade.dz/index.php/l-entreprise/organisation> . consulté le 09/09/2017 à 13 :45

إلى جانب الإمكانيات التقنية المتواضعة نسبيا مقارنة بالمساحة الشاسعة للجزائر فإن جل الشبكة مهتلكة نسبيا حيث ترى الإحصائيات أن 30% تعود للعهد الاستعماري، تخدم الشبكة 90% إلى 95% من السكان في المناطق الحضرية و70% من السكان في المناطق الحضرية وعدد زبائن يفوق أربع (04) مليون زبون.

²² سعداوي محمد/ بلعربي عبد الكريم- الحماية التشريعية لإستراتيجية الدولة الجزائرية في إدارة ثروتها المائية- دفاثر السياسة والقانون جامعة قاصدي مرباح ورقلة- العدد 06- 2012- ص 80.

الشكل رقم 42 : وضعية التغذية بالمياه الصالحة للشرب على المستوى الوطني.



Source: <https://www.ade.dz/index.php/l-entreprise/organisation> consulté le 07/06/2017 à 15:53

من خلال الشكل السابق وبالاعتماد على الأرقام الرسمية المصرح بها من قبل الشركة نلاحظ أنها لازالت بعيدة عن المعايير الدولية التي تنص على وجود الماء بشكل يومي 24/24 ساعة، حيث أن ما يفوق 36% من السكان يزودون بالمياه بشكل غير منتظم، والسبب الأول في ذلك يعزى لمشاكل تقنية ومن أهمها القصور الشديد في التسيير.

2- الديوان الوطني للتطهير.

على غرار الجزائرية للمياه وتحت وصاية وزارة الموارد المائية، الديوان الوطني للتطهير l'Office National de l'Assainissement (ONA) مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري (E.P.I.C)²³ أنشأت بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق ل 21 أبريل 2001 تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ومقرها الاجتماعي مدينة الجزائر ليجمع مهام كل من²⁴:

²³ المرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق ل 21 أبريل 2001

- الوكالة الوطنية للماء الشروب والتطهير (AGEP).
 - المؤسسات العمومية الوطنية، والاقليمية المكلفة بالتطهير
 - أنظمة خدمات التطهير على مستوى البلديات والولايات (EPEDEMIA).
- مهام الديوان الوطني للتطهير²⁵:
- يمكن حصر مهام الهيئة الوطنية المسؤولة عن التطهير في إطار السياسات الحكومية للتطهير في حفظ الصحة العامة، أما مهامه التقنية فهي تشغيل، صيانة وتطوير المرافق المسؤول عنها على مستوى الإقليم الوطني لتحقيق الحماية والمحافظة على الموارد والمحيط المائي إلى جانب مكافحة جميع منابع التلوث المهددة لهذا الأخير مع الوقاية القصوى لصحة العمومية كما كلف الديوان الوطني بجملة من المهام نذكر منها:
- تقديم البيانات متعلقة بنشاطات التطهير إلى جانب عرض الموارد التقنية والمالية اللازمة لمتابعة النشاط.
 - التكفل بنشاطات التوعية، والتعليم المكثف للعامة، مع تكوين كوادر وعمال المؤسسة للتعامل مع التقنيات الحديثة المستغلة في نشاطات التطهير.
 - الإشراف علي إنشاء البنية التحتية للتطهير سواء الممولة من طرف الدولة أو الهيآت المحلية.
 - اقتراح الأسعار المناسبة على الجهات الوصية والمتعلقة بنشاطات التطهير.
- الجدول رقم 21: عرض الهياكل الكبرى للديوان الوطني للتطهير -2018-

الهيكل	مديرية تطهير	منطقة تطهير	وحدة تطهير	مركز تطهير
العدد	03	13	44	165

Source : <http://ona-dz.org/IMG/pdf/-354.pdf> consulté le 11/10/2017 à 13 :23

يشكل الشريك العمومي في أي مشروع شراكة مع الخواص في ميدان الخدمات العامة والمرافق التي توردها الحجر الأساس الذي من شأنه أن يساهم بشكل كبير في نجاح التجربة أوفي فشلها، وبرجوع للحالة الجزائرية فإن كل من

²⁴ الموقع الرسمي للديوان الوطني للتطهير <http://ona-dz.org> consulté le 11/09/2017 à 17 :30

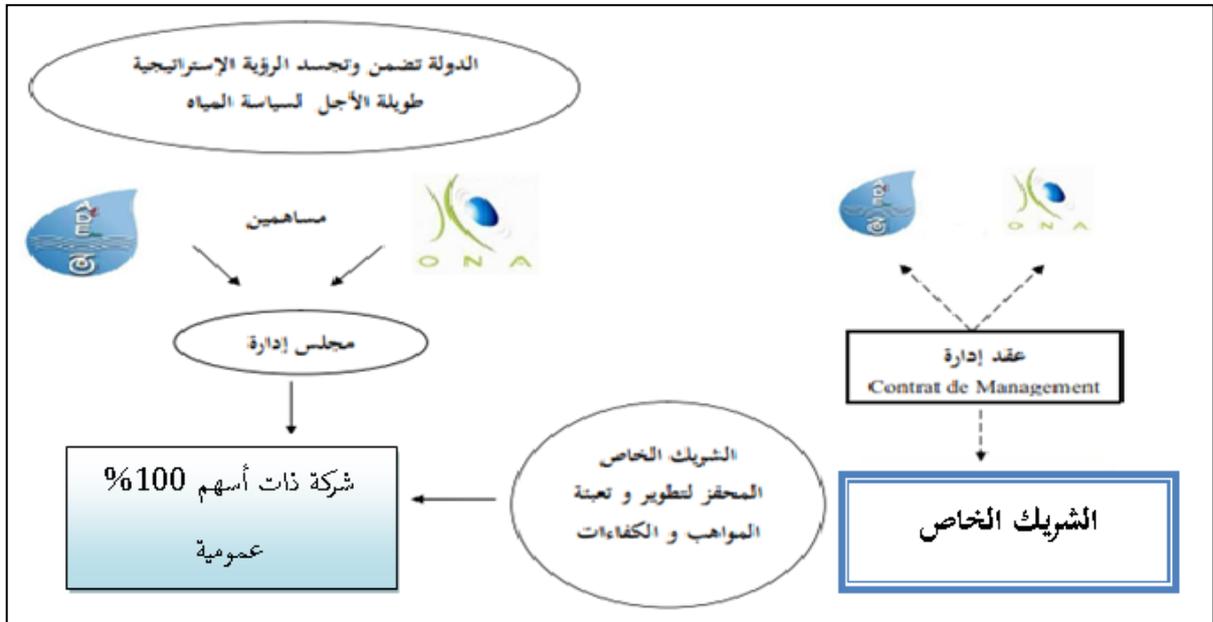
²⁵ سعداوي محمد/ بلعربي عبد الكريم- الحماية التشريعية لإستراتيجية الدولة الجزائرية في إدارة ثروتها المائية- مرجع سبق ذكره- ص 81.

الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير مؤسستان عموميتان ذوات طابع سيادي وبالتالي فهي تتميز بضخامة رأسمالها، وبالتالي ومع الشكل الذي اختير لنمط الشراكة مع المؤسسات الخواص لتسيير المرافق العمومية والذي يعتمد على نقل الخبرات ، تكنولوجيا و فنيات التسيير الإداري والتقني دون النقل الفعلي لرؤوس الأموال يمكن أن يشكل توليفة من شأنها المساهمة بشكل كبير في تحسين خدمات المياه بالولايات الكبرى.

المطلب الثالث: الشركات العمومية المفوضة لتسيير خدمات المياه بالجزائر.

بمصادقة الحكومة الجزائرية على قانون 12/5 أشركت المتعاملين الخواص إلى جانب المتعاملين في تسيير خدمة المياه لأول مرة منذ الانفتاح الاقتصادي الذي تبنته الجزائر في أواخر التسعينات وعليه وبالاعتماد على القانون السابق الذكر عمدت الحكومة الجزائرية على دمج خدمتي توزيع مياه الشرب وتسيير مياه الصرف بمدن الكبرى في يد شركة واحدة تمثل كل مدينة أو بالأحرى كل ولاية كبرى من حيث عدد السكان.

الشكل رقم 43: تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بالجزائر.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على قانون 12/5 مرجع سبق ذكره.

تصنف عقود الشراكة بين الشركات العمومية لخدمات المياه المملوكة للجزائرية والديوان الوطني للتطهير ضمن عقود الإدارة والتي تهدف إلى تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير إلى شركات خاصة بموجب اتفاقية، من أجل تحسين التسيير ورفع الكفاءة الإدارية لمؤسسات المياه واستقطاب الدعم المالي بواسطة متعاملين خواص بغض النظر عن جنسية المتعامل، تقسيمه لمرحلتان²⁶:

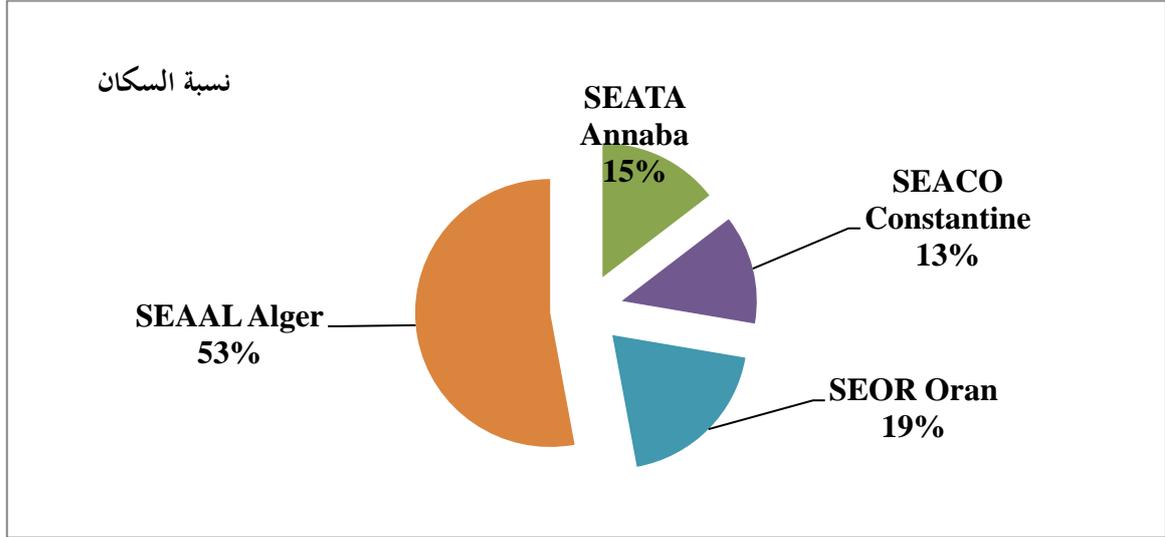
المرحلة الأولى: ستة (6) أشهر، تعمل الشركات الخاصة في هذه الفترة على تشخيص النقائص والمشاكل التي يتخبط فيه قطاع المياه، مع وضع خطط عمل واستراتيجيات تراها ملائمة للخروج بحلول لتلك المشاكل.

المرحلة الثانية: خمسة (5) سنوات، يتم في هذه الفترة تطبيق خطة عمل التي تم الاتفاق عليها في المرحلة الأولى. حيث تلتزم الشركات الخاصة بالعمل على تسيير خدمات المياه والصرف الصحي والسهر على تحسينها و ضمان نقل خبرتها وجاهزيتها لشركات العمومية لمواجهة التحديات، الرهانات و المشاكل الآنية التي يعاني منها القطاع فيمكن تلخيص مهمتها في الخروج بحلول للمشاكل التي تواجه قطاع المياه والمتمثلة في النقص الكبير في الموارد المائية، الملاحظ من شكل العقود أن المتعامل الخاص يساهم في تحسين الكفاءة والتشغيل العام للمؤسسة العمومية من خلال نقل الخبرات لتلك الأخيرة وليست له مساهمة مالية مباشرة في رأس مال المشروع وتم اختيار المتعاملين الخواص بناء مناقصة دولية.

المرحلة الثالثة: ستة (6) أشهر، تم إدراج هذه المرحلة لاحقا في العقود الذي فضلت الحكومة فيها خيار عدم التجديد وشملت كل من شركة المياه والتطهير لوهان SEOR وقسنطينة SEACO، حيث يتم في هذه المرحلة الإعداد للفترة الانتقالية أين تسلم مهام إدارة الشركات السابقة لمسيرين جزائريين مع التزام الشركات الخواص بتقديم المساعدة التقنية.

²⁶ بودلال علي ولكحل الأمين- شراكة قطاع عام-خاص في خدمات المياه- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول:"الشراكة قطاع عام قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر- 2014 ص08.

الشكل رقم 44: التقسيم المؤسساتي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد السكان-2017-



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على إحصاءات وزارة الموارد المائية

http://www.mre.dz/baoff/fichiers/indicateurs_Spa.pdf consulté le : 05/06/2017 à 11 :42

لتقديم خدمات المياه بكل من الجزائر (2006 SEEAL) وهران قسنطينة و عنابة- الطارف (SEATA. SEOR SEACO. 2006 على التوالي) ولضمان الكفاءة والفعالية تعاقدت الحكومة ممثلة بكل من الديوان الوطني للتطهير (ONS) والجزائرية للمياه (ADE) مع مجموعة من المتعاملين الخواص بعقد تسيير مضبوط بمدة محددة قابلة للتجديد.

1- شركة المياه والتطهير لمدينة الجزائر SEAAL.

تم اختيار المتعامل الفرنسي SUEZ ENVIRONNEMENT في مارس 2006 لتحسين خدمتي توزيع المياه و التطهير بعقد وصلت قيمته 120 مليون € تكفل التعاقد بالنجاح حيث تم تجديد العقد في سنة 2011، استفادة شركة المياه والتطهير لولاية الجزائر من برامج إنشاء وتطوير محطات تحلية المياه حيث تمت مضاعفة حجم الموارد المائية مما رفع نسبة استفادة سكان ولاية الجزائر وتبازة من استمرارية الخدمة 7/24 أيام ليصل مع نهاية سنة حوالي 97% من إجمالي الزبائن أما نوعية المياه فقد اعتمدت شركة المياه والتطهير للجزائر على خبرت الشريك الفرنسي

في هذا المجال فتبالي تضاعفت عمليا تحليل المياه الموزعة ل ب 10 مرات لتصل نسب التحليل البيوكيميائي نسبة 100 % من إجمالي المياه الموزعة.

الشكل 45: تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بالجزائر العاصمة.

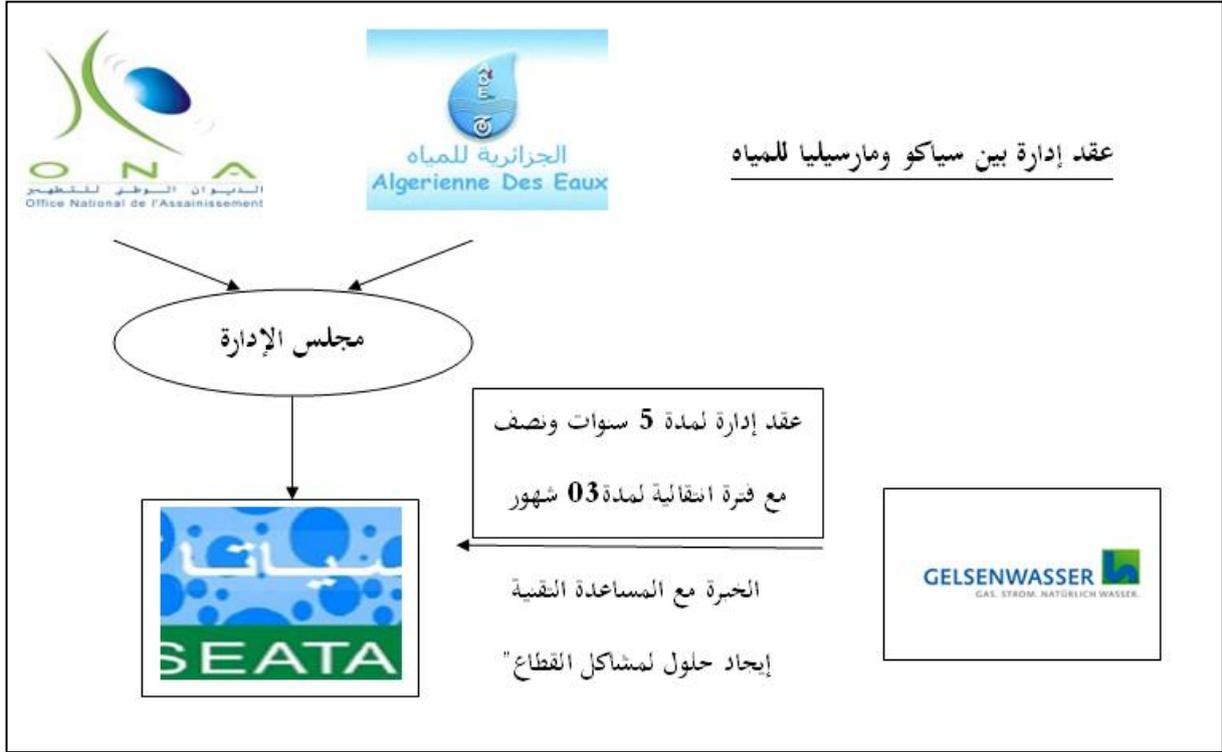


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على عقد الشراكة بين SEATA و SUEZ ENVIRONNEMENT.

2- شركة المياه والتطهير لمدينة عنابة والطارف SEATA:

تم التعاقد مع المتعامل الألماني (GELSEN WASSER) في جوان 2007 بعقد إدارة بلغت قيمته 23 مليون € بنقل الخبرات والتكنولوجيا وتحسين خدمات المياه، تم فسخ العقد لاحقا بسبب عدم التزام المشغل الألماني ببند العقد وبالأخص تسعيرة المياه وملتزم التعاقد لحد الآن مع مشغل وطني أو أجنبي خاص نظرا للوضعية المالية الكارثية التي تتخبط فيها شركة (SEATA) مع ديون بلغت 120 مليار سنتيم.

الشكل 46: تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بعناية والطارف.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على عقد الشراكة بين SEATA و GELSEN WASSER.

3- شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة SEACO :

تمثل ولاية قسنطينة عاصمة الشرق الجزائري فبتعداد سكاني فاق المليون نسمة حسب إحصاءات سنة 2008، باتت الولاية تكتسي أهمية اقتصادية وجيوسياسية بالغة، ما دفع بالحكومة لتطوير البنية التحتية من أجل تعزيز التنمية بالولاية ومن بين أهم ركائز التنمية الاقتصادية والبشرية راھنت الحكومة على تطوير خدمات المياه بالولاية حيث أدرجت قسنطينة ضمن المخطط الوزاري الرامي إلى نقل تسيير قطاع المياه إلى مسيرين خواص ذوي خبرة بالميدان بالاعتماد على قانون 12/5، حيث تم اختيار المشغل الفرنسي مرسيليا للمياه (Eaux De Marseille) في جوان 2008 بعقد قيمته 43 مليون €²⁷ لتجديد شبكة المياه المتهالكة بالولاية إلى جانب تحسين وتطوير كل من خدمات التوزيع من حيث الكم والنوع.

²⁷ سهام وبوجعدار خالد- الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه- مجلة دراسات اقتصادية- جامعة قسنطينة 02- العدد: 04- المجلد 01- جوان 2017- ص 17.

الشكل 47: تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بقسنطينة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على عقد الشراكة بين SEACO و Eaux De Marseille.

4- شركة المياه والتطهير لمدينة وهران SEOR :

على غرار باقي المدن الكبرى استفادت عاصمة الغرب الجزائري من قانون 4 أوت 2005 نظرا لتفاقم الوضع المزري لخدمات المياه بالولاية حيث لم تستطع المؤسسة الوطنية صاحبة الامتياز من التحكم بالقطاع وعليه تم منح تفويض لشركة عمومية سمية بشركة المياه والتطهير وهران La société de l'Eau et de l'Assainissement «SEOR-Spa» d'Oran، نشأت برأسمال اجتماعي مشترك قدره 1000.000.000 دينار جزائري بمساهمة كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، أما تفويض تسيير الشركة الناشئة فمنح في ولاية وهران للمتعامل الاسباني أغبار AGBAR لفترة قدرها خمسة (05) سنوات والنصف وأضيف لها لاحقا تسعة (09) أشهر لتستفيد الشركة لاحقا بشكل من العقود وهو عقد المساعدة التقنية L'Assistance Technique من شركة أغبار إبتداءا من 01 جويلية 2014 ليستمر العقد حتى أواخر سنة 2017 حسب ما نص عليه العقد.

الشكل 48: تبسيط آلية التعاقد مع الخواص في خدمات المياه بوهران.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على عقد الشراكة بين SEOR و AGBAR.

بلغت نسبة السكان الممولين بهذه الخدمة الحساسة من قبل شركات المياه المتعاقدة مع الخواص سنة 2013 يفوق 17% (6 مليون نسمة) من مجموع السكان بالجزائر حسب وزارة الموارد المائية وهي نسبة معتبرة نظرا لإشراف تلك المؤسسات على أكبر المدن الجزائرية من حيث الكثافة السكانية، فهي بالتالي تتعرض لضغط كبير نتيجة الطلب المفرط على المياه مقابل شح الموارد المائية الطبيعية حول تلك المدن .

المبحث الثالث: عرض وتقييم التجربة الجزائرية في ميدان عقود التسيير لخدمات المياه بالمدن الكبرى.

تبنت الحكومة الجزائرية ممثلتا بوزارة الموارد المائية باعتبارها السلطة الوصية علي خدمات المياه صيغة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث استعانة السلطة التنظيمية على القطاع بمتعاملين خواص بهدف تنظيم القطاع انطلاقا من نمط التسيير بالتفويض وهو نمط بسيط من أنماط الشراكة يعمل من خلاله الشريك العمومي على

الاستفادة من خبرات المتعامل الخاص في مجال تسيير وإدارة المرفق العمومي أما الهدف العام لتلك العقود حسب قانون 04 أوت 2005 فتمثل في²⁸:

أ. تطوير الإدارة العملية لخدمات المياه بالمدن الكبرى، مع ضمان المزيد من الحرص في تحسين نوعية حياة المواطنين من خلال المشاكل المعقدة التي كانت ترهن واقع القطاع مع زيادة الملحوظة في التموين بالمياه من خلال تنويع مصادر المياه.

ب. تطوير الإدارة النوعية لخدمات المياه بطريقة فعالة وذلك بإدراج معايير الجودة العالمية مع الأخذ بعين الاعتبار الناحية البيئية، الاقتصادية.

سنحاول من خلال هذا الجزء من البحث سحب التجربة الجزائرية والأهداف المرجوة منها من خلال الخوض فيها بالاعتماد على الأطر النظرية للشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث أن القانون المنظم لهذا الشكل من التعاقد في خدمات المياه لم يفصل بشكل كبير للأهداف المرجوة من التعاقد غير تلك المتعارف عليها عموماً

المطلب الأول: عرض نتائج التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالمدن الكبرى في الجزائر.

سنعتمد في هذا الجزء من البحث على عرض المعطيات المجمعة من خلال الدراسة الميدانية لكل من شركة SEAAL بالجزائر العاصمة، SEACO بقسنطينة و SEOR بوهران، أما شركة المياه والتطهير لمدينة عنابة والطارف ونظراً للفشل المسبق لعقد الشراكة مع مجمع الألماني وفسخ العقد قبل انتهاء الآجال وتوجه الطرفان نحو التحكيم الدولي فسيتم تحييده في هذا الجزء من البحث:

أ- عرض نتائج شركة المياه والتطهير لمدينة الجزائر SEAAL.

تعد شركة المياه والتطهير لمدينة الجزائر SEAAL أولى الشركات العاملة بنمط التسيير بالتفويض على مستوى الجزائر، حيث استفادة من أغلفة مالية ضخمة قدرتها الجهة الوصية (وزارة الموارد المائية) ب: 441 مليون € بهدف

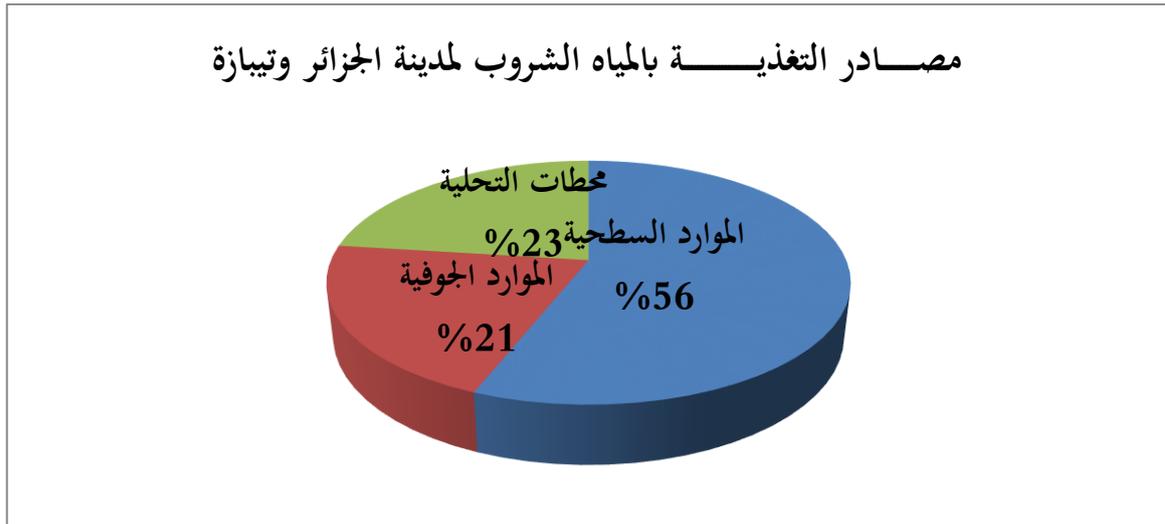
²⁸ المواد من 104 إلى 110 من القانون 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخ 04 سبتمبر 2005.

حشد الموارد المائية لتوفير الظروف التقنية الملائمة²⁹ لنجاح التعامل الخاص SUEZ في الوصول لأهدافه بالشراكة مع المؤسسة العمومية SEAAL .

1. حشد وإنتاج المياه.

تنظر الوصاية لعنصر الإنتاج على انه الهدف الأول الذي يجب تسعى إليه الشركة الفرنسية SUEZ حسب بنود العقد وذلك نظرا لضخامة الطلب على المياه بالعاصمة الجزائر، حيث تعمل الشركة على حشد القسط الأكبر من المياه من مصدرها الطبيعي، ثم العمل على المعالجة الكيميائية للمياه بعد ضمان تخزينها.

الشكل رقم 49: حشد الموارد المائية على مستوى إقليم النشاط.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات شركة SEAAL لسنة بتاريخ 2018/03/11.

من خلال برامج تطوير تقنيات حشد الموارد المائية لشركة SUEZ والتي استفادة منها شركة المياه والتطهير لمدينة الجزائر وصل حجم الإنتاج للموارد المائية ما يكفي لتغطية طلب سكان ولائي الجزائر وتيبازة على المياه بشكل

²⁹ KHELLADI Mohammed Amine Mehdi -Vers un nouveau management public dans le secteur de l'eau en Algérie par le recours au Partenariat Public-Privé (PPP) : cas de la SEAAL- Oran -2011- P15.

مستمر في سبتمبر 2009 بالنسبة للجزائر العاصمة³⁰ و مارس 2011 بالنسبة لمدينة تيبازة، حيث يمكننا تلخيص أهم تلك المصادر حسب رزنامة الاستغلال للشركة كالتالي:

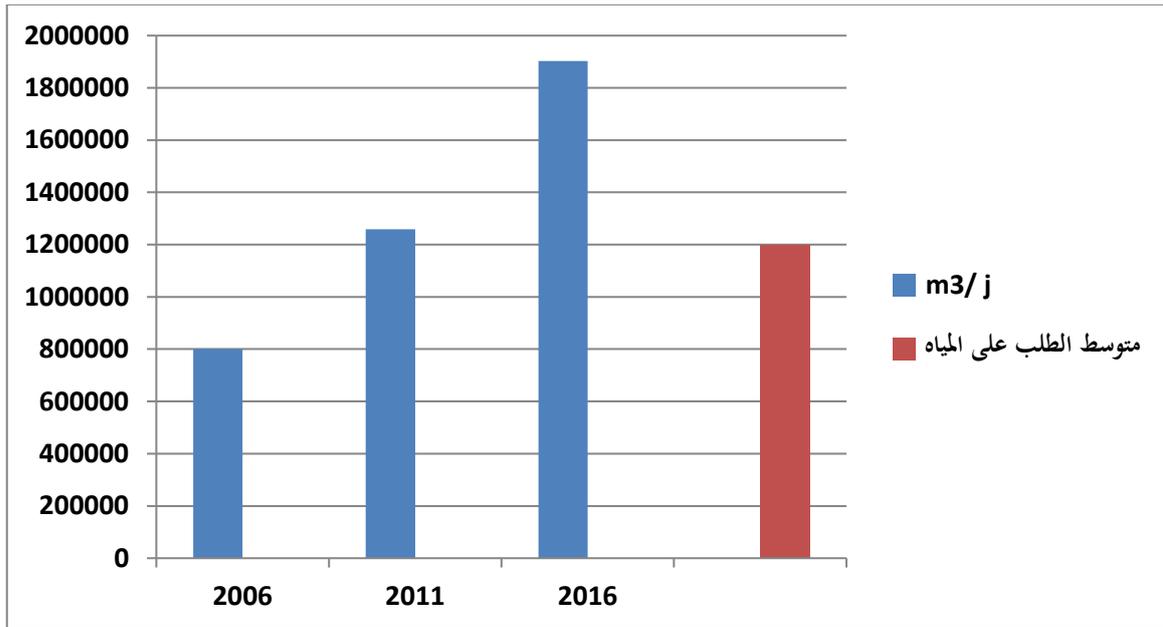
1- فيفري 2008: التحويل من سد تاكسبت والذي تبلغ قدرة استيعابه 181 مليون م³.

2- فيفري 2008: بداية استغلال محطة تحلية المياه للحامة بقدرة إنتاج 200000 م³/يوم.

3- جوان 2011: بداية استغلال محطة تحلية المياه فوكة بقدرة إنتاج 120000 م³/يوم.

من جانبها سارعت شركة SUEZ بالشراكة مع SEAAL إلى استغلال 244 نقطة سحب جوفية الموزعة على امتداد حوض المتيجة الجوفي وبمردودية قدرت ب 300000 م³/يوم.

الشكل رقم 50: تطور متوسط إنتاج شركة SEAAL.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات شركة SEAAL بتاريخ 2018/03/14.

نظر للإمكانيات الهائلة لشركة SUEZ في حشد الموارد المائية من خلال تطبيق إستراتيجية قائمة أساسا على السحب من التحويلات الكبرى تمكن الشريكين من رفع الإنتاج اليومي من 800000 م³/يوم قبل التعاقد إلى

³⁰ KHELLADI Mohammed Amine Mehdi -Vers un nouveau management public dans le secteur de l'eau en Algérie par le recours au PPP- Op Cit- P15.

1.9 مليون م³/يوم سنة 2014. أي أن متوسط الإنتاج فاق الضعف في فترة لا تتجاوز 8 سنوات مما مكن الشركة من تغطية الطلب على المياه بالجزائر العاصمة والمساوي لـ 1.2 مليون م³/يوم مع وجود فائض في العرض يبلغ 0.7 مليون م³/يوم.

2- معالجة ونوعية المياه الموزعة:

اعتمدت شركة SUEZ على القاعدة الذهبية (من المصدر إلى محطة المعالجة) حيث لا يمكن استغلال الموارد المائية السطحية للاستعمال دون المعالجة، وتمثل محطة بودواو تاريخيا أهم بنية تحتية لغرض المعالجة وبالرغم من أن المحطة وضعت في الخدمة سنة 1986 إلى أن قدرت الإنتاج تضاعفت ثلاث مرات³¹ لتصل لطاقة قصوى قدرها 540000 م³/يوم ومتوسط إنتاج يومي قدره 300000 م³/يوم بعد التعاقد.

تتم مراقبة النوعية بشركة SEAAL على مستوى ستة (06) مخابر للنوعية وبمعدل 2000 تحليل يومي للمياه سنة 2017 مقابل 1500 تحليل سنة 2014 و أقل من 1000 تحليل سنة 2007 ما مكن الشركة العمومية من الحصول على شهادة الجودة ISO 9001/2008.

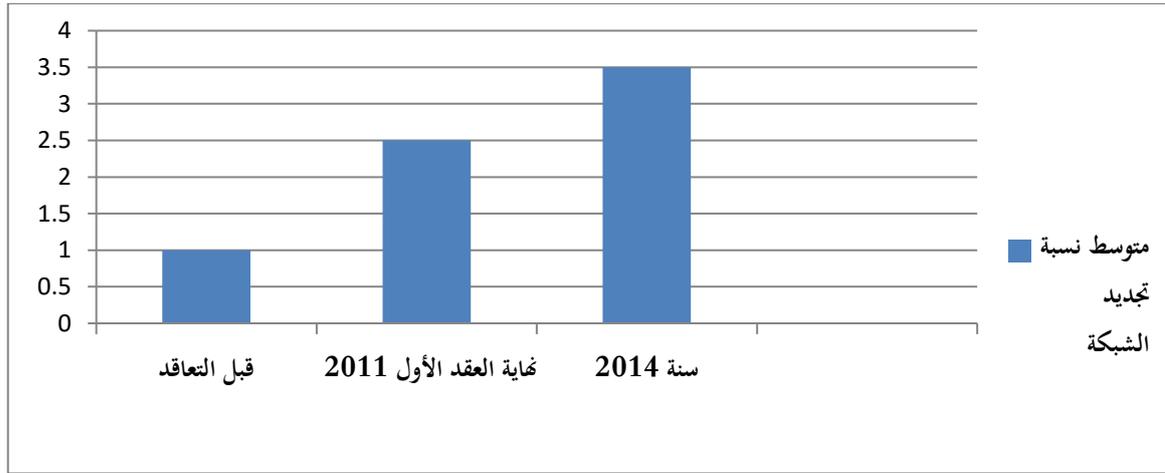
3- التوزيع:

بلغ طول الشبكة المخصصة لتوزيع المياه بكل من الجزائر العاصمة وتيبازة في نوفمبر 2017 حوالي 6455 كلم وتبلغ متوسط نسبة تطوير الشبكة 3.5% أي 150 كلم سنويا منذ أوت 2011 (وبنسبة 2.5% سنويا أي ما يقارب 100 كلم سنويا قبل أوت 2011. حيث تتوزع نسبة الشبكة بين الجزائر العاصمة وتيبازة على التوالي 80% (4941 كلم الجزائر) و 20% (1286 كلم تيبازة).

³¹ <http://www.seaal.dz/qui-sommes-nous/metiers/distribution/gestion-des-interventions-cgi/>

consulté le 07/05/2018 à 21 :14

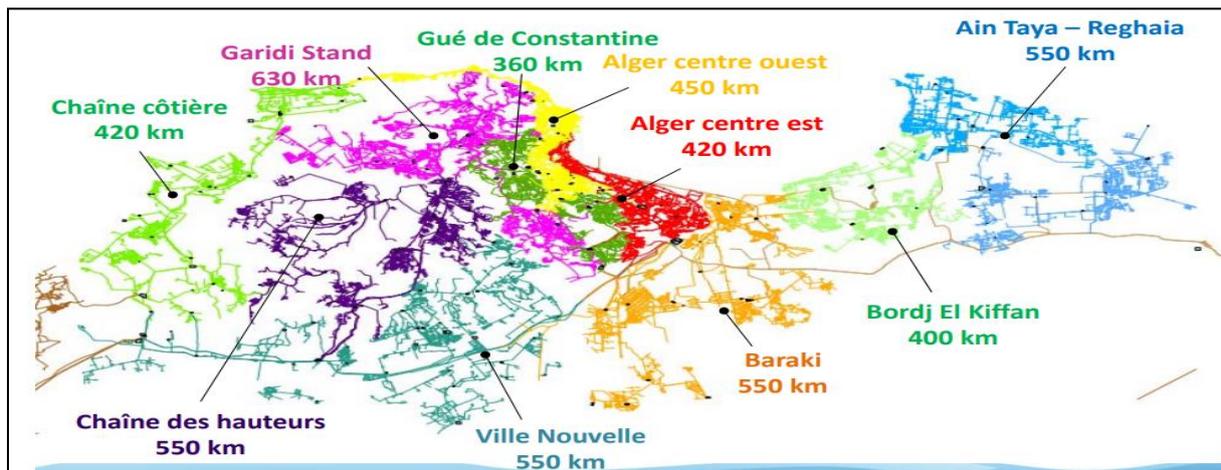
الشكل رقم 51: تطور أشغال تجديد شبكة توزيع المياه.



المصدر: من اعداد الطالب بإعتماد على معطيات مديرية التطهير بشركة SEAL بتاريخ 2018/03/12.

بالرغم من أن النتائج لم تكن متباعدة قبل التعاقد وفي فترة سريان عقد التسيير الأول والثاني، غير أن توسيع الشبكة في الفترة التي تولت فيها شركة SUEZ تسيير المؤسسة العمومية، كانت وفق الأطر التقنية المضبوطة والمبنية على دراسات مسبقة بحيث تضمن عملية الاستمرار في تدفق المياه بالعاصمة.

الشكل رقم 52: توزيع الشبكات على مستوى القطاعات 10 للعاصمة.



Source : Karima SEBBAGH- Amélioration de la Gestion de la Distribution d'Eau Potable- rapport technique - Direction de Distribution- 2014- p 09.

4- التطهير:

تشرف شركة SUEZ اليوم على تسيير شبكة للتطهير تفوق 4500 كلم بين تيبازة والجزائر العاصمة هذا إلى جانب تشغيل 07 محطات لمعالجة المياه 4 بالجزائر العاصمة و03 بولاية تيبازة، وقد أشرفت شركة SUEZ الفرنسية على وضع ثلاث منها بالخدمة وهي: محطة براقى TATION DE TRAITEMENT BARAKI بقدرة معالجة تقدر بـ 63400 م³/يوم. هذا إلى جانب كل من محطة رغاية STATION DE TRAITEMENT RÉGHAIA بقدرة معالجة 80000 م³/يوم. ومحطة بني مسوس STATION DE TRAITEMENT DES EAUX USÉES DE BENI MESSOUS بقدرة معالجة 50400 م³/يوم إلى جانب محطة سطاوالي STATION DE TRAITEMENT DES EAUX USÉES DE STAOUÉLI بقدرة معالجة تبلغ 3000 م³/يوم، مع العلم أنه وقبل التعاقد³² عانت العاصمة الجزائر قبل إشراك القطاع الخاص من ظاهرة التلوث الناتجة عن التخلص من العشوائى من المياه المستعملة في أودية وفي شواطئ الولاية، فحسب شركة SEAAL وبالرجوع لإحصاءات سنة 2003 لم تكن هناك أي نشاط فعلي لمعالجة مياه الصرف نظرا لتعطل كل من محطة براقى و محطة سطاوالي وإقتصار عمل التطهير على محطة رغاية بنصف قدرة الانتاج أي أن الشريك الخاص إنطلق من معالجة 40000 م³/يوم سنة 2006 لتصل إلى 190800 م³/يوم من مياه الصرف.

ب- عرض نتائج شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة SEACO.

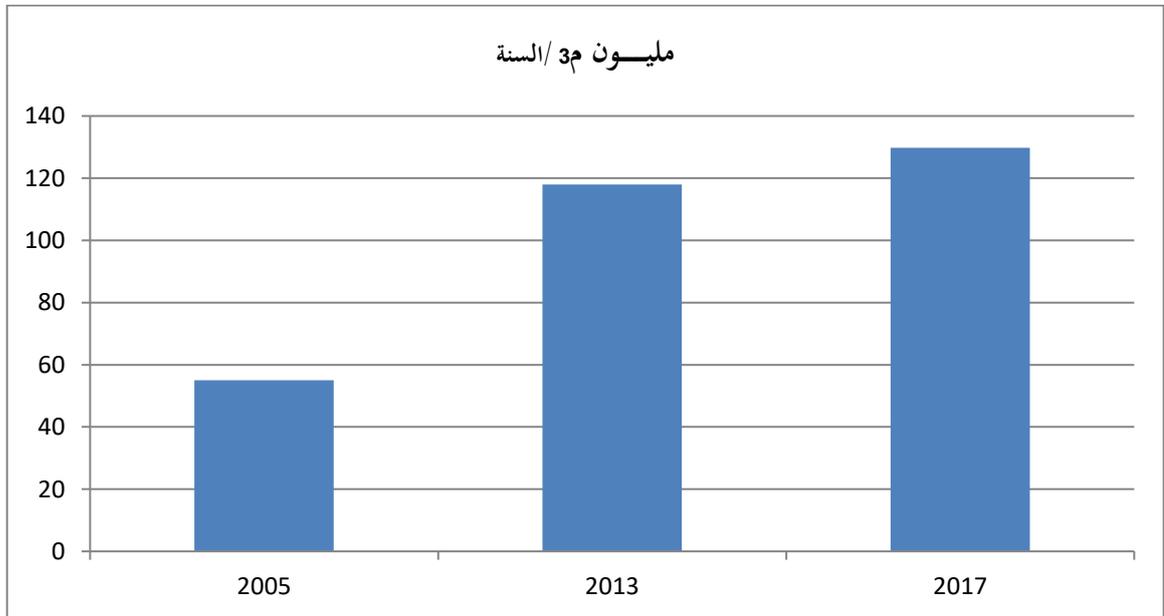
تمثل ولاية قسنطينة عاصمة الشرق الجزائري ببتعداد سكاني فاق المليون والنصف نسمة حسب الإحصاءات الرسمية لسنة 2008، سارعت الحكومة الجزائرية على إدراج الولاية ضمن المخطط الوطني المخصص لبرامج التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالمدن الكبرى.

1- حشد وإنتاج المياه.

³² <http://www.seaal.dz/qui-sommes-nous/metiers/assainissement/epuration-des-eaux/> consulté le 10/02/2018 à 00 :00

عند مقارنة نسب تطور البنية التحتية بالمؤسسات الخاضعة لنظام التسيير بالتفويض في خدمات المياه بالمدن الكبرى وبالأخص حالة SEACO يمكن تمييز الفرق الكبير في مدى عجز شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة في تشييد وتطوير البنية التحتية، حيث أن عقد التسيير بالتفويض لا يتضمن أي بنود ترتبط بالإنشاء، أما فيما يخص المصادر الغير طبيعية للمياه كمحطات تصفية ومعالجة مياه البحر والغير مدرجة ضمن البنية التحتية المسيرة من قبل الشركة، فيفسر في أن ولاية قسنطينة تقع ضمن الإقليم الداخلي للجزائر فهي تعتمد بشكل كبير على التحويلات من المصادر التقليدية ومن أبرزها السدود ويأتي على رأسها سد بني هارون.

الشكل رقم 53: تطور متوسط إنتاج شركة SEACO.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات مجمعة عن شركة SEACO بتاريخ 2017/10/25.

من خلال الشكل رقم 52 نلاحظ التطور الكبير في إنتاج المياه بولاية قسنطينة والسبب في القفزة الكبيرة في الحشد لا يعود بشكل مباشر لعقد التسيير بالتفويض مع شركة المياه لمرسيلية فالمشروع الوطني لسد بني هارون ودخوله الخدمة سنة 2007 ساهم بالحصة الكبرى في تموين الولاية بالمياه بحيث يساهم السد بنسبة 65% من الحصة المبرمجة من قبل الشركة لتموين سكان الولاية أي ما يعادل 960 مليون م³ سنويا، غير أن الشركة الفرنسية

الخاصة ساهمت بالرفع من حجم المياه المنتجة من الحوض الهيدروغرافي سييوس ملاق بنسبة 10% منذ الشروع في تنفيذ إستراتيجية العمل مع شركة المياه والتطهير لولاية قسنطينة، هذا كما ساهمت في مضاعفة حجم التخزين بفضل سياسة الإنشاء التي باشرتها الحكومة الجزائرية وبتسيير من المؤسسة الفرنسية حيث تمت مضاعفة خزانات المياه بالولاية ليصل المجموع سنة 2017 إلى 37 خزان للمياه و57 محطة ضخ.

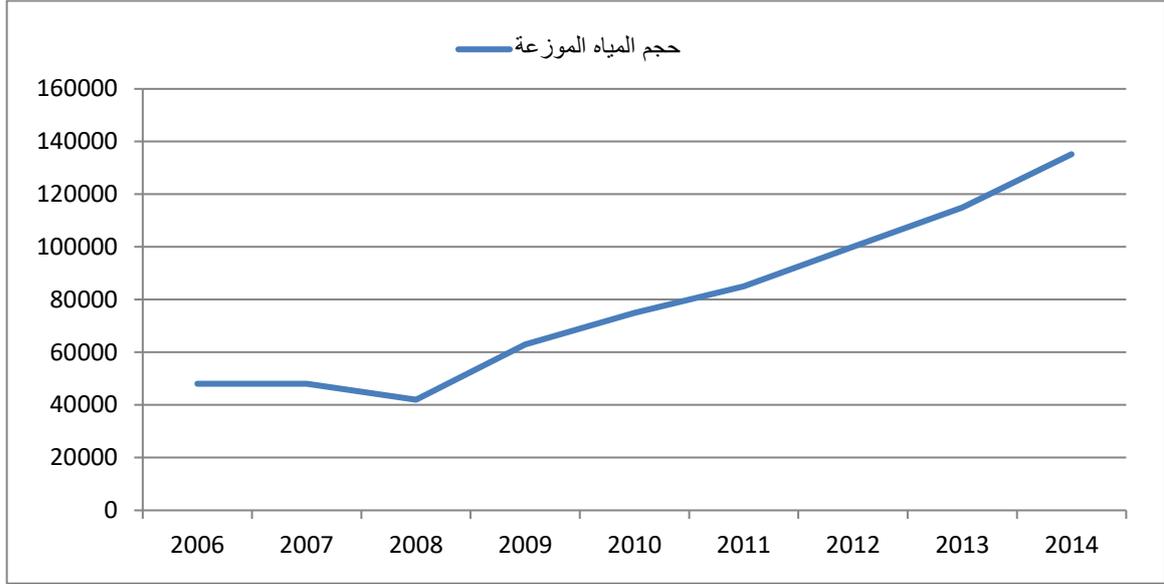
2- معالجة ونوعية المياه الموزعة:

سارعت مرسيليا للمياه منذ الانطلاق في تنفيذ استراتيجية العمل المسطرة، إلى ضمان وصول مياه بنوعية جيدة للمواطن القسنطيني، وذلك من خلال وحدات مراقبة النوعية لشركة المياه والتطهير لقسنطينة والتي تشرف على القيام بأكثر من 33000 تحليل للنوعية سنويا من خلال مجموعة متنوعة من الآليات المستحدثة ونذكر منها المراقبة الآلية، التحقيق في النوعية مع البحث والتطوير المستمر في مناهج تحليل المياه، أما عن التوزيع التقني فتحتمل محطة المعالجة سدي خليفة الأهمية القصوى في برنامج الشركة الفرنسية عند الأخذ بعين الاعتبار أن المحطة سألقة الذكر تشرف على معالجة خط الإمداد والتحويل من سد بني هارون والذي يمثل أهم مصدر للتغذية بالمياه بولاية قسنطينة وبقدرة معالجة تصل إلى 260000 م³/يوم.

3- التوزيع:

تستغل شركة المياه والتطهير لقسنطينة شبكة لتوزيع الماء الشروب تقدر بـ 1700 كلم بينها 306 كلم مخصصة لسحب الماء من مصادر التغذية من خلال 57 مضخة عالية التقنية نحو 37 خزان موزع على تراب الولاية.

الشكل 54: تطور حجم المياه الموزعة بقسنطينة-2014.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات مجمعة عن شركة SEACO بتاريخ 2017/10/25.

من خلال الشكل البياني نلاحظ مدى التطور في التوزيع نظرا لدخول سد بني هارون الخدمة في سنة 2007 مما ساهم في الرفع من حجم الموارد المائية الموزعة، حيث عرفت ولاية قسنطينة تحسنا كبيرا في معدل التزود بالمياه، خاصة سكان الجهة الغربية والجنوبية، على غرار بلدية عين السمارة، المدينة الجديدة علي منجلي، مدينة الخروب وكذا وسط المدينة، بعد أن طلقت أحياء هذه المناطق مشكل نقص المياه وباتت تتزود بالخدمة بمعدل 24/24 ساعة يوميا.

4- التطهير:

تشرف شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة إلى جانب ضمان وصول مياه الشرب إلى سكان ولاية قسنطينة على مهام التطهير من خلال العمل على جمع المياه المستعملة وتحويلها من شبكة الصرف الصحي نحو محطة المعالجة

إبن زيان وبقدرة معالجة قصوى تبلغ 69120 م³/يوم .

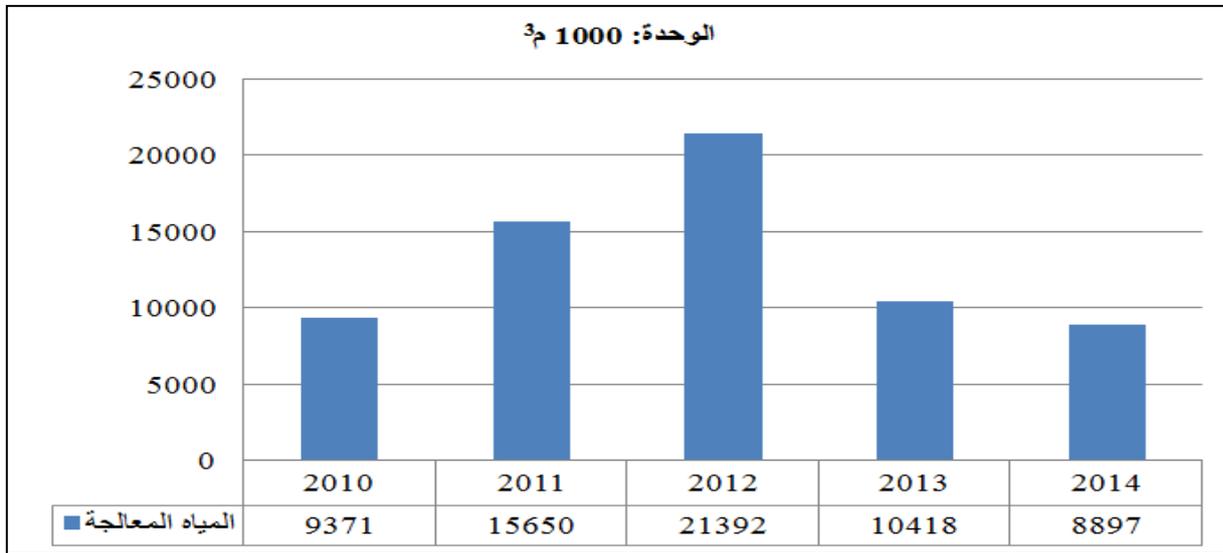
الجدول رقم 22: البنية التحتية لنشاط التطهير بقسنطينة.

البنية التحتية المستحدثة للتطهير	
931	طول شبكة التطهير
02	عدد محطات معالجة مياه الصرف
450000	قدرة المعالجة EH ³³

المصدر: من اعداد الطالب بإعتماد على معطيات مديريةية التطهير بشركة SEACO بتاريخ 2017/10/25.

الملاحظ أن الشركة الفرنسية لم تساهم بشكل كبير في الرفع من حجم المعالجة نظرا لعدة أسباب تقنية وعلى رأسها الطبيعة الجغرافية لمدينة قسنطينة والتي تمتاز بكثرة الأودية، هذا إلى جانب نقص الخبرة الكبيرة للشريك الخاص في تنفيذ مهام التطهير والتي تحتاج لإمكانيات مادية ضخمة، وكنتيجة عن هذا الوضع فإن شركة المياه والتطهير لا تسترجع سوى 25% من المياه المستعملة.

الشكل رقم 55: تطور حجم المياه المعالجة من طرف SEACO (2010-2014).



المصدر: عليوط سهام وبوجعدار خالد- الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه- مرجع سبق ذكره-

ص 25.

³³ EH- Équivalent-habitant : est une unité de mesure définie en France par l'article R2224-6 du Code général des collectivités territoriales comme la charge organique biodégradable ayant une demande biologique en O2 en cinq jours (DBO5) de 60 grammes d'oxygène par jour.

تنظر السلطة الوصية على قطاع المياه لعقد التسيير بالتفويض لخدمات المياه لولاية قسنطينة مع الشريك الخاص مارسيليا للمياه على أنه الحلقة الأضعف في التجربة الجزائرية في تفويض خدمات المياه بالمدن الكبرى وهو ما يمكن ملاحظته من خلال عرض النتائج التقنية لنقل الخبرة من المتعامل الخاص.

ج- عرض نتائج شركة المياه والتطهير لمدينة وهران (سيور) SEOR.

تشابهت الأهداف التقنية لعقد الشراكة الذي جمع مؤسسة SEOR والمتعامل الاسباني أغبار في ولاية وهران مع نظيراتها في مختلف عقود الإدارة لخدمات المياه بالمدن الكبرى في الجزائر والتي يأتي على رأسها الحرص على ضمان التغذية بالمياه الشروب بالكم والضغط اللازم لتحسين حياة القاطن بالولاية وعلى مدار الساعة. من خلال الدراسة الميدانية وبناء على النتائج نلاحظ أن الشراكة بين SEOR و أغبار حققت العديد من الأهداف المسطرة مسبقا و أهمها:

1- حشد وإنتاج المياه:

تمثل منطقة الغرب الجزائري حالة فريدة من الناحية المناخية، فموجات الجفاف المستمرة على المنطقة أدت إلى انخفاض رهيب في مستوى التساقط مما تسبب في جفاف المسطحات المائية الموزعة، وكحل لمشكل تراجع الموارد المائية بمنطقة الغرب الجزائري عموما و وهران بالخصوص، اتجهت الحكومة نحو إقامة محطات كبرى لتحلية مياه البحر موزعة على الساحل الغربي لتتجمع في خط ضخ لتوزيع المياه يمتد من ولاية مستغانم لينتقل إلى ولاية وهران ثم لاحقا باقي ولايات الغرب الجزائري.

1.1- مشروع "مستغانم، أرزيو، وهران"(MAO)

يتمثل مشروع (MAO) في خط لتحويل المياه من سد كراة (واد شلف) مروراً بولاية مستغانم فمدينة أرزيو وصولاً إلى ولاية وهران حيث ساهم هذا المشروع في زيادة ملحوظة لحجم الماء في الولاية مما أعطى نفس جديد سيرفع

الضغط عن الآبار التي عرف مستواها تراجعاً كبيراً نتيجة الاستغلال المكثف. تمثلت الإستراتيجية المتبعة من قبل مسيري SEOR (كوادر أغبار) في ربط الأنبوب مباشرة بخزان بلقايد مما سيرفع من قدرة تخزينه لتصل $4 \times 75000 \text{ م}^3$ يتم ربطه بعد ذلك بالبلديات والمناطق المنكوبة على غرار حاسي بونيف، سيدي بن بيقى، قديل، كريستل وغيرها من بلديات وهران.

الشكل رقم 56: مسار مشروع (MAO) "مستغانم، ارزبو، وهران"



Source: Ministère des Ressources en Eau , Agence de Bassin Hydrographique Constantinois - Seybousse-Mellegue, 2012, P :21.

ساهم مشروع (MAO) في الرفع من حجم المياه الكلي المخصص للولاية بـ $300\,000 \text{ م}^3/\text{يوم}$ ونخطاها بأشواط لفك أزمة المياه في العديد من ولايات الغرب على غرار مستغانم ومعسكر وذلك نظراً لضخامة حجم إنتاج محطات التحلية المنجزة تباعاً.

الجدول رقم 23: محطات تحلية مياه البحر المدمجة من طرف SEOR في مشروع MAO.

الموقع	القدرة م ³ /يوم	الولاية
محطة التحلية "شط الهلال"	200 000	وهران
محطة التحلية "المقطع"	500 000	وهران
محطة التحلية "البريدعة"	25 000	وهران
محطة التحلية "الكهرماء" أرزيو	90 000	وهران
محطة التحلية "الكتبان" عين الترك	5 000	وهران
الطاقة القصوى للإنتاج بالولاية	820 000	

المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي مديرية التطهير شركة سيور بتاريخ 20/11/2016.

باتت ولاية وهران تتمتع بالأمن المائي نظرا لزيادة حجم إنتاج المياه بشكلها غير التقليدي، حيث يقدر الطلب

اليومي للمياه بـ 386721 م³/يوم مقابل متوسط الإنتاج اليومي قدره 465000 م³/يوم.

2- التوزيع

انطلقت SEOR في أوت 2009 بالاستعانة بتقنيات وتكنولوجية حديثة لاكتشاف أماكن التسرب في عملية

تهيئة شاملة، ولهذا الصدد تم انتقاء 07 مواقع في المقام الأول لاستبدال الأنابيب، وعدادات المياه التالفة. حيث

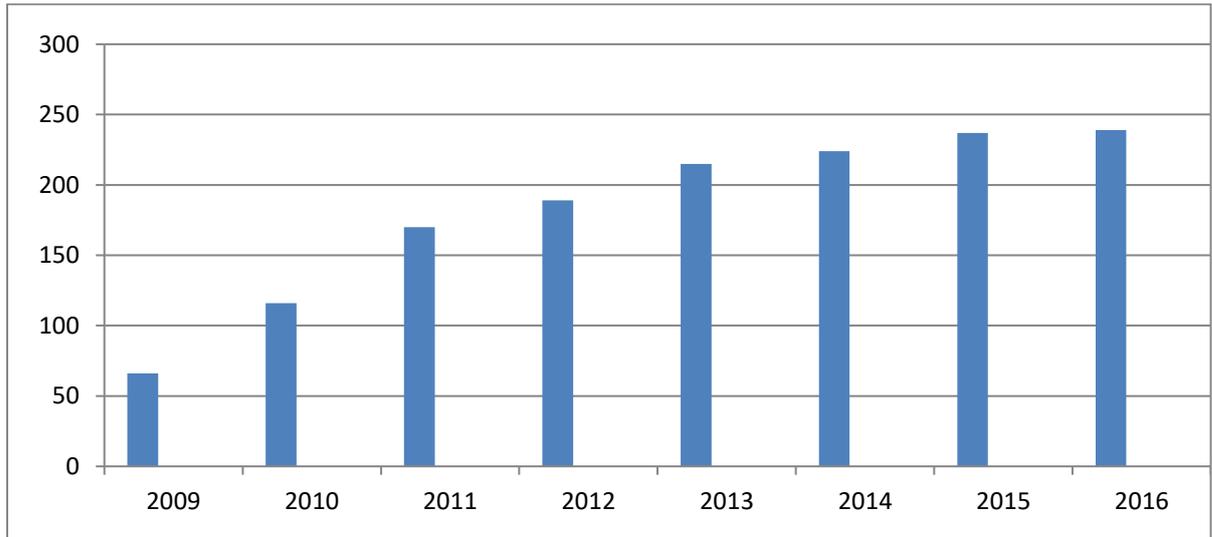
سارعت شركة SEOR بالاستعانة بالشريك الإسباني أغبار إلى تجديد وصيانة 1456 كم من شبكة التوزيع (36% من الشبكة).

الجدول رقم 24: شبكة توزيع المياه الشرب التي أعيد تأهيلها بـ SEOR من 2009-2016

المجموع (كم)	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها من 2009-2013
66	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2009
116	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2010
170	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2011
189	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2012
215	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2013
224	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2014
237	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2015
239	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2016
1456	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على إحصاءات مديرية المكتب لسيور التقني بتاريخ 2017/10/24

الشكل 57: طول شبكة توزيع المياه المعاد تأهيلها (2009-2013)



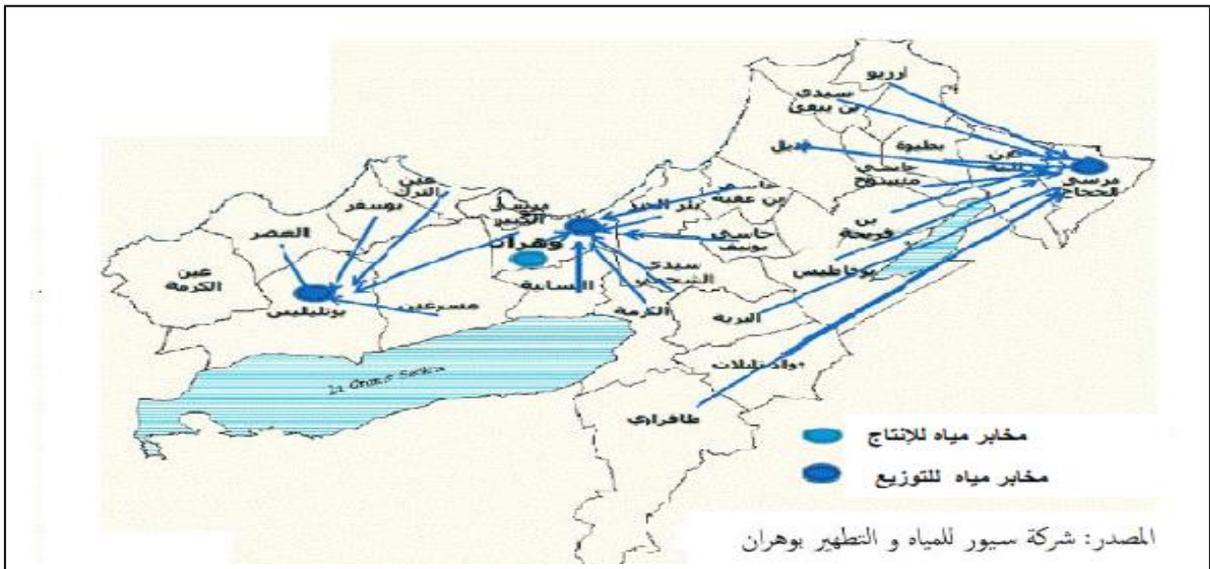
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 20.

من خلال الجدول والشكل البياني السابق نلاحظ أن ديناميكية الأشغال في مجال إنشاء، توسيع وصيانة شبكة توزيع مياه الشرب قد ارتفعت بوتيرة كبيرة بالمقارنة مع السنوات الأولى لانطلاق حيث تضاعفت بأربع مرات منذ سنة 2009 وذلك نظرا للدور الكبير الذي ساهمت به التقنيات الجديدة التي أدخلتها شركة أغبار على التسيير

3- معالجة ونوعية المياه الموزعة:

بهدف تقديم خدمة توزيع المياه المطلوبة لتغطية حاجيات سكان المدينة كان لابد من الحرص أيضا على أن تراعي تلك المياه شرط السلامة العامة من خلال تحليل المياه للكشف عن أي عامل يمكن أن يؤثر على نوعية المياه من مواد ملوثة وبكتيريا وحتى الأمراض المتنقلة بالمياه ولهذا الغرض تم إنجاز أربع مخابر لتحليل مياه الشرب تغطي كامل تراب الولاية (وهران "مدينة الجديدة، ايسطو"، مرسى الحجاج، بوتيليس) "شكل رقم 35" تقوم بشكل مستمر بتقديم تقارير عن النوعية التي يتم توزيعها للإدارة العامة للشركة والمصلحة التقنية بالحي الإداري.

الشكل رقم 58: تمركز مخابر التحليل لمياه لشرب بولاية وهران



المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي مديريةية التطهير شركة سيور بتاريخ 20/11/2016.

قامت سيور بأنجاز العديد من المنشآت الفنية كمخابر لتحليل المياه للكشف عن الجراثيم و المواد الكيميائية الملوثة، إضافة إلى ذلك تقوم باختبارات دورية خاصة تلك المتعلقة بالرائحة، الطعم و لون المياه.

تقام على مستوى مخابر سيور ما يقارب 4.000 تحليل للمياه الموجهة للاستهلاك، و 73.000 تحليل آخر يقام داخل المنشآت و شبكات التوزيع ليصل معدل الفحوصات للكولور والفحوصات الفيزيوكيميائية 97% سنة 2013 مع العلم أن الشركة اليوم تجري أكثر من 600000 تحليل سنويا .

و لتحسين نوعية المياه قررت سيور التزام بمعايير المعتمدة في شهادة (ISO 9000) فحسب معايير الشهادة لا بد من أن تتطابق الخدمات التي تقدمها الشركة والمعايير الدولية، فالمياه الشرب الموزعة في كامل تراب الولاية ذات جودة دولية.

4- التطهير:

قامت سيور بضمان تصريف مياه الصرف الصحي و الأمطار ، بعد المعالجة في محطات التصفية (STEP) ورمي المخلفات الغير قابلت للتدوير. حيث أن تلك الأخيرة يتم تجميعها و تصريفها نحو خارج المدينة بفضل شبكة من أنابيب المجاريير (قنوات، البالوعات). بدل إلقائها مباشرة في مياه البحر وما سينجر عن هذا الفعل من تدمير للوسط الطبيعي، ولتنفيذ هذا المشروع (معالجة و تصفية مياه الصرف الصحي لولاية وهران) يتم حاليا انجاز 11 محطة تصفية في كامل تراب الولاية.

أما حاليا فهناك محطتين في حالة نشاط يتم تسييرها من قبل سيور، محطة الكرمة التي دخلت حيز الخدمة في ماي 2011 بطاقة تقدر ب 270 000 م³/يوم، أنجزت بمحاذاة سبخة الكرمة. يتم التخلص من إفرازات المنزلية و الصناعية و مياه المتراكمة في هذا التجمع المائي الذي بدأ يعرف قدوم أصناف جديدة من الطيور، بإضافة إلى محطة الكرمة نجد محطة كاب فالكون التي بدأت النشاط في مارس 2013 بطاقة تقدر ب 30 000 م³/يوم.

الجدول رقم 25: انجازات سيور في مجال الصرف الصحي.

الشهر	عدد القنوات	عدد البالوعات	طول الشبكة المجددة	حجم المياه المصفاة في محطة الكرامة
نوفمبر 2016	3.520	3200	7.159 م ³	2.284 000 م ³

المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي مديرية التطهير شركة سيور بتاريخ 2016/11/20.

عند تجميع عقد التسيير مع الشريك الألماني في مدينة عنابة والطارف فإن التجربة الوطنية في ميدان التسيير بالتفويض في خدمات المياه كانت ناجحة بشكل كبير في كل من شركة المياه والتطهير للعاصمة الجزائر وهران وبدرجة أقل ولاية قسنطينة مما تولد عنه تحسن ملحوظ في جل جوانب المنظمة لخدمات المياه من حشد مياه الشرب، المعالجة، التوزيع والتطهير.

بعد عرض النتائج المقدمة من طرف الشركات المستحدثة على المستوى الوطني نلاحظ أن جل الأهداف المسطرة مسبقا تم التوصل إليها في ظرف قياسي وذلك نظر للإمكانيات المادية التي سخرتها الدولة في سبيل إنجاح التعاقد من جهة إلى جانب وضوح المنظومة التشريعية من جهة أخرى، حيث تمكنت كل من شركة المياه والتطهير لمدينة الجزائر وهران على التوالي في الرفع من استمرارية تدفق المياه 24/24 سا على مدار اليوم في ظرف سنتين حسب الإحصاءات الرسمية في حين أن شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة سجلت استمرارية في التدفق لفائدة المقيمين بالولاية بلغت 77% حين انتهاء العقد، أما فيما يتعلق بالفوترة فارتفعت بمتوسط 30% على مستوى الشركات الثلاث.

المطلب الثاني: تقييم نتائج عقود التسيير في الجزائر وفق النموذج الدولي المعتمد.

يتم تقييم النتائج على المدى المتوسط والطويل من خلال عنصر الاستمرارية بحيث أنه العنصر الأكثر أهمية والسهل الملاحظة عكس كل من النوعية التي ستزول بمجرد استهلاك المورد الطبيعي والتغطية التي تحتاج فقط لرفع المخصصات المالية للاستثمارات والذي تم تحقيقه من خلال المبالغ الضخمة التي رصدت لمشاريع الشراكة والتي قاربت 500 مليون €.

سنستعرض في هذا الجزء من البحث الجدوى من توجه الحكومة الجزائرية ممثلة بأصحاب غالبية الأسهم (الجزائية للمياه والديوان الوطني للتطهير) في الشركات موضوع الدراسة نحو خيار مشاركة خواص دوليين بدل دعم المقاول المحلية بناء على قاعدة تكلفة/منفعة، حيث أبانت العديد الدراسات الحديثة أن جل الدول التي تبنت خيار دعم شريك محلي في مشاريع صناعة المياه استفادة بشكل كبير من تراجع وتقلص التكاليف التعاقدية.

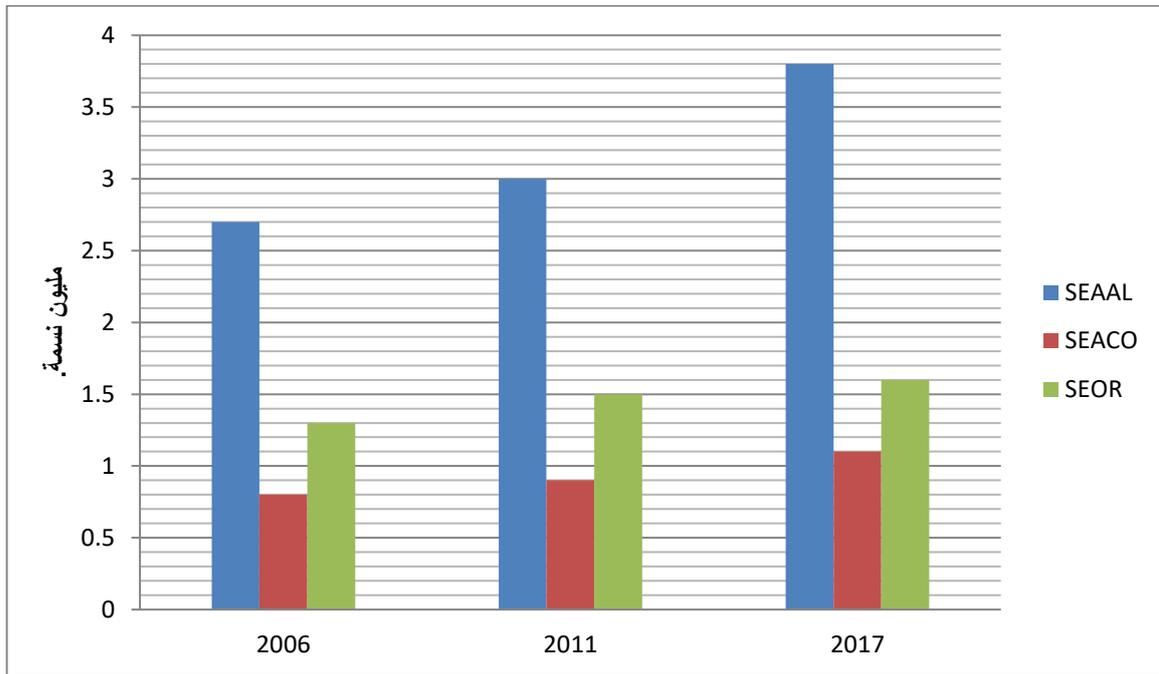
حيث سنحاول من خلال هذا الجزء من البحث سحب التجربة الجزائرية والأهداف المرجوة منها من خلال الخوض فيها بالاعتماد على الأطر النظرية للشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث أن القانون المنظم لهذا الشكل من التعاقد في خدمات المياه لم يفصل بشكل كبير في الأهداف المرجوة من التعاقد غير تلك المتعارف عليها عموماً، أما الأهداف النظرية فكانت كالآتي:

1- توسيع نطاق التغطية Accroissement De La Couverture

يتمثل الهدف الأول لعقود الشراكة مع الخواص في قطاع المياه أساساً في توسيع نطاق التغطية بخدمة كل من توزيع المنتظم للمياه واسترجاع مياه الصرف الصحي، وعند الدراسة والتدقيق في الحالة الجزائرية يمكن الاستنتاج أن المشكل الأساسي لا يكمن في النطاق النظري للتغطية فأغلب سكان الجزائر مزودين بخطوط الإمداد بالمياه، بل الأسس العلمية التي يتم بها توسيع التغطية والتي تضمن الإمداد بالشكل المطلوب للمياه، فنقاط الأخذ المشتركة

المعتمدة في الأحياء الشعبية المنتشرة بالمدن الكبرى لا تمثل شبكات فعلية للإمداد وإن تم الاعتراف بالاستفادة من الخدمة عن طريق إدراج العدادات للمستخدمين، من خلال ذلك سعت السلطة الوصية من خلال إشراك متعاملين خواص دوليين ذوي خبرة خصوصا لما يتعلق الأمر بإعادة إنشاء، تشكيل وتأهيل شبكة الربط بالزبائن في المدن الكبرى ذات الكثافة السكانية العالية.

الشكل رقم 59: تطور نطاق التغطية بالمدن الكبرى -2017-.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة وهران -2018-.

عند النظر لأهداف التعاقد على المدى الطويل والمتوسط فإن توسيع نطاق التغطية لم يكن الهدف محوري تسعى له المؤسسات الخاصة، أما الارتفاع المسجل في عدد المستخدمين من الخدمة حسب الشكل السابق فلا يمثل سوى احتواء التزايد الطبيعي للكثافة السكانية بالمدن الكبرى موضوع الدراسة، غير أن الملاحظ عن الشركات الثلاثة وبالرغم من كونها حديثة النشأة تمكنت من تزويد ما يزيد عن 20% من سكان الجمهورية دون وجود مشكل في عملية احتواء التمدد الجغرافي لتلك المدن.

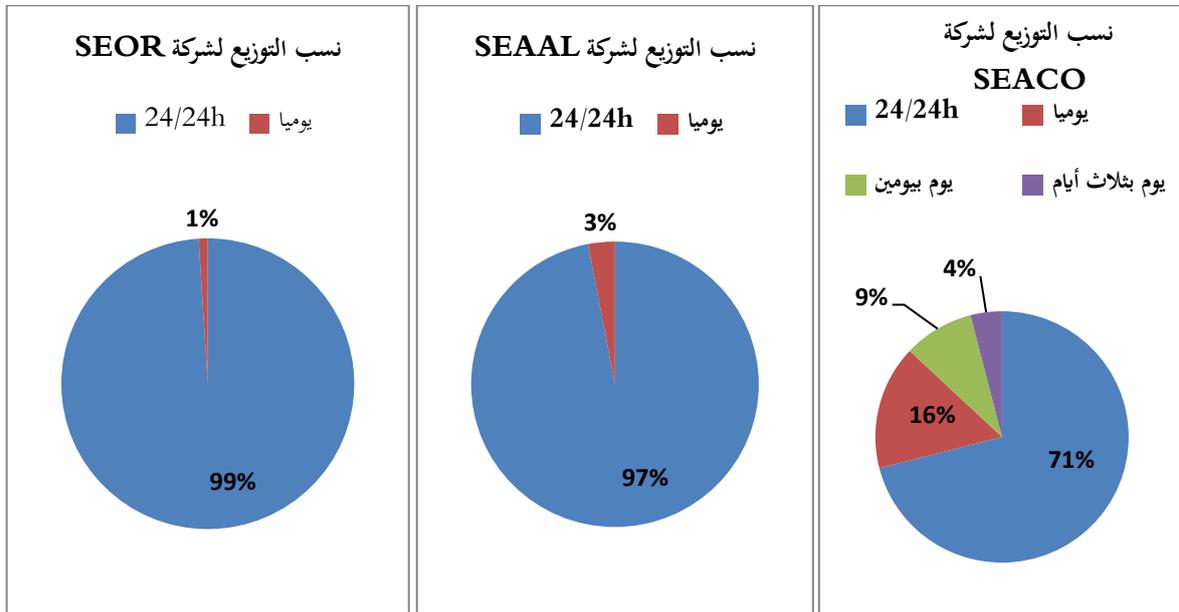
2- نوعية الخدمة la qualité du service

ترتبط نوعية الخدمة أو طبيعة الخدمة بثلاث عناصر أساسية لتقييمها وهي على التوالي:

1.2- استمرارية الخدمة: المياه على مدار

تمثل استمرارية الخدمة أي تواصل الخدمة على مدار الساعة طول أيام الأسبوع 24/7 من بين أهم ما راهنت عليه السلطة الوصية عند إبرام عقود الشراكة مع الشركات الدولية نظرا للوضع الرديء الذي كان يصاحب استمرار تدفق مياه الشرب في صنابير سكان المدن الكبرى، حيث أنه وفي أفضل الحالات كانت 4% فق من السكان المدن الكبرى موضوع الدراسة تزود بالمياه لعدة ساعات كل يوم، أما الباقي فالتزود يكون مرة/ 3 أيام وبنسبة أقل مرة/2 يوم.

الشكل رقم 60: نسب الاستمرارية في التوزيع بكل من SEAL، SEACO و SEOR -2017-.

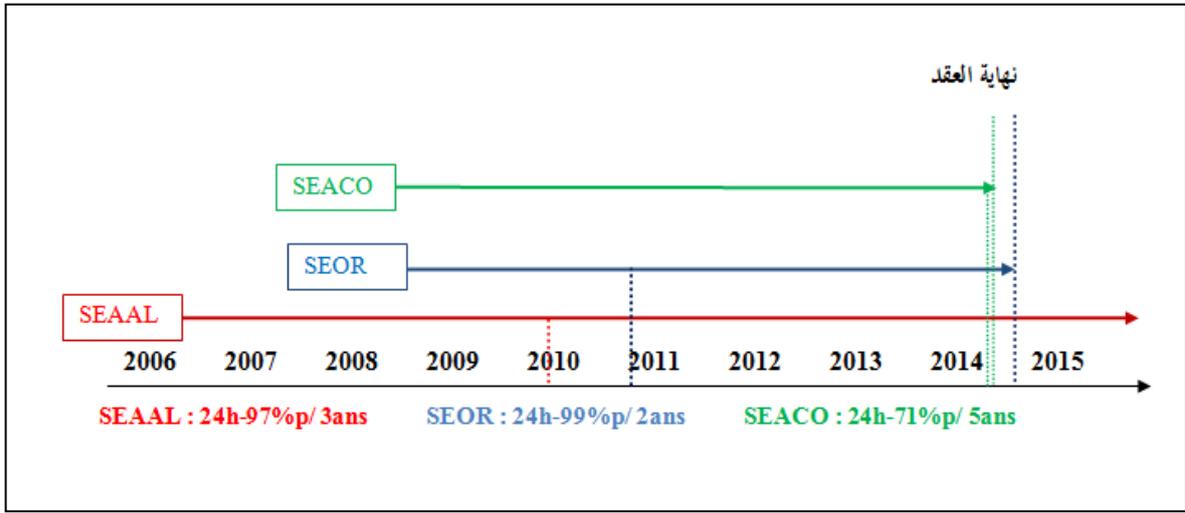


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة ووهرا -2018-.

بالنظر لطبيعة الخدمة المقدمة قبل التعاقد فإن الشركات

تباينت نسبة نجاح مؤسسات المياه والتطهير في تحقيق نسب الاستمرارية في الخدمة، ففي حين أن كل من شركة المياه والتطهير الجزائر العاصمة وهران تمكنتا من الوصول لنسبة 99% من السكان في ظرف سنتين (99% سنة 2016 و 98 سنة 2018)³⁴، لم تحقق شركة المياه والتطهير لقسنطينة النسبة المتفق عليها عند التعاقد مع الشريك الفرنسي "مارسيليا للمياه"، حيث أن 71 بالمائة من سكان الولاية يتزودون بالماء الشروب 24/24 ساعة، فيما يتزود 16 بالمائة من السكان بالنظام اليومي و 9 بالمائة بنظام يوم بيومين، و 4 بالمائة بنظام يوم بثلاثة أيام.

الشكل رقم 61: كفاءة المشغلين الخواص في تطوير نسب التوزيع بكل من SEACO، SEAL و SEOR.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة وهران -2018-.
اعتمادا على النتائج المتوصل إليها نلاحظ أن المتعامل الاسباني أغبار بالشراكة مع شركة المياه والتطهير كانت له الأسبقية في الوصول لأهداف التعاقد والتي تركز أساسا على الوصول لاستمرارية الخدمة على مدار الساعة حيث تمكن هذا الأخير وفي مدة لا تتجاوز 03 سنوات من الحفاظ على مستوى تدفق ثابت للماء لفائدة 98% من

³⁴ بيانات مجمعة عن مديريةية الموارد المالية لولاية وهران بتاريخ 14 مارس 2018.

سكان الولاية³⁵، حيث استفادت الشركة الخاصة من البنية التحتية المشيدة في قطاع المياه بالولاية وبالأخص مشروع MAO ومحطات تحلية المياه بالولاية.

على غرار شركة AGBAR تمكنت شركة SUEZ بالشراكة مع SEAAL من الوصول لمستوى تدفق ثابت ومستمر (استمرارية في الخدمة) لفائدة 97%³⁶ من سكان العاصمة في ظرف 04 سنوات وبالتحديد في أبريل 2010 بالرغم من عدم توفرها على الموارد المائية بشكل يضمن الاستمرارية مقارنة بولاية وهران المستفيدة من محطات تحلية ماء البحر، هذا إلى جانب الكثافة السكانية العالية بالعاصمة والتي ستزحف حتما من الطلب على المياه وعلى مدار الساعة.

على عكس عقود التسيير بالعاصمة ووهران لم يوفق المتعامل الفرنسي الخاص EAUX DE MARCIELLE بالشراكة مع SEACO في الوصول لاستمرارية في الخدمة بالشكل المطلوب عند التعاقد، حيث أن أكثر من 29% من سكان الولاية يحصلون على المياه بشكل متقطع، وتعزى الأسباب حسب النتائج المتحصل عليها لضعف القدرة على الحشد بالولاية حيث تعتمد شركة المياه والتطهير بقسنطينة على احتياطات سد بني هارون الخارج عن نطاق تسيير المشغل الخاص والذي تشترك فيه مع 06 ولايات شرقية وما يقارب 05 مليون نسمة³⁷ هذا إلى جانب ضعف البنية التحتية بالولاية و الأشغال الناتجة عن توسع عاصمة الولاية نحو المدينة الجديدة علي منجلي.

2.2- نوعية مياه الشرب.

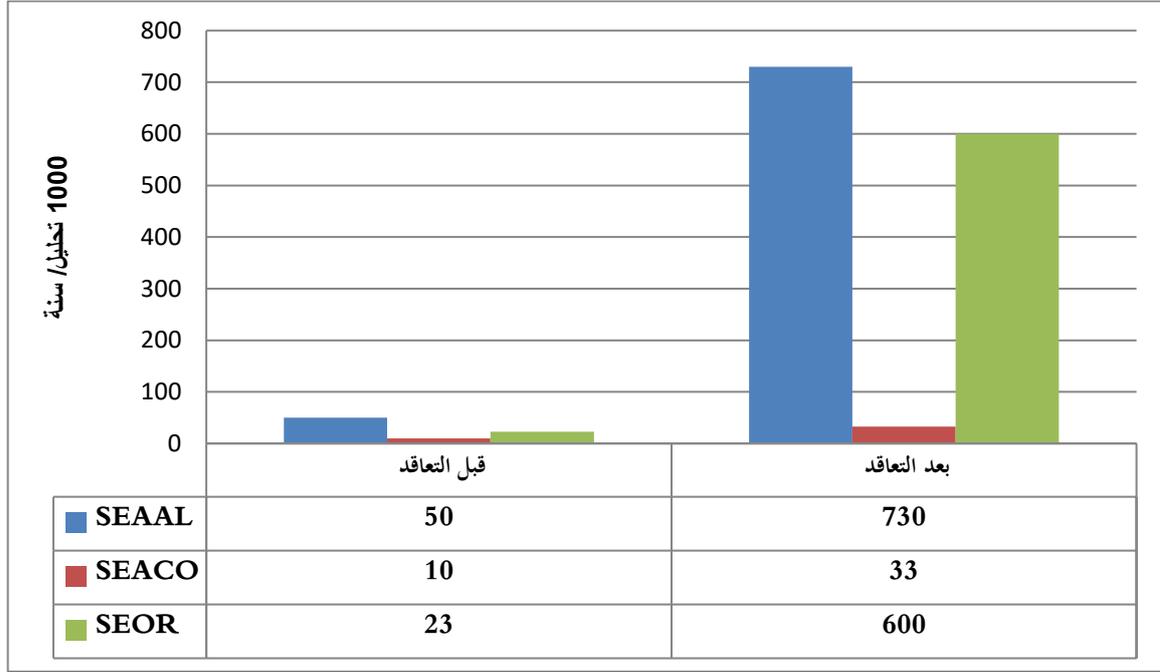
³⁵ <http://www.wilayaoran.dz/31/index.php/ar/secteurs/hydraulique> consulté le : 09/02/2018 à 22:13

³⁶ <http://www.seaal.dz/qui-sommes-nous/metiers/distribution/h24/> consulté le : 10/02/2018 à 09:55

³⁷ <http://www.mree.gov.dz/eau/eau-potable/?lang=ar> consulté le : 12/02/2018 à 14:38

ترتبط نوعية الخدمة بأهم أهداف القانون الإداري وهو الحفاظ على الصحة العمومية فالماء ناقل فعال للأمراض في حالة عدم المعالجة الصحيحة له، حيث أن التشارك مع الخواص يمكن أن يضمن إدراج طرق وتقنيات حديثة وفعالة لكل من معالجة ومراقبة النوعية، مما سيرف من كم المياه القابلة للاستعمال البشري لأغراض الشرب.

الشكل رقم 62: تطور مراقبة وتحليل المياه قبل وبعد التعاقد (2017) بكل من SEAL و SEACO و SEOR.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة وهران -2018-.

تعمل شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة وتيبازة SEAL من 06 مخابر مدرجة ضمن محطات المعالجة وموزعة بشكل مدرّوس على ضمان إنتاج وتوزيع المياه الصالحة وفق المعايير المدرجة في العقد مع المسير الفرنسي SUEZ، حيث يتم على مستوى المؤسسة 2000 مراقبة لنوعية كمتوسط في اليوم منذ سنة 2011 ما مكن الشركة من استحقاق شهادة ISO 9001 للنوعية والجودة نسخة 2008.

على غرار SEAL تمكنت شركة المياه والتطهير لمدينة وهران SEOR بالشراكة مع المتعامل الإسباني AGBAR من الحصول على نفس الشهادة وفي نفس السنة نظرا للتقنيات المستحدثة والتكنولوجيا المحولة من طرف الشريك الخاص إلى جانب كون الولاية تعتمد بنسبة 61% على المياه المحلات والتي تورّد من المحطات بشكل متناسبة

100% حيث أن التحقق من النوعية لا يتطلب الوقت أو الجهد مقارنة مع المصادر التقليدية وبالرغم من ذلك فإن الشركة تقوم بـ600000 تحليل سنويا³⁸.

عكس الحالتين السابقتين لم تسجل مديرية النوعية بمؤسسة المياه والتطهير لقسنطينة SEACO بالشراكة مع المتعامل الفرنسي EAUX DE MARCIELLE سوى 33000 تحليل في سنة 2013 (سنة قبل انتهاء العقد) وبمتوسط 90 تحليل يومي بالرغم من اعتماد المؤسسة على مصادر مياه تقليدية وهي الأكثر عرضة لمخاطر حمل الملوثات الكيميائية والبيولوجية، حيث أن نقل خبرات متابعة النوعية بالشركة يبقى أقل من المتوسط على أقصى تقدير.

3.2- تحسين وتحديث خدمة الزبائن.

تشابهت خدمات الزبائن بالشركات الثلاث فعلى غرار استحداث رقم أخضر مجاني بكل شركة تم مضاعفة عدد الوكالات التجارية الفرعية بشكل يترافق مع عدد وتوزيع الزبائن لكل شركة (SEOR 26، SEACO 23)، كما تم استحداث نظم حديثة لتسديد على غرار السحب الآلي والدفع الإلكتروني بالبطاقات البنكية، مع تقسيط الفاتورة عند طلب الزبون، مع ضمان التفاعل الآني مع الزبائن من خلال تطبيقات تسمح للزبائن بمتابعة تقدم طلباتهم، إن هدف تحسين وتحديث خدمات الزبائن من الأهداف الشكلية لعقود الشراكة في الجزائر، غير أنها يمكن أن تساهم ولو بشكل غير مقصود حسب العديد من الباحثين الاقتصاديين في تحقيق اختراق إيجابي لما يتعلق الأمر بتغيير الذهنيات الشائعة في شعوب الدول التي باتت تعيش فترة تحولية من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق والتي ترى السوداوية في القطاع الخاص والأثر السلبي له عند تدخله في الشؤون الاقتصادية وبالخصوص عند تعويضه للقطاع العام.

3- الفعالية التشغيلية l'efficacité Opérationnelle

³⁸ <https://www.seor.dz/> consulté le : 12/02/2018 à 11:29

1.3- الحد من التسرب و إعادة تأهيل شبكة التوزيع.

من خلال الدراسة يتضح أن مشكل تسرب المياه يتسبب في جل النقائص على مستوى خدمات المياه في الجزائر، حيث قدرتها المؤسسات المشرفة على القطاع بداية العقد الأول من القرن 21 بـ 50% في أحسن الأحوال من إجمالي الموارد المائية التي يتم حشدها وطنيا ولجميع القطاعات بينما يمكن أن تتعدى 60% بالنسبة للموارد المائية الموجهة للاستعمال البشري والصناعي في بعض الولايات والمدن على غرار الجزائر العاصمة، والسبب الرئيسي لوجود هذا القدر الضخم من التسرب يعزى لتقدم الشبكات التي يعود معظمها للفترة الاستعمارية، انطلاقا مما تم ذكره فإن الإسراع في حل مشكل إهتراء الشبنة والحد من التسرب يتطلب خبرات في مجال تصميم الشبكات وهي تقنية يفتقر لها القطاع العام المسير للقطاع في تلك الفترة.

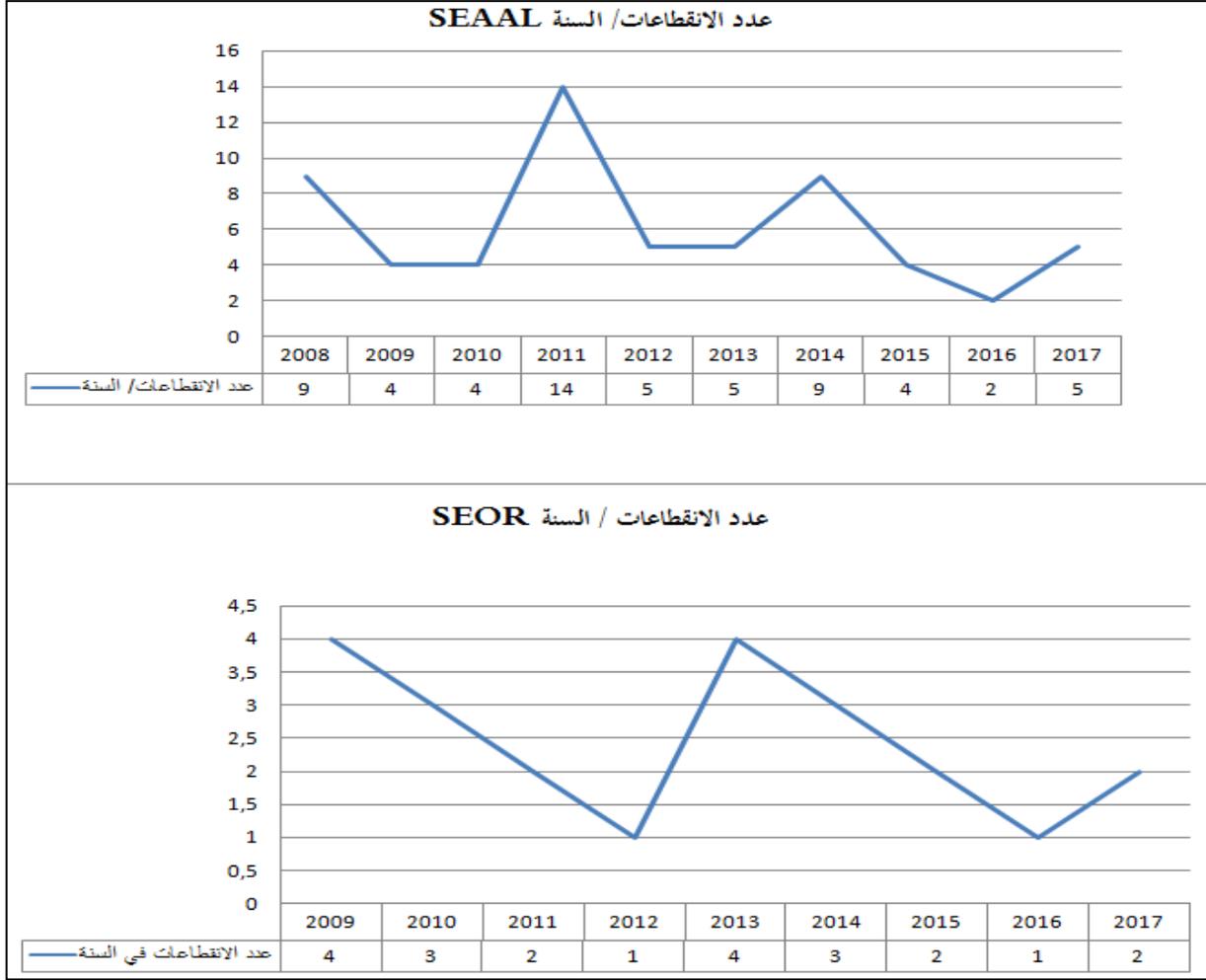
الجدول رقم 26: متوسط مدة إصلاح الأعطاب الكبرى بكل من SEOR، SEACO، SEAAL.

الشركة	قبل التعاقد	سنة 2015	معيار التعاقد	المعيار الدولي	نسبة تسرب وضياع المياه بالشبكة	
					2015	قبل التعاقد
SEAAL	6 أيام	2.5 يوم	1.5 يوم	0.5 يوم	50% +	35 +
SEACO	7 أيام	4 يوم	1.5 يوم	0.5 يوم	50% +	45 +
SEOR	6 أيام	2 يوم	1.5 يوم	0.5 يوم	50% +	25 +

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة وهران -2018.

لا يتناسب عقد التسيير عموما مع إنشاء البنية التحتية الخاصة بخدمات المياه نظرا للحجم المالي المتواضع للعقد ومدة القصيرة لسريانه مقابل بنية تحتية تتطلب استثمارات مالية ضخمة وتكلفة ثابتة تتعدى 80% من التكاليف الكلية، غير أن عقود التسيير تفرض على الشريك الخاص التحكم الأمثل بالموارد المتاحة لإدارة الشبكة الحالية بشكل مدروس سيمكن الشركة من التدخل السريع لإصلاح الأعطاب وتخفيض أيام العمل اللازمة لتأهيل الشبكة.

الشكل رقم 63: الانقطاع في التزود بالمياه نتيجة عطب مركزي في الشبكة بكل من SEOR و SEAL.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة وهران -2017-.

يوضح الشكل السابق الانقطاع في التزود بالمياه نتيجة عطب مركزي في الشبكة، حيث لم تتمكن الشركات الثلاثة من الوصول للمعيار المتفق عليه لتأهيل الشبكة في حالة الأعطاب الكبرى غير أن شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة وهران تمكنت من تذليل الفرق عند الأخذ بعين الاعتبار قدم الشبنة العمومية لخدمات المياه بالولايتين عكس شركة المياه والتطهير لقسنطينة التي لم يرقى المشغل الخاص بها لتطلعات المساهمين والوصاية على حد سواء.

2.3- تطهير مياه الصرف الصحي ومياه الأمطار.

يندرج الإقليم الجغرافي للدولة الجزائرية ضمن الحزام المعتدل والجاف كمعدل دوري نسبي، وعليه فإن التساقط الطوفاني نادر الحدوث بمدن الجمهورية، وبرغم من ذلك فإن ظاهرة صعود المياه المستعملة باتت أمر طبيعي

الحدوث خصوصا بالمدن الكبرى، هذا ما دفع الحكومة ممثلنا بالشركة المسيرة لخدمات التطهير إلى التفكير الجدي في إبرام عقود شراكة مع الخواص لإعادة توسعة وتأهيل قنوات الصرف الصحي، كما أن نسبة استرداد مياه الصرف الصحي بالجزائر لا تتعدى 40% في أحسن الأحوال والتي تمثل بدورها مورد غير تقليدي للمياه، بينما سطر البنك الدولي ضمن أهداف التنمية للألفية نسبة 75% كحد أدنى³⁹.

3.3- تطوير القطاع تكنولوجيا

ترافع السلطات الجزائرية من خلال مشاريع الشراكة مع الخواص في المرافق الخدمية عموما وخدمات المياه بالخصوص إلى تسريع وتيرة تطور القطاع من الناحية التقنية من خلال ما يعرف بتحويل التكنولوجيا، نظرا للخبرات الواسعة التي اكتسبها الشركاء الخواص من خلال جهود البحث والتطوير، وفي هذا الإطار استفادة الشركات الثلاثة بشكل متفاوت من التحويلات التكنولوجية بحسب حجم الشريك الاقتصادي من جهة والغلاف المالي المسطر والمخصص لتطوير الشركة العمومية في إطار التعاقد من جهة أخرى، وبإيجاز يمكن إبراز أهم التقنيات المستحدثة كما يلي:

أ- التسيير عن بعد la Télégestion

يتمثل نظام التسيير عن بعد في مجموعة من الأدوات الحديثة المبرمجة آليا لتسهيل مهمة التسيير ومراقبة التسيير والتي تركز على حسن استقبال المعلومة و سرعة تحليل النتائج لتحسين نوعية الخدمات، يعمل هذا النظام على ترقية إدارة المياه والحد من الخسائر والتكيف مع احتياجات المستهلك، اعتمدت هذه التكنولوجيا الحديثة في الشركات الثلاثة المسيرة لخدمات المياه بكل من الجزائر، وهران وقسنطينة.

ب- نظام التحكم عن بعد (Système de Télécontrôle)

³⁹ البنك الدولي على الرابط التالي <http://www.albankaldawli.org/ar/results/2013/04/12/water-sanitation-results> consulté le : 16/10/2018 à 21:55 [profile](#)

يتم توزيع مياه الشرب على مستوى شركة SEAAL و SEOR بالاعتماد على نظام التحكم عن بعد (Système de Télécontrôle) ويتمثل هذا الأخير في تقنية حاسوبية حديثة لتسيير خدمات المياه من خلال ضبط ومراقبة عملية التوزيع من خلال ربط جميع المحطات الهيدروليكية بنقاط مراقبة (نقاط قياس الضغط ومستوى التدفق) يسمح هذا النظام بالمراقبة الفعالة لشبكات التوزيع بحيث يسمح لفرق الصيانة بتقليل فارق الوقت المستغرق لتدخل وإصلاح العطب، وبالتالي التقليل من هشاشة المنظومة وإطالة عمر الشبكة التي تضرر من التغيرات القوية للضغط وللظروف الهيدروليكية ."

4- التأثير على الأسعار.

يمثل التأثير على الأسعار من بين أهم النقاط السلبية التي يمكن من خلالها التفرقة بين الحالة الجزائرية والتجارب الدولية في مجال تفويض تسيير خدمات المياه للمتعاملين الخواص الدوليين، وذلك عند الأخذ بعين الاعتبار الطابع الاجتماعي لتسعيرة المياه بالمدن الجزائرية⁴⁰، حيث تتبنى الدولة الجزائرية سياسة الدعم الاجتماعي على جملة واسعة من السلع ومن أبرزها خدمات المياه بشقيها، فأثر عقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر على الأسعار يبقى شبه معدوم، بينما يمكن لتسيير الفعال لنظام العدادات والفوترة من أن يحسن الحصيلة المالية ويرفع من حجم الرسوم والإتاوات المرتبطة بالخدمة، وهو من أبرز ما ترفع عليه السلطة الوصية في الشق المالي والمحاسبي.

بالاعتماد على النتائج المتحصل عليها قبل وبعد التعاقد يمكن تخلص نتائج إشراك القطاع الخاص في تسيير الشركات

العمومية لخدمات المياه بالمدن الكبرى في الجداول التالية:

⁴⁰ المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 جانفي 2005

الجدول رقم 27: تجميع نتائج عقد التسيير بين SEAAL و SUEZ لسنة 2017.

عناصر التقييم	قبل التعاقد	بعد التعاقد
حشد وإنتاج المياه م ³ /يوم	800000	1902420
المعالجة ونوعية (عدد التحاليل في اليوم)	1000	2000
التوزيع (طول الشبكة كلم):	3969	4941
البنية التحتية للتطهير	محطة معالجة واحدة	4 محطة
تحليل النتائج		
1- توسيع نطاق التغطية (مليون نسمة)	2.7	3.8
2- نوعية الخدمة	استمرارية الخدمة على مدار الساعة ⁴¹	%22
	نسبة التحاليل لنوعية مياه الشرب الموزعة.	%65 +
	تحسين وتحديث خدمة الزبائن.	/
3- الفعالية التشغيلية	نسبة المياه المتسربة. (نسب التسرب) ⁴² .	%50 +
	تطهير مياه الصرف الصحي Eq.Hab	40000
	تطوير القطاع تكنولوجيا	تكنولوجيا ضعيفة
4- التأثير على الأسعار	مقنن	مقنن

المصدر: من إعداد الطالب بناء على البيانات المجمعة من الدراسة.

⁴¹ نسبة زبائن الشركة الذين سيقفون من استمرارية تدفق المياه على مدار الساعة طيلة الأسبوع.

⁴² تقييم نسب التسرب بناء على حجم المياه الموزعة والغير مفوترة.

الجدول رقم 28: تجميع نتائج عقد التسيير بين SEACO وEAUX DE MARCIELLE لسنة 2017.

عناصر التقييم	قبل التعاقد	بعد التعاقد
حشد وإنتاج المياه م ³ /يوم	150650	355616
المعالجة ونوعية (عدد التحاليل في اليوم)	/	90
التوزيع (طول الشبكة كلم):	1309	1700
البنية التحتية للتطهير	02 محطة	02 محطة
تحليل النتائج		
1- توسيع نطاق التغطية (مليون نسمة)	0.8	1.1
2- نوعية الخدمة	نسبة استمرارية الخدمة على مدار الساعة	أقل من 10%
	نسبة التحاليل لنوعية مياه الشرب الموزعة.	/
	تحسين وتحديث خدمة الزبائن.	/
3- الفعالية التشغيلية	نسبة المياه المتسربة.	+ 50%
	تطهير مياه الصرف الصحي Eq.Hab	200000
	تطوير القطاع تكنولوجيا	تكنولوجيا ضعيفة
4- التأثير على الأسعار	مقنن	مقنن

المصدر: من إعداد الطالب بناء على البيانات المجمعة من الدراسة.

الجدول رقم 29: تجميع نتائج عقد التسيير بين SEOR و AGBAR لسنة 2017.

عناصر التقييم	قبل التعاقد	بعد التعاقد
حشد وإنتاج المياه م ³ /يوم	140000	465000
المعالجة ونوعية (عدد التحاليل في اليوم)	/	1643
التوزيع (طول الشبكة):	2521	3977
التطهير:	01 محطة	03 محطات
تحليل النتائج		
1- توسيع نطاق التغطية (مليون نسمة)	1.3	1.6
2- نوعية الخدمة	أقل من 10%	98%
	33% +	97%
	/	تفاعلي
3- الفعالية التشغيلية	50% +	25% +
	/	270000
تطوير القطاع تكنولوجيا	تكنولوجيا ضعيفة	-la Télégestion -Télécontrôle
4- التأثير على الأسعار	مقنن	مقنن

المصدر: من إعداد الطالب بناء على البيانات المجمعة من الدراسة.

الجدول رقم 30: تقييم الأداء العام لعقود التسيير بالتفويض لخدمات المياه بالجزائر.

المنطقة	الوصول إلى الخدمة	نوعية الخدمات	الكفاءة التشغيلية	مستوى الأسعار
الجزائر العاصمة وتيبازة	إيجابي	إيجابي	غير واضح	-
قسنطينة	غير واضح	إيجابي	سلي	-
وهران	إيجابي	إيجابي	غير واضح	-

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على بيانات مديريات الموارد المائية لولاية كل من الجزائر، قسنطينة ووهران.

عكس عقد الشراكة بنمط التسيير والذي يجمع كل من SEAAL و SUEZ الذي تم تمديده إلى غاية نهاية سنة 2018 فضلت الحكومة الجزائرية توقيف العمل بنظام عقد الإدارة مع الشريكين في كل من وهران وقسنطينة وفضلت التوجه نحو نمط جد بسيط وهو المساعدة التقنية لسنتين 2015 إلى غاية 2017.

بالاعتماد على المعطيات المتوفرة للدراسة والنتائج المتحصل عليها يتبين لنا أن التطور في شركات المياه والتطهير بالمدن عند إشراك الوصاية ممثلتا بالجزائرية للمياه الديوان الوطني للتطهير للقطاع الخاص جاءت متباينة، حيث وبالرغم من الكثافة السكانية بالعاصمة تمكنت المؤسسة الخاصة SUEZ من تحقيق جل البنود التعاقدية، كما كان لـ AGBAR نفس النتائج التعاقدية في وهران مع العلم أن الأخير استفاد من مشروع التحويل مستغانم- أرزيو- وهران أما شركة EAUX DE MARCIELLE فلم تحقق جل النقاط والبنود التعاقدية في قسنطينة، أما سبب التفاوت في النتائج فكان حسب الدراسة في النقاط التالية:

أ. خبرة الشريك الخاص.

من خلال الدراسة نلاحظ أن خبرة الشريك الخاص لعبت دور كبير في تطوير الشركات العمومية، حيث نلاحظ التفوق الواضح للمتعامل الخاص دولي SUEZ مقارنة بباقي المتعاملين في تطوير أداء شركة SEAAL إلى جانب

تحسين وترقية الخدمات التي تقدمها، حيث تمتلك شركة SUEZ خبرة تفوق 30 سنة استثمارات ضخمة وبنفس الصيغة وبصيغ أكثر تطورا في القارات الخمس هذا باعتبارها أكبر مشغل دولي خاص في ميدان خدمات المياه.

ب. طبيعة وشكل البنية التحتية قبل التعاقد.

وهي الحالة التي تنطبق على نجاح عقد التسيير بالتفويض بوهران والذي جمع كل من المتعامل الخاص الدولي AGBAR مع شركة المياه والتطهير وهران، حيث هيئة الحكومة الجزائرية قبل التعاقد بنية تحتية ضخمة فاقت المليار دولار وتمثلت في خط MAO الموصل بمحطات تحلية مياه البحر وخصوصا محطة المقطع⁴³ والذي سمح بالرفع الكبير لقدرات حشد المياه بالولاية دون تدخل فعلي للمتعامل الخاص.

ج. القيمة المالية للعقد.

يعتبر عقد الشراكة بين SEAAL و SUEZ الأكبر من حيث القيمة المالية حيث بلغت قيمة العقد الأول 230 مليون €، ولم ترتبط تلك الأخيرة بالكثافة السكانية للعاصمة فقط بل بحجم التكنولوجيا المحولة والخبرات المتقولة والتي يلتزم بتنفيذها المشغل الخاص هذا إلى جانب الأهداف التقنية المسطرة في العقد لضمان تطوير الخدمات المقدمة.

استنادا إلى الدراسة الميدانية و بناء على الأجزاء السابقة المتعلق بالإطار العام للشراكة مع الخواص في تسيير المرافق العمومية لخدمات المياه بالجزائر، يمكن استنتاج أنه لا تزال توجد هوة بين الجانب النظري والجانب التطبيقي لعقود التسيير، بسبب تعقد إدارة الشراكة و حداثة ممارساتها و تفرع أوجهها و أبعادها الاجتماعية والاقتصادية وعلى رغم من ذلك فإن الشركاء الخواص تمكنوا من الوصول لجل الأهداف التعاقدية والتي يمكن إيجازها كالتالي:

⁴³ الوكالة الوطنية لتطوير للاستثمار على الرابط التالي:

<http://andi.dz/PDF/Grands%20Projets%20AR/Mega%20station%20dessalement%20eau%20oran.pdf> نظر يوم

2018/02/20 على الساعة 20:40.

- ❖ تمكنت المشغلون الخواص من ضمان استمرارية خدمة المياه الصالحة للشرب على مدار الساعة.
- ❖ تطوير ورفع من كفاءة تسيير مرافق الصرف الصحي (معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي).
- ❖ تحسين قدرات الموظفين عن طريق التكوين.
- ❖ تطوير إدارة الزبائن لزيادة المردود التقني و التجاري.
- ❖ تطوير تسيير الاقتصادي و المالي.
- ❖ انجاز خطط خاصة بالأمن و الاتصال.

كنتيجة عامة للدراسة فإن عقود التسيير بالتفويض في خدمات المياه بالجزائر كان لها العديد من النتائج الايجابية غير أن الحكومة ونظرا للعديد من العوامل ارتأت توقيف العمل بهذا النمط وعدم تعميمه في المدن والولايات الكبرى هذا إلى جانب تعقد الوضع المالي للدولة بعد انهيار أسعار البترول في أواخر سنة 2014، أما جملة الدوافع وراء توقيف العمل بعقد التسيير فيمكن إجمالها فيما يلي⁴⁴:

أ. اختلال نظام التسعيرة :

تشكل الأسعار أهم مشكل يطرح عند مناقشة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تسيير خدمات المياه وذلك نظرا للبعد الاجتماعي لتلك الخدمة، تعتبر الأسعار المحددة لمختلف الأغراض (مياه الشرب، الصناعة، الزراعة) إلى حد الآن غير إقتصادية ولا تحفز عن الإستعمال العقلاني لهذا المورد الثمين، حيث لا يساهم زبائن المؤسسات العمومية إلا بقسط قليل يقدر بحوالي 20% من كلفة الماء بالمدن الكبرى، فقد بقيت الأسعار إلى غاية سنة 1985 عند مستوى 01 دج/م³ (دون سعر التكلفة)، ثم ارتفعت إلى 3.01 دج/م³ سنة 1996 ، ثم في سنة 1997 أصبحت 3.60 دج/م³، ثم في 01 جوان 1998 حيث أدخل نظام التسعيرة الجهوية عوض

⁴⁴ صونية نايل- نموذج الشراكة الإستراتيجية بين المؤسسات العمومية المسيّرة لخدمات المياه والقطاع الخاص في الجزائر- مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة-العدد23 – مارس 2018- ص 45

بالتسعيرة الوطنية وبذلك أصبح السعر الأساسي يتراوح ما بين 3.60 و 4.50 دج/م³، في حين وحسب المرسوم التنفيذي 05 المؤرخ في 09 جانفي 2005 الذي يحدد التسعيرة الجديدة - بأسعار تدريجية تختلف حسب مناطق تعريفية محددة وتأخذ بعين الاعتبار فئة المستهلك وحجم استهلاكه، والتي تقدر ب 5.80 دج/م³ و 6.30 دج/م³، والتطهير ب 2.10 و 2.35 دج/م³، لكن ورغم هذه التعديلات تبقى الأسعار منخفضة سواء مقارنة بتكاليف التعبئة وتسيير المياه وطنيا (حيث تفوق تكلفة المتر مكعب الواحد من الماء 50 دج) أو مقارنة بمستويات الأسعار المعمول بها في بلدان حوض البحر الأبيض المتوسط حيث تبلغ التسعيرة المتوسطة لمياه الشرب في الدار البيضاء بالمغرب 0.70 دولار/م³، وفي تونس 0.60 دولار م³، وفي مرسيلا بفرنسا ب 1.20 دولار/م³ والجزائر 0.13 دولار/م³ 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 فصفة المرفق العام في مجال المياه تتفوق عن الطبيعة التجارية والصناعية.

ب. البيروقراطية الإدارية:

إن أهم عائق يواجه الإدارة المائية في الجزائر هو غياب الأفراد المؤهلين وذوي كفاءات علمية تأهلهم لإدارة المياه بشكل عقلاي هذا مع إهمال دور المتخصصين وقصور البحث العلمي، إلى جانب عدم الاهتمام بتدريب الإطارات الوطنية على استيعاب التقنية الحديثة لتكييفها واستخدامها محليا وما يلاحظ أن هذا القطاع يعاني من مشاكل التسيير المالي خاصة في تكاليف بناء السدود ومحطات التصفية وشبكات التطهير والتي أقل ما يقال عليها أنها باهظة وأفضل مثال على ذلك محطة تحلية مياه الشرب بالمقطع التابعة لنظام MAO والتي كبدت الخزينة العمومية عند تسليمها مبلغ نصف مليار دولار أمريكي.

ج. انخفاض كفاءة استخدام المياه:

إنه بالرغم من المشاكل الطبيعية المؤدية إلى ندرة المياه في الجزائر، إلا أن الإحصائيات الصادرة عن وزارة الموارد المائية اليوم تؤكد أكثر من 35% من المياه التي يتم ضخها عبر شبكات نقل وتوزيع المياه بالمدن المعنية بالدراسة مازالت تضيع، وأن ذلك يعود إلى قدم وتآكل الشبكات وعدم الاستجابة السريعة لصيانتها، حيث أن الجزء الكبير (تقريبا 48%) من الماء المنتج غير موزع، والسبب الأساسي هو التسرب وإستغلال المنشآت غير الفعالة والتبذير الضخم من الماء في الزراعة، والتبذير من طرف المستهلكين إضافة إلى ذلك حالات السرقة للمياه وضياعها وتدهور شبكاتها مما جعل الكميات الضائعة تصل إلى 50% في وقت لا زالت الإجراءات التنظيمية والعقابية عقيمة.

إن مشكل التسربات في الشبكات لا يؤدي فقط إلى ضياع قرابة نصف المياه التي أنفقت عليها أموال طائلة لتعبئتها ومعالجتها، ولكن يؤدي أيضا إلى كوارث صحية بسبب اختلاط مياه الشرب مع المياه المستعملة، فالأمراض التي تسببها تحل المرتبة الأولى من بين الأمراض الأخرى بنسبة 35%.

خلاصة الفصل:

ينظر العديد من الباحثين إلى التجربة الجزائرية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بخدمات المياه من خلال نمط التسيير بالتفويض على أنها تجربة ناجحة إلى حد بعيد، فبالرغم من التحفظ الذي تبناه الدولة في إشراك الخواص في قطاعات الخدمة العمومية إلى أن نمط التسيير بالتفويض يسمح للخواص بالتحكم الشامل في تسيير القطاعات التي يشرفون عليها من خلال عقد الشراكة، فالحكومة الجزائرية ونظرا للنتائج المخيبة لأمال سكان الولايات الكبرى في مجال تسيير الهياة العمومية الصرفة (الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير) لخدمات المياه بها، أتاحت المجال لإشراك الخواص كحالة يمكن اعتبارها سابقة في تاريخ الدولة الجزائرية أملا في تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا، ولم تكن النتائج بعيدة عن التوقعات فقد بلغت نسبة التزويد اليومي 7/24 بالمياه 100% في كل من الجزائر العاصمة (سنة 2011) ووهران (سنة 2012) أما قسنطينة فحققت نسبة 77% (سنة 2017) بينما كان ارتفاع حجم المياه المفترقة بشكل متقارب في الولايات المعنية بمتوسط نسبة 35%.

بينما يحسب معيار المياه الضائعة على التجارب الثلاث فلم يتعدى متوسط نسب المياه المفوترة نسبة إلى المياه الموزعة 60% بالرغم من حجم المخصصات المالية التي أنفقتها الدولة في سبيل الترشيد في استغلال المياه النادرة بالجزائر.

الخاتمة العامة.

الخاتمة العامة:

تتنافس حكومات الدول في شتى أرجاء العالم في سبيل حوكمة الخدمات العمومية المقدمة للعامة وذلك من خلال زيادة إنتاج القطاع الخدمي العمومي من جهة وتحسين نوع مخرجات المرافق العمومية التي تقع تحت مسؤولية الحكومة، وقد دفع هذا التنافس العديد من الدول إلى التطرف من خلال الخصخصة الكلية أو الجزئية لتلك الخدمات وبمكّم أن القطاع الخاص عند امتلاكه النهائي للأصول تصبح الغاية من الملكية تعظيم الأرباح وتقليل تكاليف التشغيل، مما سيطعن في أهم شرطين تركز عليها الخدمة العمومية ألا وهما عدم الإقصاء حيث أن أسعار الخدمات العامة سترتفع بشكل يضمن ربح مريح للخواص كما سيؤثر على شرط عدم الصراع من خلال أن القطاع الخاص وباعتباره عقلائي بشكل كبير لما يتعلق الأمر بحجم الإنتاج الذي يضمن الاستقرار النسبي في تدفقات الأرباح وبالتالي فإن الكميات المنتجة من السلع العامة لن تغطي بشكل أكيد الطلب المضطرد والمستمر على مخرجات المرافق العامة التي تم تخصيصها بشكل نهائي، وقد تراجعت العديد من الدول عن هذا الأسلوب أمام الضغط الشعبي وتأتي في مقدمتها بريطانيا العظمى التي ما فتأت تغير أسلوب الخصخصة نحو أسلوب آخر يجعل من الشريك الخاص الممول والمسير للمشاريع العامة غير أن المرافق العمومية تبقى تحت طائلة القانون العام والقانون الإداري تحديدا وهم ما تعارف عليه اصطلاحا بمبادرة التمويل الخاص PFI لتصبح بذلك بريطانية عرابة أسلوب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، غير أنه سرعان ما انتشر هذا الأسلوب من التمويل لباقي دول العالم منذ بداية العقد التاسع من القرن الماضي ليشكل بذلك ظاهرة اقتصادية لازالت مستمرة وبنفس الوتيرة إلى غاية اللحظة وقد تم تعريفها حسب ما توصلت إليه الدراسة إلى أنها عقد تراضي يجمع القطاع العام صاحب السلطة القانونية عن المرفق العمومي موضوع التعاقد مع شريك خاص لغرض إشراف هذا الأخير على ترقية الخدمة العمومية وفق شروط محددة مسبقا ضمن عقد الشراكة والتي تأخذ شكل دفتر شروط. وتأتي الشراكة بأشكال وأنواع عديدة ويساهم كل من درجة مساهمة والمخاطرة القطاع الخاص دور أساسي في تحديدها فمن شكل الإدارة

الخلاصة العامة

أو التسيير إلى غاية شكل DBOO باتت عقود الشراكة تستغل في كل الخدمات العمومية التي تعاني من أثر عجز القطاع العام ماليا، تقنيا وتنظيميا عن توفيرها للعامه بالكف والنوع المطلوب، ويأتي على رأس تلك الخدمات خدمات المياه والتي تشمل حسب ما توصلت إليه الدراسة كل من خدمة توزيع مياه الشرب وخدمة التطهير.

توصلت الدراسة إلى أن إدراج الخواص في تسيير المرافق العمومية المسؤولة عن خدمات المياه على المستوى الدولي وبالاعتماد على أسلوب الشراكة، ساهم بشكل كبير في تحسين مردودية هذا القطاع الخدمي نظرا لقصور وعدم نجاعة القطاع العام في تولي مهام التوريد بالماء الشروب من جهة وللقدرات المالية والتنظيمية العالية للقطاع الخاص وجاءت نتائج الدراسة لتنفي طابع التقدم التنموي للدول كعامل مساعد لنجاح العقود فعلى غرار دول أمريكا اللاتينية نجد جل العقود المبررة في آسيا ودول أفريقيا جنوب الصحراء تكلفت بالنجاح والسبب في ذلك يعود إلى أن كل المتعاملين الخواص في ميدان خدمات المياه ينتمون لجنسيات الدول المتقدمة فمن سيوز لأغبار جميعها شركات متمكنة ماليا، تقنيا وفنيا هذا إلى جانب أنها تنشط وفق مبادئ البحث والتطوير.

وبالرجوع للحالة الجزائرية فإن عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المرافق العمومية ذات الطابع الخدمي تبقى محدودة نسبا، وقد اقتصررت معظمها على المشاريع العمومية الصغير وذات الأثر المحدود كمحطات المعالجة البيوكيميائية للمياه ومحطات تحويل الكهرباء، غير أن القطاع الذي برز من خلال نموذج التسيير بالتفويض أحد نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تمثل في المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لتوريد خدمات المياه، والتي نشأت بعد مصادقة الحكومة سنة 2005 على قانون 05/04 والذي يتيح لأصحاب الامتياز في خدمات المياه والمتمثلين في كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير من إنشاء شركات مساهمة تعمل على تسيير خدمات المياه بالمدن الكبرى الجزائرية وهي على التوالي الجزائر العاصمة وتبارة، عنابة والطارف، وهران وقسنطينة.

الخاتمة العامة

توصلت الدراسة الميدانية والتي ركزت على عقود الشراكة المنتهية في الآجال والتي جمعت كل من المؤسسات العمومية المخولة بتسيير الخدمة بالامتياز لكل من الجزائر وتبازة، قسنطينة ووهران والشركاء الخواص على نتيجة مفادها أن جل الأهداف المسطرة مسبقا قد تم التوصل إليها ولو بشكل نسبي ويأتي على رأسها التغذية المستمرة بالمياه (24/24 سا)، والحشد الاستراتيجي للمياه بالمدن الكبرى بحيث يضمن التغذية بالمياه مع إعادة وصل ما يقارب 30% من شبكة التطهير بمحطات المعالجة في المدن المعنية، غير أنه ما يعاب على التجربة الجزائرية التكاليف الإضافية للتعاقد والتي لم يتم استرجاعها من خلال الفوترة الإضافية كما كان مخطط له من قبل السلطات الوصية، ما زاد في الأعباء المالية المترتبة على الدولة حيث ارتبطة الزيادة في حجم الفوترة طرديا مع الزيادة في نسب التغطية، وعليه ومن خلال البحث أثبتنا الفرضيتين السابقتين:

1- يعمل القطاع الخاص من خلال إدارته للمرافق العمومية المسئولة عن تقديم خدمة العمومية، على الرفع من كم ونوع الخدمات المقدمة.

2- يساهم القطاع الخاص في زيادة الأعباء المالية للمؤسسات العمومية موضوع التعاقد، مما سيرفع من الثمن النهائي للمخرجات دون وجود أثر إيجابي على انخفاض التكاليف العمومية.

كخلاصة للبحث ومن خلال عرض وضعية خدمات المياه بالمدن الكبرى في الزمن السابق للعقود، ونظرا للتحول الايجابي الذي عرفته خدمات المياه بالمدن الكبرى في شقيها (توزيع مياه الشرب والتطهير) أثناء وبعد التعاقد مع الخواص، وبالرجوع للجانب الاقتصادي النظري والذي يشيد بالعقود في حالة الرفع من المنفعة العامة المترتبة عن التعاقد بالرغم من غياب الأثر المالي لتلك الأخيرة جراء ارتفاع التكاليف، يمكن القول أن التجربة الجزائرية في ميدان التعاقد مع الخواص لتسيير المرافق الخدمية كانت ناجحة عموما. وعليه يمكن اقتراح جملة من التوصيات التي يمكن الاستعانة بها من طرق الجهات الوصية ويأتي على رأسها:

الخاتمة العامة

- ضرورة وضع تأطير قانوني شامل للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بشتى أنواعها.
- لا بد من وضع الأطر العامة التي تحدد دور كل شريك في التنمية بما يضمن كفاءة التنسيق والتكامل بين كافة الأطراف.
- ينبغي حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى عند الشراكة مع القطاع الخاص، وتقييمها والاستفادة من إيجابيتها وتلافى السلبيات الناجمة عنها.
- لا ينبغي الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلا بعد إعداد الأطر التشريعية والمؤسسية اللازمة لإنجاح هذه الشراكة، وكذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد والالتزامات الواردة بتلك الأطر بقدر عال من الكفاءة والنزاهة.
- يجب فهم طبيعة الشراكة وتحليلها من خلال التحديد والتحليل الدقيق لمصالح وتوجهات كافة الأطراف المعنية وطريقة تعبيرها عن هذه المصالح وخاصة فيما يتعلق بالدولة والتي غالباً ما تملك دون غيرها زمام المبادرة ومن ثم تتحكم إلى حد كبير في شكل وطبيعة ونتائج تلك الشراكة.
- يجب الاهتمام بتدريب الجهات الحكومية المعنية بالشراكة مع القطاع الخاص على نحو يضمن إعداد الدراسات اللازمة بشكل فعال وفي أسرع وقت ممكن بقدر يضمن نجاح المفاوضات بين الدولة والقطاع الخاص.
- التخفيف من القيود البيروقراطية التي ستزيح المتعاقدين إلى التواجه بدل التعاون لأن الخدمة موجهة لصالح العام والمتضرر الأول من هذه الممارسات الإدارية الغير مسئولة.
- من الملائم التركيز على تمكين المجتمع المحلى كطرف محوري وأساسي في الشراكة من اجل التنمية وذلك من خلال التركيز على رفع درجة الوعي والإدراك بدور القطاع الخاص كشريك في التنمية.

قائمة الكتب والمراجع.

قائمة المراجع:

قائمة الكتب:

1- بالعربية

- 01- هشام بن حميدة- واقع الأمن الغذائي الجزائري في ظل رهانات تحقيق الأمن المائي - بحوث اقتصادية عربية/ مركز دراسات الوحدة العربية- بيروت- العدد 74-2016.
- 02- عبد الفتاح بوخمخم- نظريات الفكر الإداري تطور وتباين أم تنوع و تكامل- مداخلة ضمن المؤتمر الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة- طرابلس -لبنان- 2012.
- 03- محمد متولى دكرورى، "الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية"-الإدارة العامة للبحوث المالية.- الوزارة المالية المصرية- 2009.
- 04- عادل محمود الرشيد- "إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص المفاهيم"- "النماذج التطبيقات"- المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات - الطبعة الثانية - الأردن- 2007.
- 05- ضياء مجيد الموسوي- الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03- 2005.
- 06- عبده محمد فاضل الربيعي- الخصخصة وآثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي- القاهرة، الطبعة الأولى- مصر- 2004.
- 07- أمل صديق عفيفي- "الخصخصة في مصر: توصيف وتقييم" الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة- 2003
- 08- القاضي أنطوان الناشف- الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة- منشورات الحلبي الحقوقية- بيروت - 2000
- 09- إبراهيم أحمد إبراهيم - آليات فض المنازعات والتحكيم في عقود BOT- مركز تحكيم كلية حقوق عين شمس -القاهرة 2000.
- 10- هاني صلاح سرى الدين - الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية - كلية الحقوق جامعة القاهرة- 2000.

11- سعيد عبد العزيز، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة دراسة نظرية وتطبيقية، الدار الجامعية ط 1 ، 1999.

2- باللغة الأجنبية

- 01- Steven Hobbs- An Overview of Public-Private Partnerships in Canada- The Canadian Council for ppp- Ontario- 2016
- 02- Stéphane SAUSSIÉ -Économie des partenariats public-privé- De Boeck- 1ere édition- pays bas- 2015
- 03- Adeline Pelletier- Privatisation in developing countries- School of Economics- London- 2015
- 04- OCDE- Les PPP en Tunisie - Volume I - aout 2015
- 05- David Hall- PPP : Les Raisons de leur inefficacité- Internationale des services publics (ISP) - Ferney-Voltaire (France)- 2015
- 06- European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012
- 07- Frédéric Marty- Le nouveau management public et la transformation des compétences dans la sphère publique- HAL 193-222 - Paris- 2011
- 08- Ali Güner TEKIN- PPP in TURKEY- ÖZELLEŞTİRME İDARESİNDEN TL KARARI- 2010
- 09- Philippe Marin-Partenariats public-privé pour les services d'eau urbains-ppiaf banque mondial-2009.
- 10- Marc Reneaume- L'économie des services publics de l'eau et de l'assainissement- La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau -PARIS 2008
- 11- Jean-Marc DANIEL-Richard Musgrave et les fonctions économiques de l'Etat-le revue de trésor No 1 -Paris- Janvier 2008
- 12- U.N INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION-Public goods for economic Development- Vienna, V.08-57150—November 2008
- 13- BIPE (2001), Prix de l'eau - éléments de comparaison entre modes de gestion en France et en Europe, cité par l'OCDE, Les partenariats public-privé dans le secteur de l'eau en zone urbaine, Rapport de Synthèse, Paris, 2003
- 14- Boyer (Marcel), Patry (Michel) et Tremblay (Pierre J.), La gestion déléguée de l'eau : les options, Centre Interuniversitaire de Recherche en Analyse des Organisations (CIRANO), Montréal, juillet 2001

- 15- François Lévêque- Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public- CNRS Editions- 2000
- 16- James M. Buchanan- The Demand and Supply of Public Goods- Liberty Fund- volume 5-1999
- 17- Matthias Finger, Le New Public Management - reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques– IDHEAP ,1997
- 18-Leibenstein, Harvey - "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency", American Economic Review -1966.

المجلات، الدراسات والمدخلات العلمية:

1- بالعربية:

- 01- صونية نايل- نموذج الشراكة الإستراتيجية بين المؤسسات العمومية المسيرة لخدمات المياه والقطاع الخاص في الجزائر- مجلة جيل الأبحاث القانونية المعقدة-العدد23 - مارس 2018.
- 02- لكحل الأمين و بودلال علي- أثر أزمة الرهن العقاري على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص- مجلة المغاربية للإقتصاد والمناجنت- جامعة معسكر- مارس 2017.
- 03- سهام وبوجعدار خالد- الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه- مجلة دراسات اقتصادية- جامعة قسنطينة 02- العدد: 04- المجلد 01- جوان 2017.
- 04- بودلال علي ولكحل الأمين- شراكة قطاع عام-خاص في خدمات المياه- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول:"الشراكة قطاع عام قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر- 2014.
- 05- أونيس عبد المجيد- الشراكة الاقتصادية قطاع عام قطاع خاص بين المفاهيم النظرية والقانونية والتجارب الميدانية- ورقة بحثية في إطار الملتقى وطني حول:"الشراكة قطاع عام قطاع خاص تقييم وتجارب- جامعة معسكر- 2014.
- 06- بوهلال فاطيمة- الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص- عرض و تقييم لبعض تجارب الشراكة- ملتقى وطني حول "الشراكة قطاع عام قطاع خاص: تقييم وتجارب" أبريل 2014
- 07- فرجية محمد هشام- ترشيد استخدام الموارد المائية في الجزائر- مداخلة بملتقى الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة- جامعة قلمة- 14-15/12/2014

المراجع

- 08- نور الدين حاروش- إستراتيجية إدارة المياه في الجزائر- دفاتر السياسة والقانون جامعة قاصدي مرباح ورقلة- العدد 07- 2012.
- 09- خميس خليل- مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر- مجلة الباحث، العدد 09 / 2011، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.- 2011.
- 10- بودخدخ كريم/ بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات المنتدى الوطني الأول حول: " دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول "جامعة جيجل، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011
- 11- معهد تدريب كبار الموظفين- الشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص- المدرسة الوطنية للإدارة- 2011
- 12- حكومة دبي(دائرة مالية)، الشراكة القطاع العام(الحكومة) والقطاع الخاص، 2010.

2- باللغة الأجنبية:

- 01- Edward F. Buffie and others- Macroeconomic Dimensions of Public-Private Partnerships- IMF Working Paper- Research Department- N° WP/16/78- 2016.
- 02- Hui Jin & Isabel Rial - Regulating Local Government Financing Vehicles and Public-Private Partnerships in China- IMF Working Paper- Fiscal Affairs Department- N° WP/16/187- 2016
- 03- Jomo KS/ Anis Chowdhury- Public-Private Partnerships and the 2030 Agenda for Sustainable Development: Fit for purpose?- The UN- Department of Economic- No. 148- 2016
- 04- Frédéric Marty- La soutenabilité budgétaire des contrats de partenariat public-privé- GREDEG- Working paper N° 35.2014- Université de Nice- 2014
- 05- Karima SEBBAGH- Amélioration de la Gestion de la Distribution d'Eau Potable- rapport technique - Direction de Distribution- 2014.
- 06- Federation of Indian Chambers of Commerce & Industry- ppp the next continuum- Ernst and Young- 2013
- 07- Jean Bensaid & Frédéric Marty- Pertinence et limites des PPP - une analyse économique- HAL- édition N° 27- Université de Nice – 2013
- 08- Yuji Nemoto- Creating public sector capacity in Japan- PFI Promotion Committee- Toyo University- 2012.

- 09- Aileen Anderson- Tendances émergentes dans les PPP du secteur de l'eau et de l'assainissement- Building Partnerships for Development in Water and Sanitation organisation- London-2011.
- 10- KHELLADI Mohammed Amine Mehdi -Vers un nouveau management public dans le secteur de l'eau en Algérie par le recours au Partenariat Public-Privé (PPP) : cas de la SEAAL- Oran -2011.
- 11- Julie de Brux, Vincent Piron- Une analyse économique des partenariats public-privé-rapport du IGD- Paris- 2011.
- 12- Elisabetta Iossa & David Martimort -The Simple Micro-Economics of Public-Private Partnerships- Economics and Finance Working Paper Series- n° 09-03- Brunel university- LONDON- 2009.
- 13- Marianne Audette-Chapdelaine et al, « les partenariats public-privé dans le secteur des services d'eau », E.N.A. Revue française d'administration publique ,2009.
- 14- OCDE- De L'eau Pour Tous : Perspectives De L'ocde Sur La Tarification Et Le Financement- Rapport de Synthèse- Paris- 2009.
- 15- Abdesslem Zaghla /Younes Boujelbene-Explanatory Factors of X-Efficiency In The Tunisian Banks: A Stochastic Frontier Approach- Munich Personal RePEc Archive- February 2008.
- 16- Michel Gwenola, management contract dans les pays en developpement, AgroParisTech- Groupe SUEZ-Paris- Février 2008.
- 17- Pina, Vincente and Torres -Public-private efficiency in the delivery of services of general economic interest: The case of urban transport - Local Government Studies, -, Lourdes -2006.
- 18- Bessenasse Mouhamed, Dessalement D eau De Mer, Etude De trois stations Du littoral Algérois - congres international : "de l'eau pour le developpement durable dans les Bassens versants "Alger, 21 –23 Mai 2005.
- 19- Hachimi Sanni Yaya- Les partenariats privé-public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique:ancrages théoriques et influences conceptuelles- Yale University, School of Management- La Revue de l'innovation - Vol. 10(3)- article numéro 4 -2005.
- 20- Stéphane Carcas , Amélioration des performances des services d'eau et d'électricité en Afrique subsaharienne : « bilan et perspectives des partenariats entre le secteur public et le secteur privé »,Ecole National des pont et chaussées, 2005.
- 21- Tremolet, S., P. Shukla, and C. Venton.. “Contracting Out Utility Regulatory Functions.” ERM report. World Bank, Washington D.C- 2004.

المراجع

22- Harris Clive.-"Private Participation in Infrastructure in Developing Countries: Trends, Impacts, and Policy Lessons." Working paper, World Bank, Washington, DC.- 2003.

23- Jacques Cevalier, Luc Rouban : " La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique " : Mythes et Réalités" -Revue Française d'administration publique- N0 105 / 106 ,2003.

24- Paul A. Samuelson "The Pure Theory of Public Expenditure," Review of Economics and Statistics 36 (November 1954).

الأطروحات والمذكرات:

01- دراسة قنادزة جميلة- الشراكة العمومية الخاصة والتنمية الاقتصادية في الجزائر- أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية- جامعة تلمسان -2018.

02- سنوسي بن عومر- فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر دراسة حالة الشراكة قطاع عام -خاص- أطروحة مناقشة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية- جامعة تلمسان- 2014.

03- دراوسي مسعود- السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة، حالة الجزائر- أطروحة مناقشة لنيل درجة دكتوراه دولة -جامعة الجزائر، 2005.

4- Salem Khalil- PPP & la stratégie de modernisation du secteur public- thèse doctorat- université de mascara- 2017.

القوانين والمراسيم:

1- القانون رقم 86.12 الصادر الجريدة الرسمية المغربية- عدد 6328 الصادرة بتاريخ 22 يناير 2015

2- قانون عدد 49 / 2015 الصادر الجريدة الرسمية التونسية بتاريخ 27 نوفمبر 2015.

3- القانون 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 60 المؤرخ 04 سبتمبر 2005

4- المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، الجريدة الرسمية عدد 24 المؤرخة في 22 أبريل 2001

المواقع الالكترونية:

1-<http://www.economie.gouv.fr/ppp/accueil>

2-<https://www.economie.gouv.fr/ppp/v/mission-dappui>

- 3-<http://www8.cao.go.jp/pfi/en/project/field/field.html>
- 4-; <http://www.oecd.org/fr/environnement/laprocheeconomiquedeleau.htm>
- 5-<http://www.suez-environnement.fr/finance/chiffres-cles/annee-2015/>
- 6-: <http://www.veolia.com/fr/groupe/espace-finance>
- 7-<http://www.agbar.com/en/home.html> le 20/05/2014
- 8- <http://www.mree.gov.dz/?lang=ar>
- 9-: <https://www.ade.dz/index.php/l-entreprise/organisation>
- 10-<http://ona-dz.org> .
- 11- <http://www.albankaldawli.org>
- 12- <http://www.wilayaoran.dz>

ملخص:

تمثل الشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص أحد أبرز الحلول المقترحة لمشكل عجز القطاع العام عن تولى وتسيير المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي والتجاري والتي يأتي على رأسها المؤسسات العمومية صاحبة الامتياز في تسيير خدمات المياه في الجزائر والمتمثلة في كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير. تلقت الدراسة الضوء على واقع خدمات المياه بالمدن الكبرى بعد اعتماد نموذج الشراكة المتمثل في التسيير بالتفويض لشركات المياه والتطهير لكل من الجزائر العاصمة، قسنطينة ووهران. توصلت الدراسة لنتيجة مفادها أنه القطاع الخاص بإمكانه ترقية خدمات المياه نظرا للإمكانيات المادية والبشرية إلى جانب الاستعداد التقني حيث تمكن الشركاء الخواص عند إشراكهم في التسيير من رفع متوسط وتيرة التغذية المستمرة بمياه الشرب لفائدة 90% من سكان المدن الكبرى في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص - خدمة عمومية - خدمات المياه - التسيير بالتفويض.

Résumé :

Le partenariat public - privé est l'une des solutions les plus importantes proposées au problème de l'incapacité du secteur public à prendre en charge et à gérer des services publics de nature économique et commerciale dirigés par des institutions publiques (ADE & ONA). L'étude met en évidence la réalité des services de l'eau dans les grandes villes suite à l'adoption du modèle de PPP en autorisant les sociétés d'eau et d'assainissement d'Alger, de Constantine et d'Oran. Sur la base de l'étude de cas des trois entreprises, l'étude a conclu que le secteur privé peut améliorer les services d'eau en raison du potentiel matériel et humain ainsi que de la disponibilité technique, Là où des partenaires privés ont pu augmenter la fréquence moyenne d'approvisionnement en eau potable continue Au profit de 90% des habitants des principales villes d'Algérie.

Mots clé : PPP- service public - services d'eau- délégation

Abstract :

Public-private partnership (PPP) represents One of the most importante solution proposed to the problem of the inability of the public sector to take over and run public utilities of an economic and commercial nature, Which is headed by the public institutions that have the concession of running the water services in Algeria, represented by both the Algerian Water and the National Bureau of Desalination . The study shows the reality of water services in major Algerian's cities following the adoption of the PPP model represented by delegation model For each of Algiers Oran and Constantine. the study concluded that the private sector is able to upgrade water services because of the Financial and human resources as well as the technical readiness. As a result The private partners are able to raise the average continuous feeding of drinking water to 90 of the major cities in Algeria.

Key words: PPP- public service- water services- delegation.