



قسم علوم التسيير

مذكرة بعنوان :

العمومية الخاصة كآلية التمويل مشاريع البنية التحتية في

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي تخصص: تسيير عمومي

إشراف :
أ/د ليليا بن منصور

إعداد الطالب
عبد اللطيف شرابين

لجنة المناقشة:

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
زديرة شرف الدين	أستاذ محاضر -أ-	عباس لغرور - خنشلة -	رئيسا
ليليا بن منصور	أستاذ التعليم العالي	عباس لغرور - خنشلة -	مشرفا ومقررا
عجالي دلال	أستاذ محاضر -أ-	عباس لغرور - خنشلة -	مناقشا

السنة الجامعية

2022-2021

شكر وتقدير

{...وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ} سورة يوسف 76.

أولا وقبل كل شيء أشكر الله الذي أعطانا وأنعم علينا وتفضل

كما أشكر المشرفة السيدة البروفيسور " بن منصور ليليا " على قبولها الاشراف على وكل ما قدمته من معلومات قيمة واقتراحات مفيدة لإتمام المذكرة وتنقيحها ثم إخراجها في مادة علمية قابلة للمناقشة.

وانه لشرف لي أنني كنت تحت إشرافها ورعايتها منذ بداية المذكرة الى نهايتها رغم مسؤولياتها العديدة.

كما أود ان أقدم فائق الشكر والعرفان للسادة أعضاء لجنة المناقشة على قبول قراءة المذكرة ثم مناقشتها لتصويب العمل

كما أود ان أشكر كل موظفي وعمال جامعة عباس لغرور خنشلة -

وأساتذتها على ما قدموه من جهد وعلم لنجاح الطلبة وتفوقهم

وفي الأخير أشكر كل من ساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في إعداد المذكرة

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

« وإخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب إرحمهما كما ربياني

صغيرا 24» سورة الإسراء الآية 24.

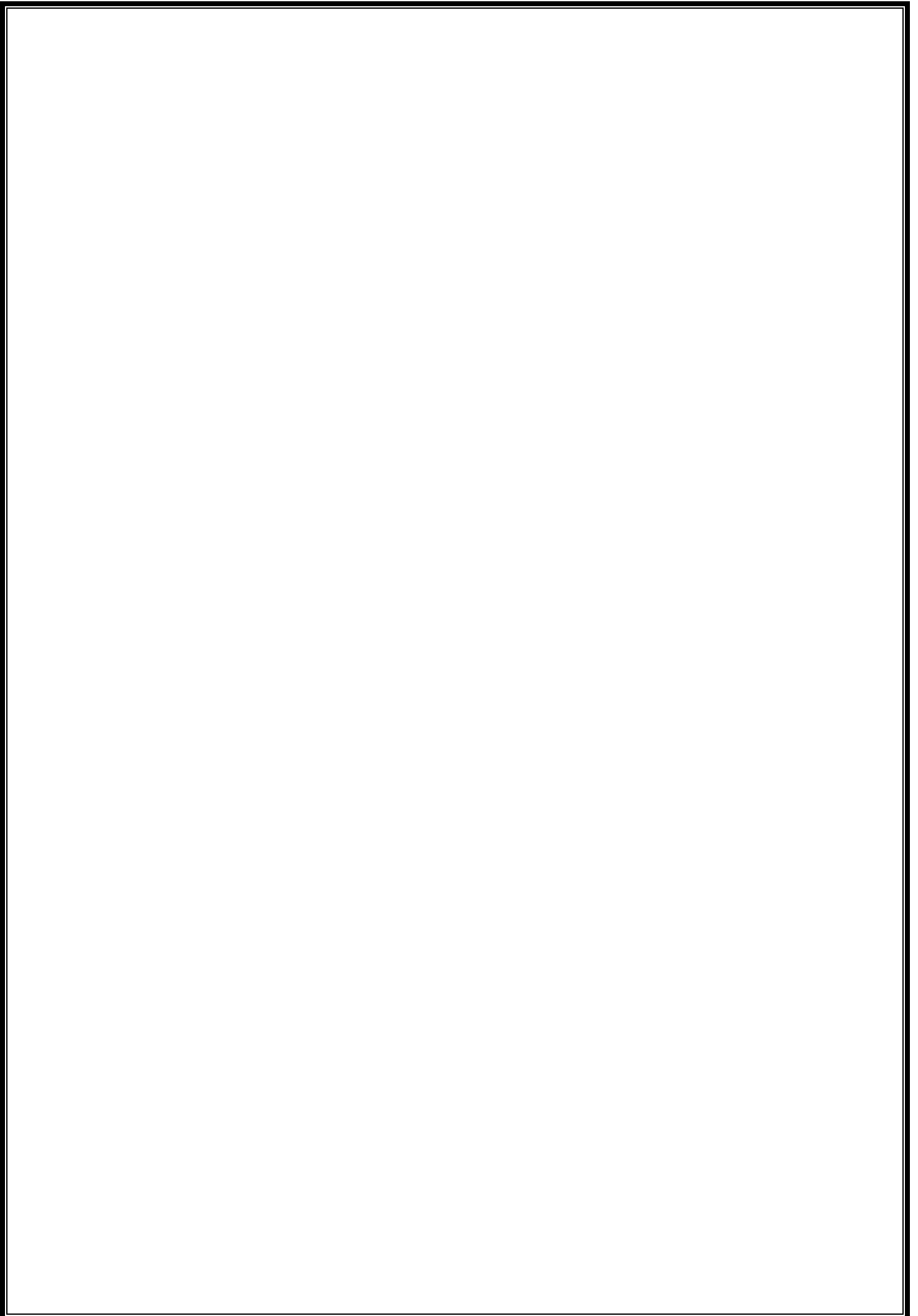
أهدي عمل هذا المتواضع إلى من سهرت من أجلي الليالي وكانت سند
لي وعلمتني الحب والحنان أُمي حبيبتي.

وإلى روح والدي الطاهرة أسأل الله أن يسكنه فسيح الجنان وان يجازيه
خير الجزاء.

إلى عائلتي الصغيرة زوجتي وأبنائي حفظهم الله

إلى كل أهلي وأقاربي وإلى كل من تربطني بهم صلة

وإلى كل طلاب العلم في قطر الوطن.



ملخص :

يعتقد غالبا أن القطاع الخاص يحقق مستويات أعلى من الكفاءة مقارنة بالقطاع العام تأسيسا على هذا المنظور تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي وهو تقديم نظرة عامة عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص والأثر الذي تؤديه على تمويل إنشاء البنية التحتية ، وتعرض الدراسة مدى وجاهة المبررات والدوافع التي تستدعي اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعرض نموذج لتجربة وطنية .

ومن بين أهم النتائج الرئيسية التي انتهت إليها الدراسة ، أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر خيارا جيدا ومتاحا للإستخدام من قبل الحكومات والمؤسسات وهي أحد الأدوات المهمة التي تساهم بشكل إيجابي ونوعي وكبير أيضا في تمويل مشاريع البنية التحتية والتقليص الفعلي من الإعتماد على أموال الخزينة العمومية .

الكلمات المفتاحية : عقد البوت ، الشراكة بين القطاع العام والخاص ، التمويل ، مرفق عام ، بنية تحتية ،

ABSTRACT

It is often believed that the private sector achieves higher levels of efficiency compared to the public sector. Based on this perspective, this study seeks to achieve a basic objective, which is to provide an overview of the partnership between the public and private sectors and the impact it has on financing infrastructure construction. The study reviews the validity of the justifications and motives that call for Resorting to public-private partnership and presenting a model of a national experience.

Among the most important main findings of the study, the public-private partnership is a good option and is available for use by governments and institutions, and it is one of the important tools that contribute positively, qualitatively and also significantly to the financing of infrastructure projects and the actual reduction of dependence on public treasury funds.

Keywords:

Boot contract, public-private partnership, financing, public utility, infrastructure

فهرس

الموضوعات

الرقم	العنوان
01	شكر
02	إهداء
03	ملخص
04	فهرس الموضوعات
06	فهرس الأشكال + فهرس الجداول
أ	مقدمة
07	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص
08	تمهيد
09	المبحث الأول: ماهية الشراكة بين القطاعين العام والخاص
19	المطلب الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص
14	المطلب الثاني: أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص
17	المطلب الثالث: أنواع العقود في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص
33	المبحث الثاني: متطلبات نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص
33	المطلب الأول: العناصر المفتاحية الأربعة لفعالية إطار PPP
35	المطلب الثاني: مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروط نجاحها
36	المطلب الثالث: شروط نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص
42	المبحث الثالث: الإطار القانوني والتنظيمي لتمويل مشاريع الشراكة
42	المطلب الأول: شروط إبرام عقود الشراكة
45	المطلب الثاني: إدارة عقد الشراكة
50	المطلب الثالث: حالات الإنهاء المبكر لعقد مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص
52	خلاصة الفصل الأول

53	الفصل الثاني: تطوير وتمويل البنية التحتية في الجزائر وحتمية التوجه إلى عقود البوت .BOT
54	تمهيد :
55	المبحث الأول: إشكالية الإنفاق العام ومناخ الاستثمار وأثرها على إنشاء البنية التحتية في الجزائر.
55	المطلب الأول: تعريف البنية التحتية.
58	المطلب الثاني: الإنفاق العام والبنية التحتية.
60	المطلب الثالث: مناخ الاستثمار والبنية التحتية.
64	المبحث الثاني: الإعتماد على عقد البوت BOT كأسلوب تمويل مشاريع إنجاز البنية التحتية في الجزائر.
66	المطلب الأول: حجم البنية التحتية في الجزائر.
68	المطلب الثاني: تحديث النصوص القانونية لتوفير بنية موائمة لاعتماد عقد البوت Pot في إنشاء وتمويل مشاريع البنية التحتية.
81	المطلب الثالث: تقييم دور عقد البوت BOT في تمويل مشاريع البنية التحتية.
88	المبحث الثالث :دراسة حالة
88	المطلب الأول -تجربة الشراكة في مجال البنى التحتية مشروع ميناء الوسط
88	المطلب الثاني -حيثيات إقامة مشروع ميناء الوسط:
90	المطلب الثالث-تقييم شراكة مشروع "ميناء الوسط"
92	خلاصة الفصل الثاني
93	الخاتمة
96	قائمة المصادر والمراجع

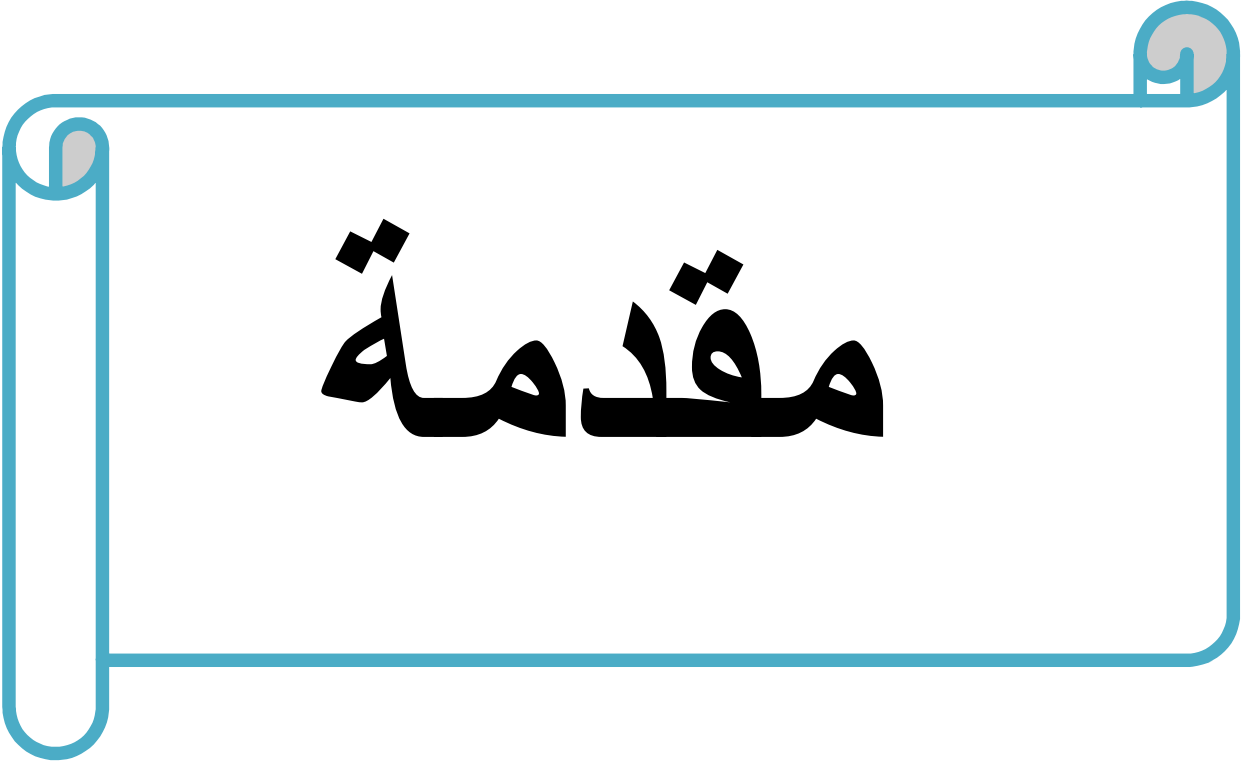
فهرس الجداول والإشكال

1- فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول
32	الجدول رقم (01): أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص
37	الجدول رقم (02): قائمة إرشادية بالمخاطر
63	الجدول رقم (03) يبين ترتيب الدول العربية من حيث جودة بنيتها التحتية وتنافسية اقتصادها الكلي
89	الجدول رقم (04): اتفاق الشراكة لمشروع ميناء الوسط

2- فهرس الأشكال :

الرقم	عنوان الشكل
19	الشكل رقم (01): أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها.
22	الشكل رقم (02): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة
24	الشكل رقم (03): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة
26	الشكل رقم (04): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإيجار.
27	الشكل رقم (05): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإمتياز
34	الشكل رقم (06): العناصر المفتاحية الأربعة لفعالية إطار PPP



مقدمة

تمهيد :

عادة ما تتكفل الحكومات وحدها بتمويل مشاريع البنية التحتية، لهذا أصبح أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص بديلا لتخفيف العبء المالي على الموازنة المالية العامة، ومن خلال إشراك القطاع الخاص كفاعل حيوي، أصبحت الحكومات تستفيد من خبراته في الإدارة ونقل التكنولوجيا العالمية الحديثة اللازمة لتشديد تلك المشروعات والمرافق التي لا تتوفر محليا، وتلجأ معظم الدول للشراكة مع القطاع الخاص بالاعتماد على أسلوب (Bot) البناء والتشغيل ونقل الملكية كأحد أشكال عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص والجزائر على غرار معظم بلدان العالم حاولت النهوض بالاستثمارات في مشروعات البنية التحتية على أساس أن هذه الأخيرة تعد من المشاريع التي تتدخل ضمن ما يعرف بالمشروعات العامة، والدولة هي المسؤول الأول عن إنشائها، ولهذا سعت الدولة إلى إشراك القطاع الخاص حول برامج إنجاز منشآت قاعدية سواء لبنائها أو تمويلها لهذا فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعد خيارا مهما من الخيارات المطروحة كآلية تمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر .

الإشكالية :

-كيف يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تشكل بديلا لتمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر ؟

ومنها تنتج عن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية الآتية :

- ما المقصود بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إنشاء مشاريع البنية التحتية؟ وماهي مختلف المكاسب المتوقعة من تبنيتها والعيوب المترتبة على تطبيقها؟
- ما مدى نجاعة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال توفير التمويل اللازم لإنشاء مشاريع البنية التحتية؟
- هل يمكن لنظام البناء والتشغيل والتمويل Bot أن يكون نموذجا لتنفيذ مشاريع البنية التحتية في إطار الشراكة؟

-هل تمثل الشراكة الجزائرية الصينية في إطار إنجاز مشروع ميناء الحمداية نموذجا ناجحا لتمويل مشاريع البنية التحتية ؟

الفرضية الأساسية:

تساهم الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل فعال في تمويل مشاريع البنية التحتية.

صعوبات الدراسة :

معظم البحوث الأكاديمية يتعرض صاحبها لصعوبات تكون عائقا أمام إكمالها ، وقد واجهت في هذه الدراسة العديد من الصعوبات ولكنها لم تكن بالقدر الذي حال دون تحقيق أهداف هذا البحث ولعل أهم هذه الصعوبات:

- قلة المراجع والكتب وصعوبة الحصول عليها بالنسبة لموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذلك ما تعلق بالمرافق العامة والبنى التحتية، وهذا ما دفعنا إلى الإعتماد على الملتقيات العلمية والمؤتمرات ومواقع الإنترنت في هذا البحث بشكل كبير
- قلة الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع بهذا الشكل خاصة في مجال التجربة الجزائرية ما صعب علينا معالجة الموضوع بشكل دقيق.

أسباب اختيار الموضوع :

الأسباب الذاتية : في الحقيقة بما أن الموضوع جاء باقتراح من طرف الإدارة ، لكن هذا لم يمنعني من الخوض فيه بالدراسة والبحث وهذا من أجل توسيع معارفي العلمية والتحكم في أحد جوانب الدراسة الأكاديمية والتي هي في مجال التخصص.

كذلك رغبتني الذاتية في البحث في هذا الموضوع ودراسته وهذا لحدثة موضوع عقود البوت إذ تعتبر من العقود الحديثة في مجال المعاملات الاقتصادية

الأسباب الموضوعية: الرغبة الملحة في فهم واستيعاب عقد البوت وأثاره الإيجابية والسلبية على طرفي العقد ، كذلك المشاركة بهذا البحث المتواضع في التعريف بعقد البوت الذي يكتسب أهمية من الناحية الاقتصادية. وخصائصه من خلال دوره الكبير في جذب

الاستثمارات الأجنبية، وكذا العمل على إثراء المكتبة الجامعية التي هي بحاجة إلى هذا النوع من البحوث العلمية والدراسات الأكاديمية

كما يُعد دافعا موضوعيا أدى إلى اختيار هذا الموضوع وحصر البعض لتمويل مشاريع البنى التحتية وفق نظام عقد البوت، في حين توسعت دائرته ليشمل تمويل المشاريع الخاصة أيضا، وبذلك يعالج مشكمة نقص التمويل لمثل هاته المشاريع. وكذلك ندرة المراجع التي جمعت بين عقد البوت والاستثمار الأجنبي بالدراسة والتحميل المستفيض، هذا في ظل غياب تصور مكتمل وواضح في الجزائر حول هذا العقد؛ كل هذا كُون رغبة قوية في معالجة هذا الموضوع.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في أن آليات الشراكة في حد ذاتها وعلى اختلاف صورها وأشكالها تعدّ أحد بدائل التمويل الحقيقية والتي تساهم بشكل فاعل في تمويل مشاريع البنية التحتية.

أهداف الدراسة:

- عرض وتوظيف الطرق والأساليب المتداولة للشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تم تطبيقها في مجال إنشاء مشاريع البنية التحتية.
- التأكيد على أهمية التوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أجل تمويل مشاريع البنية التحتية.
- محاولة تقديم مدى نجاعة التجربة الجزائرية الحالية في مجال الشراكة وتأثير ذلك على تمويل مشاريع البنية التحتية.
- إبراز كيف يمكن لعقد البوت أن يحل مشكل تمويل إنجاز البنية التحتية وتخفيف العبء عن موازنات الدولة .

حدود الدراسة :

أ-الحدود الزمانية : من حيث المجال الزمني فقد تمحورت الدراسة تطور الشراكة عام-خاص في فترة ما بعد الاستقلال 1962الى غاية 2021 ،ولو أن توافر الاحصائيات مرتبط بفترة التسعينات إلى غاية اليوم

ب- الحدود المكانية : ومن حيث البعد المكاني فقد تطرقنا في دراستنا إلى واقع التجربة الجزائرية في تطبيق استراتيجية الشراكة عام-خاص، نظريا على ضوء تجارب (دولة متقدمة)، و دول عربية نامية وتونس كدولة مغاربية، وقد قمنا بتقديم مثال تطبيقي عنه بين الجزائر والشريك الصيني .

المنهج المستخدم :

تقوم الدراسة على المنهج الوصفي من خلال تقديم تعاريف ومفاهيم حول الموضوع والمنهج التحليلي لمعالجة إشكالية البحث ، ويرتكز كذلك على المنهج التحليلي والذي كان استخدامه ضروريا عند عرض دراسة الحالة الخاصة بالموضوع.

الدراسات السابقة:

منذ أن بدأ أسلوب الشراكة بين القطاع العام والخاص في العالم بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، برز جانب تحويل هذه المشاريع بشكل أساسي نتيجة لأهميته ومدى تأثيره، ولقد أخذ جزءاً كبيراً من الاهتمام من طرف الباحثين والمهتمين سواءً في شكل تقارير صادرة عن منظمات دولية أو مجلات أو جرائد، أو حصص تلفزيونية مؤخرا، وبعد الاطلاع على العديد من الدراسات والأبحاث حول موضوع الدراسة للإثراء المعرفي والوقوف على مقدار أهمية وتطور الظاهرة المراد دراستها، فإنه يمكن إبراز أهم الدراسات في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص بصفة عامة فيما يلي:

- دراسة 'إحسان بكاكرة' من جامعة أم البواقي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير سنة 2020م، مذكرة ماستر أكاديمي حول "دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل وإدارة المشاريع وتسيير المرافق العامة".

وقد تعرضت الدراسة إلى الجانب النظري للموضوع بالإضافة إلى عرض العديد من التجارب الجزائرية في هذا المجال.

■ دراسة لكل من الدكتور 'شايب باشا كريمة' والدكتورة 'مكر سهام' من جامعة لونيبي علي البلدية (ح) تحت عنوان أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إطار إنجاز المشاريع العمومية.

موقع الدراسة الحالية من الدراسات السابقة :

بالنظر إلى تطور موضوع الشراكة العمومية الخاصة في الكثير من جوانبه النظرية يحتاج الدارسون إلى الاستفادة من التجارب المختلفة التي خاضتها الكثير من الدول في هذا المجال وذلك للوقوف على مدى الصعوبات و العراقيل التي تحول دون نجاح هذا النوع الواعد من العقود

إن الإطار النظري الذي تعرضت له الدراسات السابقة يعتبر جيداً لكن يبقى الإعتماد على التجارب التي خاضتها دول أخرى وعلى تلك التي اعتمدها الجزائر على قلتها تكتسب أهمية كبيرة ولقد توجت هذه الدراسة ببعض النتائج و الاقتراحات المستوحاة من التقييم للتجربة الجزائرية والتي تحتاج إلى المزيد من التشجيع و الدعم من الدولة لما تعود به من فوائد عديدة على المواطن من جهة وعلى الاقتصاد من جهة أخرى

هيكل الدراسة:

للإجابة على هذه الإشكالية ومن أجل تحقيق أهداف الدراسة تطلّب منا تقسيم هذه المذكرة إلى مقدمة، وفصلين وخاتمة.

حيث يحتوي الفصل الأول عن الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص بينما تمحور الفصل الثاني حول تطوير وتمويل البنية التحتية في الجزائر وحتمية التوجه إلى عقود البوت BOT، وتعرضنا إلى دراسة حالة تمثلت في تجربة التمويل المتعلقة بإنشاء ميناء الحمداية بالوسط في إطار الشراكة الجزائرية الصينية.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للشراكة
بين القطاعين العام والخاص

تمهيد:

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل المفكرين والباحثين الاقتصاديين والسياسيين وحتى من قبل الحكومات في مختلف أنحاء العالم بعد أن إتضح بأن عملية النمو الإقتصادي والإجتماعي تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانات المجتمع بما فيها من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاع العام والقطاع الخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل المشاريع بمختلف أنواعها، بهدف الوصول إلى الأهداف التنموية المسطرة لمواجهة مختلف الصعوبات والتحديات التي تقف حاجزاً وعائقاً في تحقيق التنمية، لذلك تسعى الحكومات إلى تبني نظم الشراكة التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة وتشغيل المشاريع والأعمال وتطويرها وتنميتها من أجل خدمة أغراضها على أساس مساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

وانطلاقاً مما سبق، سيتم التطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص وتمويل المشاريع من خلال ثلاثة مباحث وهي كما يلي:

- المبحث الأول: ماهية الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- المبحث الثاني: متطلبات نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- المبحث الثالث: الإطار القانوني والتنظيمي لتمويل مشاريع الشراكة.

المبحث الأول: ماهية الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الحديثة التي انتشرت بشكل كبير في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين، حيث تبين لحكومات الدول وخاصة الدول النامية أن الشراكة مع القطاع الخاص هي أحد الخيارات الإستراتيجية للسياسة الإقتصادية في تنفيذ المشاريع، ومن جهة أخرى فإن تزايد عدد السكان أدى إلى تزايد نمو الطلب على الخدمات، ونتيجة لذلك ولعوامل أخرى أهمها عدم استيفاء الإحتياجات التمويلية لهذه المشاريع أدى بها أيضا إلى ضرورة إقامة شراكات مع وحدات القطاع الخاص، وذلك بعد أن تبين أن عمليتي التنمية الإقتصادية والإجتماعية لا تتم إلا من خلال تكاتف الجهود بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال حشد كافة الإمكانيات المادية والبشرية للقطاعين.

وعليه سيتم في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأهميتها، ثم أنواع العقود في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الأول: مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص

ولدت الحاجة إلى تمويل الإستثمارات في ظل المتغيرات العالمية الحالية التي تشكل أنواع من إستراتيجيات التمويل لبعض الإستثمارات التي كانت سابقا حكرا على الدولة وعنوانا لسيادتها.

سنحاول أن نعطي مفهوما لإحدى هذه الإستراتيجيات وهي الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تعتبر من المفاهيم الجديدة لتنفيذ المشاريع، كما أنه ليس هناك تعريف محدد للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وعلى الرغم من اختلاف وجهات النظر قد طرحت عدة تعاريف بهدف تحديد مفهوم شامل لها، وعليه سيتم التطرق لأهم التعاريف كما يلي:

- **تعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها عملية إشراك القطاع الخاص في** بناء وإدارة وتشغيل الخدمات والأنشطة ومشاريع البنية التحتية والمرافق العامة للدولة، والإستفادة من خبراته في إنشاء وإدارة وتشغيل مشاريعه مثل الطرق والإتصالات والموصلات والجسور والمطارات والموانئ وسكك الحديد والنقل والقطاع الصحي والتعليمي والمياه والكهرباء وتوليد الطاقة المتجددة، مشاريع الصرف الصحي وغيرها، وذلك من خلال عدة أشكال للتعاون مثل عقود الإمتياز وعقود التأجير التشغيلي وغيرها. (فراح ر ، وفرحي ك، الشراكة بين القطاعين العام والخاص (ppp) أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً، اليازوري للنشر والتوزيع، 2018، ص 27).
- ويرى البعض عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى أحد أشخاص القطاع الخاص القيام بتمويل الإستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها وإستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معا لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصا في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية".
- وتعرف أيضا الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها "عقد بين الشركاء من القطاع العام والقطاع الخاص لغرض إنشاء أو إدارة مشروع لتوفير الخدمات العامة،

والتي يتم فيها تقاسم حصة كبيرة من التمويل والمخاطر بين الشركاء من القطاع العام والخاص".

- كما تعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أنها أحد أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والإجتماعية من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشرة". (فراخ ر ، وفرحي ك ، 2018، المرجع السابق ص 28).
- إذن فالشراكة بين القطاعين العام والخاص هي آلية من آليات الإدارة الحديثة في المرافق العمومية.

وإنشاء مشاريع البنية الأساسية الضخمة في مجال الخدمات، وتتمثل شكل العلاقة ما بين القطاعين العام والخاص من خلال أن القطاع يمتلك المواقع والأصول، بالإضافة إلى حقوق التراخيص وغيرها، أما القطاع الخاص فسيكون دوره الإدارة والاستثمار والتطوير وذلك من خلال استخدام الأساليب المتبعة في عملية الشراكة بين القطاعين (فراخ ر ، وفرحي ك ، 2018، المرجع السابق ص 29). وقد عرف القانون الفرنسي الصادر في (28 تموز 2008) في المادة الأولى منه عقد الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص (PPP) على النحو التالي: "عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام، إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام، بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها وإستغلالها وصيانتها طول مدة العقد المحددة وفق طبيعة الإستثمار، في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية" (سيروب ر، مجالات تطبيق المشاريع التشاركية بين

القطاعين العام والخاص وآفاقها في سورية، دمشق، سورية، مركز دمشق للأبحاث والدراسات، 2017، ص9)

- شراكة القطاع الخاص والعام هي نوع من أنواع التعاقدات التي تتم بين قطاعات الدولة والقطاع الخاص، لتنفيذ مشروعات ضخمة تحتاج إلى تمويل كبير، مثل مشروعات البنية التحتية، ظهر هذا النوع من الأعمال في تسعينيات القرن العشرين، وظهر في العديد من الدول مثل بريطانيا والهند وروسيا وكندا وأستراليا. يزداد الطلب في الوقت الحالي على هذا النوع من الأعمال نظرا لعدم كفاية الإستثمارات الحكومية في الدول، نظرا للزيادة المطردة في عدد السكان.
- ويمكن تعريف الشراكة بأنها علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء على طموح مشترك من أجل تحقيق هدف ممول للسياسة العامة للبلد.
- وتعرف الشراكة بأنها نظام تقوم فيه الحكومة أو القطاع الخاص بتمويل وتشغيل مشروع من خلال شراكة بين الحكومة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص وهذا البرنامج يطلق عليه بـ (P3) أو (PPP) أو (Public Private Partnership). (عادل، ر،م، إدارة الأزمات المالية العالمية، مجموعة النيل العربية مشاركة، 2010، ص217).
- كما أنه البعض ذهب إلى تعريف عقد الشراكة بأنه آلية تهدف إلى تمويل مشروعات البنية الأساسية حيث تعهد الدولة إلى كيان قانون خاص يطلق عليه في العمل شركة المشروع بموجب إتفاق يبرم بينهما يسمّى: 'إتفاق الشراكة' تلتزم شركة المشروع بمقتضاه بالمشاركة في توفير مرافق البنية الأساسية ذات الطابع الإقتصادي حسب ما يرد في هذا الإتفاق من أحكام ونصوص تنظم الملكية والأموال والأرباح وغيرها مما يتصل بتسيير المشروع من تدابير وإجراءات (الدوسري، م،ن، عقود الشراكة بين

القطاعين العام والخاص، مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية، 2019، ص 79) كما يمكن تعريف الشراكة بأنه نظام تقوم فيه الحكومة أو القطاع الخاص بتمويل وتشغيل مشروع من خلال شراكة بين الحكومة وشركة أو أكثر من القطاع الخاص وهذا البرنامج يطلق عليه PPP أو Public Private Partnership. (الدوسري، المرجع السابق 2019، ص 80).

- **تعريف اللجنة الأوروبية:** لقد وضعت اللجنة الأوروبية أربعة معايير يتم بموجبها تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي:
 - مدة العقد التي تكون طويلة نسبيا؛
 - طريقة تمويل المشروع، الذي يمول جزء منه القطاع الخاص؛
 - الدور الهام الذي يلعبه الفاعل الإقتصادي في تصميم المشروع وإنجازه وتفعيله وتمويله.

- **تعريف صندوق النقد الدولي:** يعرفها بأنها الإتفاقيات التي يوفر بموجبها القطاع الخاص بنيات تحتية وخدمات كانت عادة من مسؤولية الدولة.
- تعريف منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية: تعريف الشراكات بين القطاعين العام والخاص بأنها إتفاقيات يتم إبرامها ما بين الدولة وبين شريك أو شركاء متعددين من القطاع الخاص يقوم بموجبها الشركاء الخواص بتوفير خدمات بحيث أن أهداف مردوديتهم ترتبط بالنقل الكافي للمخاطر إلى الشريك الخصوصي (طهراوي، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، البليدة، 2017، ص 25).

وبالتالي يمكن القول أن الشراكة PPP أو Public Private Partnership تعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس المشاركة والإلتزام بالأهداف وحرية الإختيار والمسؤولية المشتركة من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.

المطلب الثاني: أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تكمُن أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص فيما يلي:

- **توزيع المخاطر:** من أهم مبادئ الشراكة هو توزيع المخاطر إلى الطرف الأقدر على إدارتها بأقل تكلفة؛ (فراح ر ، وفرحي ك ، المرجع السابق ، ص31)
- تجنب إنتظار توفر الأموال: تسمح الشراكة المضي بتنفيذ المشاريع حتى في حال عدم توفر رأس المال في موازنة الخزينة، مما يحول دون تأخير الإستثمارات ذات حاجة ماسة؛
- رصد لكل من النفقات الرأسمالية والنفقات التشغيلية مقدما في الموازنة: إن تحويل مسؤولية التصميم إلى القطاع الخاص عبر عقد الشراكة الذي يبين كافة التكاليف على مدى مدة العقد من شأنه أن يساعد القطاع العام على وضع موازنة سنوية أدق؛
- تعزيز الشفافية: الشفافية هي تبادل المعلومات مع جميع أصحاب العلاقة، ويتم ضمان الشفافية عبر إتباع إجراءات تنافسية لاستدراج العروض وإختيار الفائز النهائي بعقد الشراكة حسب أفضل الممارسات الدولية، كما أن وضع معلومات المشروع بتصرف الجهات المهتمة يحد من الممارسات الفاسدة؛

- وسيلة لتقليص الإنفاق الحكومي وتخفيف الضغط على مستوى الميزانية العامة للدولة والتقليص من عجزها، إذ تسمح بإنجاز هياكل تحتية وتقديم خدمة عمومية دون اللجوء إلى سوق الصفقات العمومية وإلى مالية الدولة؛
- توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسما فيها وتقليل المدة الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة؛
- الإستفادة من الكفاءات التي لدى القطاع الخاص وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين؛ (فراح ر ، وفرحي ك ، 2018، المرجع السابق ص32)
- إدخال الابتكار على تصميم المشاريع وتطوير طرق إنجازها وتشغيلها وصيانتها؛
- إستقطاب الإستثمارات المالية الخاصة الضخمة على المستوى الدولي لإنجاز مشاريع كبرى في مجال البنية التحتية والخدمات العامة والمرافق العمومية التي تعجز السلطات العمومية على إنجازها دون شراكة مع القطاع الخاص؛
- خلق فرص عمل في وقت وجيز يصعب توفيرها دون اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- هي عقود تضم مهمة الصيانة والتجديد والترميم التي قللت العقود التقليدية من أهميتها ولم تدرجها بصفة وافية في حساب التكاليف، وهذا من شأنه تحقيق عدة مزايا من بين أهمها الحفاظ على نوعية المشروع وبالتالي إطالة فترة حياته وتبعا للخدمة العمومية؛
- هي عقود جدّ معقّدة ودقيقة في تفاصيلها، وبالتالي فهي تحثّ القطاع العمومي على تطوير كفاءاته البشرية والتقنية (خاصة الدراسات والجانب المالي بتعقيدهاته)، كما تدفع هذا القطاع لاعتماد طرق عمل وسلوكيات جديدة تتماشى وطبيعة هذه العقود؛

- هي عقود تمتاز بالإستغلال الأمثل للموارد مقارنة بالعقود التقليدية، ويمكن قياس ذلك بالنظر إلى فترة الإنجاز، إذ وإعتامادا على إحصائيات قدمتها الخزينة البريطانية (البلد الذي يتمتع بتجربة كبيرة في هذا المجال)، قدرت المشاريع التي عرفت تأخير في مجال الإنجاز بنسبة 20% فقط، في حين عرفت العقود التقليدية نسبة 70% (2018 33)
- وفورات في التكاليف: يمكن للجهات الحكومية المعنية، مع وجود الشراكة أن تحقق وفورات في التكلفة في مجالي إنشاء المشروعات الرأسمالية وتشغيل الخدمات وصيانتها، فعلى سبيل المثال، يمكن تحقيق وفورات في التكاليف عن طريق دمج التصميم والتركيب في نفس العقد، أيضا في بعض الحالات يمكن أن يؤدي تسريع البناء إلى تجنب ضخم في تكاليف البناء والذي قد يؤدي إلى إرتفاع التكاليف على مدى فترة الإنشاء طويلة الأجل؛ (الدوسري، 2019، صفحة 83)
- إقتسام المخاطر: مع وجود الشراكة، يمكن للجهات الحكومية إقتسام المخاطر مع شريك خاص، فالمخاطر التي تتمثل في تجاوزات في التكاليف، أو في عدم القدرة على الوفاء بجداول أو مواعيد تسليم الخدمات، أو الصعوبة في الإلتزام بالتشريعات الخاصة بالبيئة وغيرها، أو الخطورة في أن تكون الإيرادات غير كافية لدفع التكاليف التشغيلية والرأسمالية؛
- تحسين مستويات الخدمة أو الحفاظ على المستويات الحالية: بالشراكة مع الشريك الخاص يمكن للشراكة أن تأتي بالإختراعات والإبداع في تنظيم تأدية الخدمات ويمكن للشراكة كذلك إدخال تقنيات جديدة وإحداث الوفورات الكبيرة التي غالبا ما تخفض التكاليف أو تحسن من جودة الخدمة ومستواها؛

- تعزيز الإيرادات: يمكن للشراكة أن تضع رسوما على المستخدمين تعكس التكلفة الحقيقية لتقديم خدمة معنية، كما أن الشراكات بين القطاعين العام والخاص تمنح الفرص لإدخالها خدمات عن طريق مصادر دخل مبتكرة لا يمكن تحقيقها بواسطة الطرق التقليدية في تقديم الخدمات؛
- **التنفيذ الأكثر كفاءة:** يمكن تحقيق الكفاءة من خلال الجمع بين الأنشطة المختلفة مثل التصميم والإنشاء، ومن خلال المرونة في التعاقد والشراء والإعتماد الأسرع للتمويل الرأسمالي، والكفاءة الأكثر في عملية إتخاذ القرار، فتقديم الخدمات بكفاءة لا يسمح بحصول المستخدمين على الخدمات بسرعة فقط بل يساعد على تخفيض التكاليف؛
- **الفوائد الإقتصادية:** إن الدخل المتزايد للجهات الحكومية في الشراكات يساعد على تحريك الشريك الخاص، والإسهام في التوظيف بصورة أكبر والنمو الإقتصادي؛
- **المصلحة العامة:** يستفيد المواطنون كثيرا عندما تتكامل جهود وخبرات الجهات الحكومية مع التقنية ومصادر الشريك الخاص لتقديم الخدمات للجمهور، فالمصلحة العامة أمر تسعى إليه الحكومة وتهتم به، ويمكن تحقيقه من خلال الشراكة مع الشريك الخاص (الدوسري، 2019، المرجع السابق ص 84)

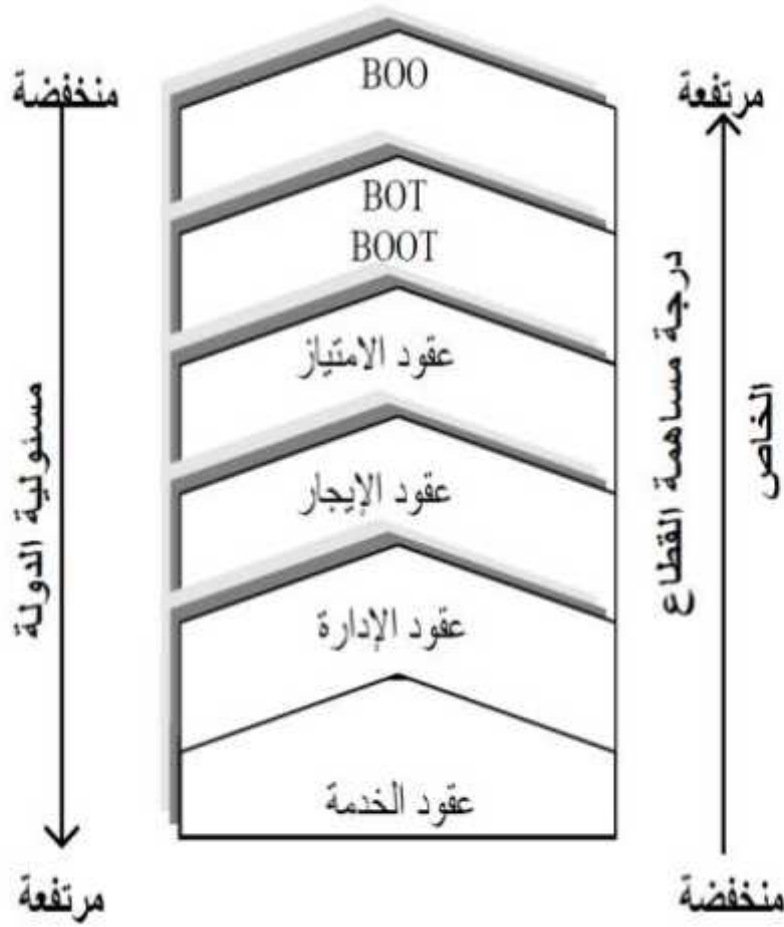
المطلب الثالث: أنواع العقود في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص

إهتم الباحثون بتصنيف الشراكة وتباينت تصنيفاتهم باختلاف المداخل النظرية والمفاهيم التي تبناها في تصنيف الشراكة، وجاء بعضها الآخر أكثر تحديدا معتمدا معيار أو أكثر للتصنيف مثل نمط التنظيم، وإتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد، نوع الملكية وغيرها.

وعليه في هذا المطلب سيتم التطرق إلى أنواع العقود في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص بما يخدم بحثي من أنواع الشراكة.

➤ يوجد على المستوى الدولي عدة أنواع من عقود الشراكة تختلف فيها أدوار كل من القطاع العام والقطاع الخاص من أهمها التصنيفات التعاقدية والتي تأخذ عدة أشكال كعقود الخدمة، عقود الإدارة، عقود الإيجار، عقود الإمتياز، عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم (01): أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها.



المصدر: من إعداد الطالب (محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية: حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص عقود وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسبية بن بوعلي بالشف، 2014-2015، ص50).

تصنف الشراكة من خلال مجموعة من المعايير المعتمدة في التصنيف مثل: نمط التنظيم، وإتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد، حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة، فالترتيبات المؤسسية للشراكة

بين القطاعين تتراوح ما بين ترك أمر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص.

➤ يمكن التمييز بين عدة أشكال للشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك وفقا لمستوى تدخل كلا الجانبين ونذكرها فيما يلي:

❖ **شراكات تعاونية Partnerships Collaborativ**: وتطور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضها.

❖ **شراكات تعاقدية Partnerships**: وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط، وعلى الأطراف الأخرى المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك، وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا أحاديا إستنادا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص.

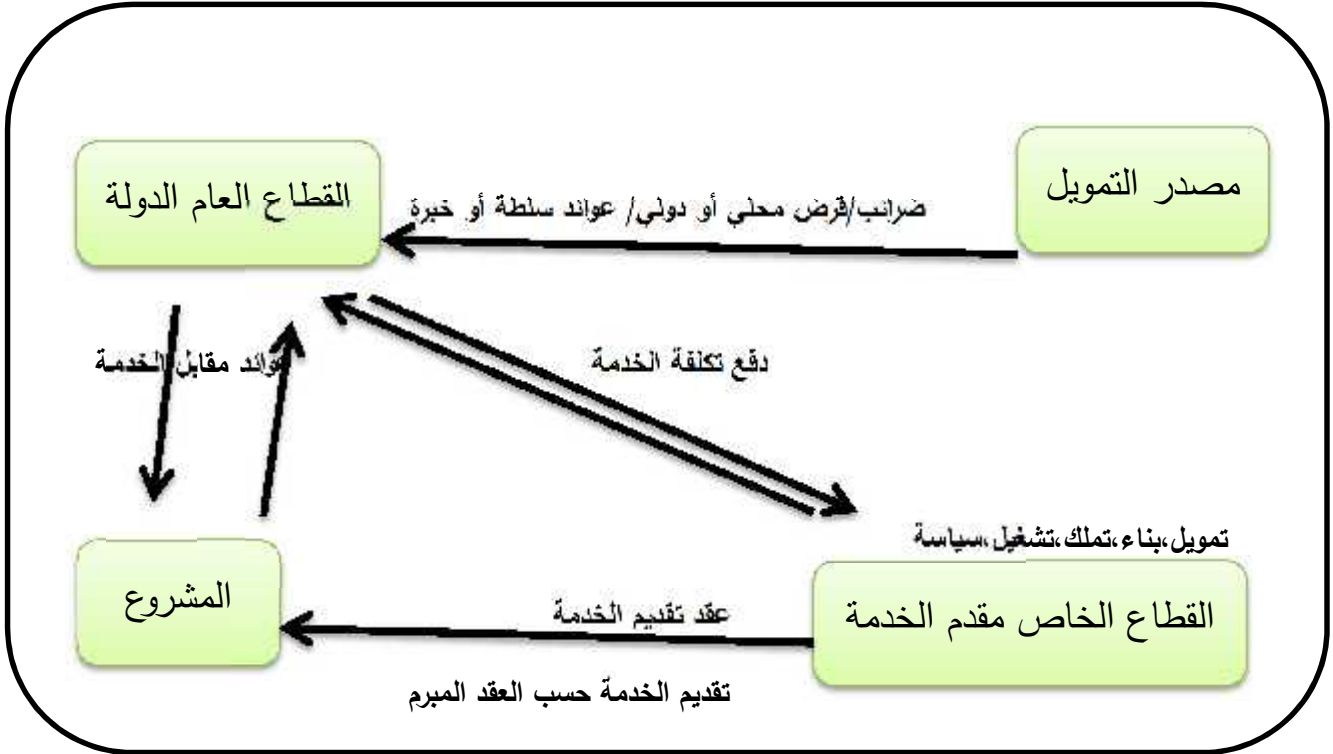
ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص PPP ضمن الشراكات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الإستراتيجي والإمتياز ويدخل ضمن الإمتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، وله تفرعات عديدة مثل: BOOT، PBOBOL، TBOOROO، وغيرها، ويمكن إستحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه، حيث تأخذ مشاركات التعاقدية للقطاع الخاص أشكالا مختلفة وبدرجات متباينة كالاتي:

• عقود الخدمة:

هو أبسط أشكال الشراكة بين القطاعين، وبموجبه يتعاقد القطاع العام مع القطاع الخاص ليقوم هذا بأداء خدمة معينة لفترة قصيرة من الزمن أو لإتمام مشروع محدد، ومن أمثل الخدمات التي يمكن التعاقد من أجل أدائها نجد: المهام الإستشارية، إعداد الفواتير، الصيانة وإعادة التأهيل، الإنشاء والبناء، خدمات المختبرات والتحليل والمعالجة، وبالتالي فمشاركة القطاع الخاص تقتصر على جانب الصيانة والتشغيل فقط، وتبقى ملكية الأصول والتمويل وتحمل المخاطر للدولة. (عليوط وبوجعدار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كآلية لتسيير الخدمة العمومية للحياة، دراسة تقييمية لتجربة ولاية قسنطينة، 2017، ص22).

تحتفظ الجهة العامة بمسؤوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات مثل قراءة العدادات وتحصيل الفواتير والصيانة، وتتراوح مدة هذه العقود بين سنة وثلاث سنوات. (طهراوي، 2017، المرجع السابق ص25).

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



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة مالية - ، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 11.

➤ مزايا وعيوب عقود الخدمة:

ينتج عن هذا الأسلوب مزايا وعيوب نجلها فيما يلي: (عزوز، 2017/2016، صفحة 10)

- **المزايا:** توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والإستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق العام يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية.

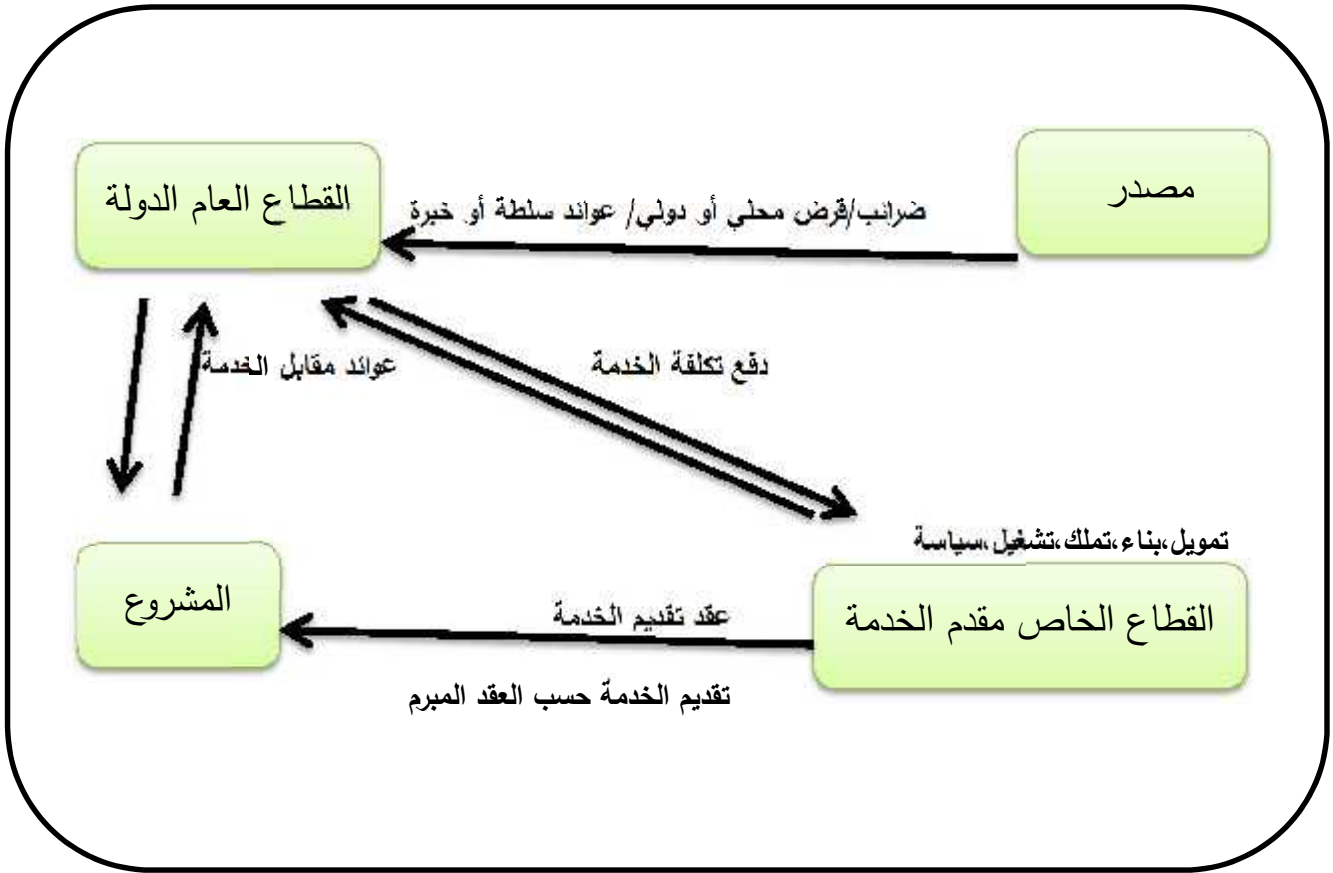
■ العيوب: تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام) كما تظل مسؤولية الإستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق مرتبطة بالقطاع العام. (عزوز، تأثير التحالفات الإستراتيجية على تنافسية المؤسسة الصناعية، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص11).

■ عقود الإدارة:

هي عبارة عن ترتيبات تقوم بمقتضاها الدولة بشراء خدمات الإدارة من إحدى شركات القطاع الخاص، بمعنى أن مشاركة القطاع الخاص تتمثل في تولي مهام الإدارة والحصول بذلك على صلاحيات إتخاذ القرارات التشغيلية، إلى جانب تحمل جزء من المخاطر التجارية المتعلقة بالمدخلات التكاليف. وتبقى ملكية الأصول والتمويل للدولة التي تتحمل أيضا المخاطر المتعلقة بالمخرجات وجزء من تلك المتعلقة بالمدخلات، ومن الدول التي عملت بعقود الخدمة والإدارة: كندا، كولومبيا، غزة، ماليزيا، المكسيك، تركيا والولايات المتحدة الأمريكية. (عليوط وجعدار، 2017 المرجع السابق ، ص23).

تقوم الجهة العامة بنقل مسؤولية إدارة مجموعة من الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص، وفي هذه الحالة تقوم الجهة العامة بتمويل رأس المال العامل والإستثماري كما تقوم بتحديد سياسة رد التكاليف، وتتراوح مدة هذه العقود بين 3 إلى 5 سنوات. (طهراوي، 2017، المرجع السابق ص25).

الشكل رقم (03): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة (الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة مالية-، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص13).



المصدر: من إعداد الطالب

➤ مزايا وعيوب عقد الإدارة:

ينتج عنه أيضا مجموعة من المزايا والعيوب نوجزها فيما يلي:

- المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة، وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع خاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع، والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من جهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ

بالملكية، كما يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واسع واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

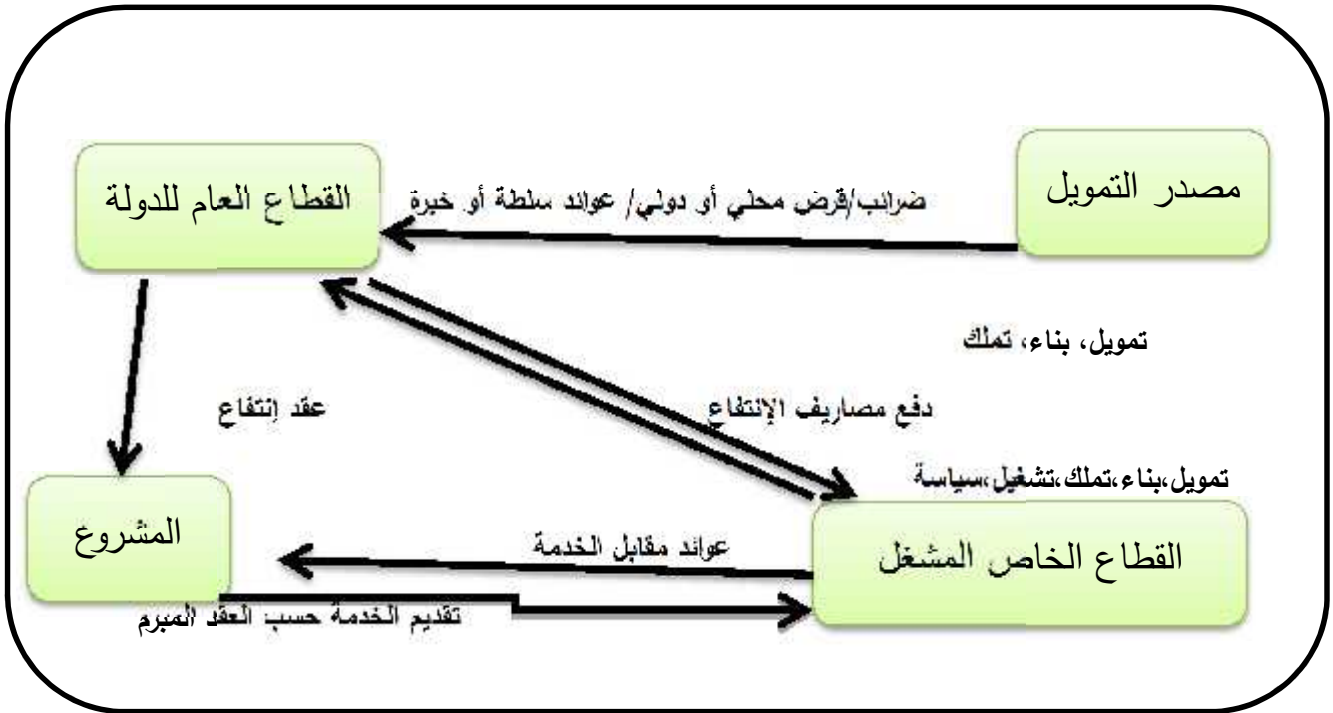
■ **العيوب:** يكمن عيوب عقد الإدارة في إزدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة مع تحمل الدولة للمخاطر وأي خسائر ناجمة عن عملية الشراكة. (عزوز، 2016-2017، المرجع السابق ص12).

■ **عقود التأجير:**

في هذا الشكل من الشراكة يقوم الشريك الخاص باستئجار البنية التحتية من الدولة، والدفع مقابل ذلك من الإيرادات التي تحققها هذه الأصول وبموجب عقد الإيجار يتولى القطاع الخاص مهام الإدارة ويتحمل جزء من مخاطر المدخلات ومخاطر المخرجات كاملة، في حين تبقى ملكية الأصول لصالح الدولة إلى جانب التمويل، كما تتحمل الجزء المتبقي من مخاطر المدخلات. ومن الدول التي عملت به: التشيك، فرنسا، غينيا، إيطاليا، بولندا، السنغال، إسبانيا والولايات المتحدة الأمريكية. (عليوط وبوجعدار، 2017، المرجع السابق ص23)

تقوم الشركات الخاصة بتأجير المرفق من الجهة العامة وتتحمل مسؤولية تشغيل وإدارة المرفق وتحصيل الرسوم، ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدرًا كبيرًا من المخاطر التجارية، وتتراوح مدة هذه العقود بين 5 إلى 15 سنة، ويمكن تمديدها (طهراوي، 2017، المرجع السابق ص25)

الشكل رقم (04): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإيجار. (المصدر: الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص14)



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص14.

➤ مزايا وعيوب عقود الإيجار:

تتمثل مزايا وعيوب هذا النوع من العقود في:

- المزايا: أن هذا الأسلوب يقدم للدولة عدة مزايا هي:
 - توفير نفقات التشغيل دون التخلي عن ملكية المشروع؛

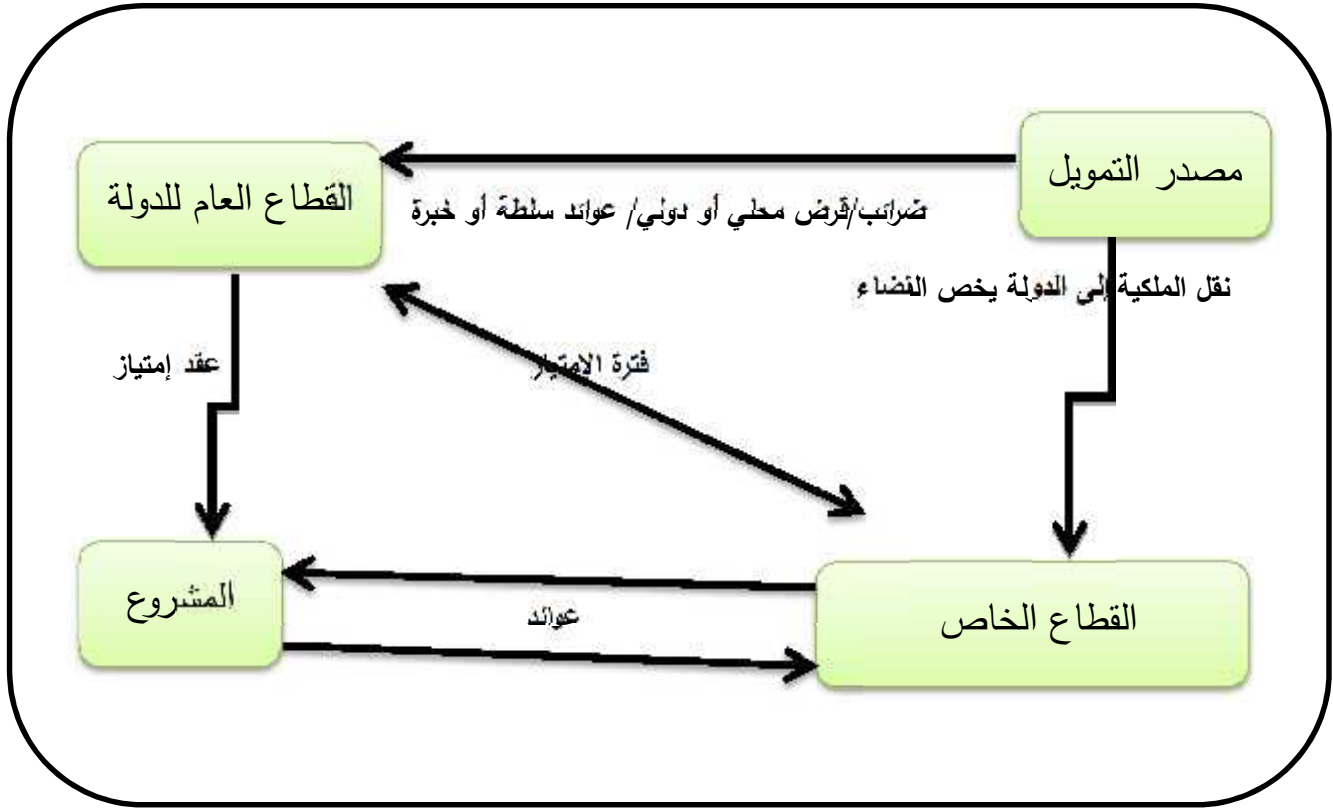
- الحصول على دخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق؛
 - وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى مما يخفف العبء على الموازنة العامة؛
 - جذب المهارات التقنية والإدارية المتطورة؛
 - استخدام أصول المشروع بدرجة أكبر من الكفاءة.
- **العيوب:** المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على إستثماراتها خلال فترة التأجير، وهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي هي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات وتحسينات. (عزوز، 2017/2016، المرجع السابق ص13).
- **عقود الإمتياز:**

عقد الإمتياز هو عقد شبيه بعقد الإيجار ويضاف إليه أن مسؤولية تمويل الإستثمار بما في ذلك التوسع في البنية التحتية تقع على عاتق الشريك الخاص، إلى جانب أنه يتحمل المخاطر المتعلقة بالمدخلات والمخرجات كاملة بمفرده، في حين تبقى ملكية الأصول لصالح الدولة. (عزوز، 2017/2016، المرجع السابق ص13).

تتحمل الشركات الخاصة مسؤولية التشغيل والإدارة والإستثمار في حين تظل الجهة العامة مالكة لأصول المرفق، وقد تقدم هذه الإمتيازات على مستوى الدولة بأكملها أو على مستوى مدينة وتتراوح مدتها بين 25 إلى 30 سنة. (طهراوي، 2017، المرجع السابق ص25).

الشكل رقم (05): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإمتياز(المصدر:
الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات

الإقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010،
ص15.)



المصدر: الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص15.

➤ **مزايا وعيوب عقد الإمتياز:**

مزايا وعيوب هذا العقد تتمثل في:

- **المزايا:** تكمن الميزة الأساسية في هذه العقود في أن صاحب الإمتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية والإستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة.
- **العيوب:** بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الإمتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد. (عزوز، 2016/2017، المرجع السابق ص14).

عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T

➤ التعريف بعقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T

يعرف بأنه نظام من نظم تمويل مشروعات البنية الأساسية، حيث تعهد الدولة (القطاع العام) إلى شخص من أشخاص القانون الخاص (القطاع الخاص)، ويطلق عليه في العمل تسمية (شركة المشروع)، بموجب اتفاق بينهما يسمى (إتفاق الترخيص)، تلتزم شركة المشروع بمقتضاه، بتصميم وبناء مرفق من مرافق البنية الأساسية ذات الطابع الإقتصادي، ويرخص لشركة المشروع بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها، أو عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها، على نحو يمكنها من إسترداد تكلفة المشروع، وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص.

تعريف آخر: عرفت لجنة الأمم المتحدة القانون النموذجي (الإنسترا) عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بأنها شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح بمقتضاه حكومة ما لفترة من الزمن أحد الإتحادات المالية الخاصة، ويدعى شركة المشروع إمتيازاً لتنفيذ مشروع معين، وعندئذ تقوم شركة المشروع ببنائه وتشغيله وإدارته لعدد من السنوات وتسترد تكاليف البناء

وتحقق أرباح من تشغيل المشروع وإستغلاله تجاريا، وفي نهاية مدة العقد تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة.

ترتيبات بناء - تشغيل - نقل Build-Operate-Transfer-Bot:

هي عبارة عن عقد إمتياز مع نقل ملكية بعض الأصول إلى الشريك الخاص، يكون بموجبه الشريك الخاص مسؤول عن تصميم وبناء المرافق ثم تشغيلها وصيانتها، وعند نهاية الفترة المحددة والتي غالبا ما تتراوح بين 20 إلى 30 سنة تعود ملكية الأصول إلى القطاع العام، ويسمح هذا الشكل من الشراكة بالإستفادة من كفاءة القطاع الخاص منذ البداية أي منذ تصميم وبناء البنية التحتية ثم التشغيل والصيانة، ومن الدول التي عملت به: الشيلي، ماليزيا، المكسيك، جنوب إفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية.

يصبح القطاع الخاص مالكا ومسؤولا عن المرفق ويخضع لهيئة رقابية. (عليوط وبوجعدار، 2017، المرجع السابق ص23).

➤ مزايا وعيوب عقد البناء والتشغيل والتحويل B.O.T:

كباقي العقود الأخرى، يوجد لهذا النوع من العقود مزايا وعيوب تتمثل في:

▪ المزايا: تتمثل أهم المزايا في:

✓ تمكين الدولة من توفير خدمات ضرورية لا تكفي مواردها لتوفيرها؛ (عزوز،

2017/2016، المرجع السابق ص14).

✓ تقليل الإنفاق العام والإقتراض الحكومي، وهو ما يؤدي إلى إنخفاض عجز

الموازنة في نسبة الدين العام، وبالتالي تخفيض معدل التضخم دون أن يكون

مصحوبا بزيادة في معدل البطالة؛

- ✓ يسمح التمويل عن طريق القطاع الخاص عموماً بنقل المخاطر المالية والتجارية وغيرها من المخاطر من الحكومة إلى القطاع الخاص؛
- ✓ معالجة مشكلة الإسراف وسوء إستغلال موارد الإقتصاد القومي بصفة عامة؛
- ✓ إمكانية إستخدام الحكومة لنتائج وأداء مشاريع الـ BOT لتحسين صورتها وأدائها الداخلي وتوفير إنطباع إيجابي.

العيوب: تكمن عيوب عقد BOT في:

- ✓ قضية الأمن القومي بسبب سيطرة القطاع الخاص أو المستثمر الأجنبي على بعض المشروعات الإستراتيجية كالمطارات والطرق؛
- ✓ الفترة المحددة لمنح الإلتزام أطول من اللازم حينما تحدد بـ 99 سنة كما هو في الغالب؛
- ✓ إعداد العقود وهي حزمة من العقود ولمدة طويلة ولإلتزامات متعددة، تقوم على منع المنافسة بما يشبه الإحتكار؛
- ✓ التنمية البشرية والكوادر والخبرات الوطنية غالباً ما تحرم من الإدارة إذا كان المنفذ جهة أجنبية حيث تفضل عمالتها الخارجية؛
- ✓ التنفيذ والإعداد والرقابة أيضاً غالباً ما تكون باستشارات وخبرات أجنبية. (عزوز، 2017/2016، المرجع السابق، ص16) عقود الإنتفاع طويل الأجل: تستخدم لشراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة، ويطلب من الشركة الخاصة تمويل وبناء وتشغيل المرفق لفترة معينة 20-30 سنة ينتقل بعدها المرفق إلى القطاع العام، ويأخذ هذا التعاقد أشكالاً متعددة يمكن إستخدامها أيضاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية. (طهراوي، 2017، المرجع السابق، ص25)

✓ الخصخصة الكلية: هي آخر درجة من مشاركة القطاع الخاص، وفيها تتم التصفية الكلية للأصول والبنية التحتية لصالح القطاع الخاص، وتحافظ الحكومة على المستويات اللازمة من الرقابة من خلال الأدوات والوسائل التنظيمية بدلا من الوسائل التعاقدية كما هو الحال لبقية الأشكال. (عليوط وبوجعدار، 2017، المرجع السابق. ص23)

✓ يمكن التمييز بين عدة أشكال للشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك وفقا لمستوى تدخل كلا الجانبين، ويوضح الجدول التالي أهم أشكال الشراكة بين القطاعين:

الجدول رقم (01): أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص

المدة	المخاطر التجاري		التمويل	الصيانة والتشغيل	ملكية الأصول	شكل الشراكة
	مخرجات	مدخلات				
1-2 سنة	عام	عام	عام	مشتركة	عام	عقد الخدمة
3-5 سنوات	عام	مشتركة	عام	خاص	عام	عقد الإدارة
8-15 سنة	خاص	مشتركة	عام	خاص	عام	عقد الإيجار
25-30 سنة	خاص	خاص	خاص	خاص	عام	عقد إمتياز
20-30 سنة	خاص	خاص	خاص	خاص	مشتركة	بناء-تشغيل-نقل
غير محددة	خاص	خاص	خاص	خاص	خاص أو مشترك	الخصخصة الكلية

Source

<https://azon.scholarasportal.info/bitstream/1873/7988/1/10294077>

[.pdf](#): The Canadian Council For Public Private Partnerships, Benefits Of Water Service Public- Private Partnerships, paper presented to Walkerton commission on PPPs, Canada, 2001, p4

المبحث الثاني: متطلبات نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص

إن عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحتاج لنجاحها إلى مجموعة من المتطلبات التي لا بد من تطويرها في شكل إطار متكامل يعرف بإطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP Framework) والمقصود به هو: "مجموع السياسات والإجراءات والمؤسسات والقواعد التي تحدد كيفية تنفيذ عقد الشراكة". فبناء إطار واضح للشراكة يحدد المسؤوليات والأدوار والأهداف وطريقة التنفيذ من شأنه أن يساعد على جلب إهتمام القطاع الخاص من جهة، ودعم القبول العام للشراكة من جهة أخرى.

المطلب الأول: العناصر المفتاحية الأربعة لفعالية إطار PPP

يوضح الشكل التالي العناصر المفتاحية الأربعة التي يجب أن يتضمنها إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي من شأنها أنها تزيد من فعاليته (عليوط وبوجعدار، 2017، المرجع السابق ص24)

الشكل رقم (06): العناصر المفتاحية الأربعة لفعالية إطار PPP



Source

(<https://documents.worldbank.org/kuated/en/169471468194986954/pdf/104503-WPS-Box394877B-PUBLIC-Add-series-WSP-K8693.pdf>). **Iain Mznzies, Delivering Universal and Sustainable Water Services: Partnering with the Private Sector, Water and Sanitation Program: guidance note, World Bank, 2016, p4** (Disponibile online:

إن نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطلب وجود إطار قانوني وتنظيمي واضح يحكم مختلف جوانبها خاصة في ظل تباين الأطر القانونية من دولة لأخرى، ولعلّ أهم ما يجب التركيز عليه هو التقسيم الواضح للمخاطر والمسؤوليات. كما يتطلب الأمر الإعداد

الجيد للشراكة من خلال الإستناد إلى أسس علمية فيما يتعلق باختيار المشروع الذي سيتم إنجازه ثم إختيار الشكل الأمثل للشراكة بالإعتماد على مجموعة من العوامل أهمها: المشكلة المراد معالجتها، إحتياجات القطاع العام الشريك العام وقدرات القطاع الخاص، ولا تأتي العناصر السابقة كلها إلا إذا إقترنت بالتزام الدولة بأجندة الشراكة. (عليوط وبوجعدار، 2017، المرجع السابق ص25).

المطلب الثاني: مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروط نجاحها

تعتبر شراكة القطاعين العام والخاص نموذجا متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة إستثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الإقتصادي والإجتماعي من أجل الوفاء بإحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، حيث يجب كذلك أن تتوفر مجموعة من الشروط حتى تكون هذه الشراكة ناجحة وفعالة.

مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

هناك العديد من الأسباب تقف وراء تبني أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كنعقص الموارد المالية لدى الدولة لتغطية الإحتياجات المتزايدة للبنى التحتية والطلب على المرافق العمومية والخدمات العامة من المواطنين، بالإضافة إلى متطلبات التحول نحو السوق التي أدت إلى الإهتمام أكثر بمشاريع الشراكة للإستثمار في برامج البنى التحتية، ويمكن حصر اللجوء إلى أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص كإستراتيجية للتنمية الإقتصادية في العديد من الدول إلى:

1. ضعف الموارد المالية وعدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية الشاملة؛
2. نقص كفاءة التسيير ومهارات الموارد البشرية لدى مؤسسات القطاع العام؛

3. إتساع فجوة البنى التحتية وظهور قصور واضح رافق تجسيد برامج التنمية الإجتماعية وتلبية إحتياجات المواطنين من الخدمات؛
4. ضغوطات المنافسة المتزايدة وإنخفاض معدلات النمو، وتقلص التمويل المخصص للبرامج الإجتماعية؛
5. سعي الحكومة لأجل توظيف القطاع الخاص في مجالات الخدمات العامة مع إستعداد البنوك لتوفير التمويل اللازم لمؤسسات القطاع الخاص (دراجي، أ، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية قسنطينة 1، 2014، ص 311-31)

المطلب الثالث: شروط نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص

للتحقق الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص يتعين عليها أن تتضمن العديد من الشروط ولقد لخصها kolzow في النقاط التالية:

1. توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الإهتمام التنموي بعيد المدى؛
2. وجود تصور مجتمعي مشترك واقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة ونقاط الضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانات المنطقة المراد تنميتها؛
3. توفر تنظيم فعال يمكن من إلتحام الإهتمامات الفردية بالإهتمامات العامة؛
4. توفر شبكة للجماعات والأفراد الرئيسيين المعنيين بالشراكة، تشجع اتصالهم بالقيادة، وتذيب الفروق بين الإهتمامات المتنافسة؛
5. الرغبة والقدرة على رعاية الريادة، وتشجيع المخاطرة ورعاية المشاريع المرتبطة بها؛
6. الإستمرارية في السياسات المتعلقة بالشراكة بما فيها القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة، وتقليل عدم التأكد المحيط بالأعمال لتشجيع الأفراد الذين يخاطرون

إقتصاديًا على الإنخراط في الشراكات. (عادل، ر، م، إدارة الأزمات المالية العالمية،

مجموعة النيل العربية، مشاركة 2014-2015، ص 21)

▪ مصفوفة المخاطر:

يجب اعتماد مصفوفة للمخاطر لكل مشروع على حدة حيث يتم تحديد المخاطر التي ينطوي عليها المشروع المشترك إحتمال حدوثها وتقييم أثرها من الناحية المالية وطرق التخفيف من حدتها وتوزيعها على الطرف أو الأطراف الأقدر على إدارتها، وفيما يلي قائمة إرشادية بفئات المخاطر الأكثر شيوعا والواجب أخذها بالتفصيل عند إعداد مصفوفة المخاطر الخاصة بالمشروع.

جدول رقم (02): قائمة إرشادية بالمخاطر (دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات

الإتحادية والقطاع الخاص، ص 84).

قائمة إرشادية بالمخاطر

مخاطر غير متعلقة بالمشروع يتعذر كليا أو جزئيا على المستثمر والمقرضين إدارتها	مخاطر متعلقة بالمشروع يمكن إلى حد ما للمستثمر والمقرضين إدارتها
مخاطر سياسية المصادرة، الإضطرابات السياسية، قابلية تحويل العملات لعملات أخرى أو إلى الخارج، وما إلى ذلك	مخاطر الإنجاز كلفة الأعمال الهندسية والإنشائية مراقبة التكاليف الزمنية
مخاطر تعاقدية وتنظيمية العجز عن الوفاء بالتعهدات التعاقدية، مثل صيغ تحديد الأسعار	مخاطر الأداء التشغيلي الخبرة الفنية والتشغيلية

<p>مخاطر الإقتصاد الكلي مخاطر التقلبات، مثل تغيرات ميزان الإقتصاد الكلي في فترات قصيرة نسبيا، سعر الصرف، ومعدل التضخم، إلخ.</p>	<p>مخاطر السوق الحجم وتعريف الأسعار</p>
<p>مخاطر قانونية سيادة القانونية، فعالية النظام القضائي والإجراءات التنظيمية والتحكيم</p>	<p>مخاطر مالية كلفة التمويل</p>
	<p>مخاطر بيئية إلتزامات سابقة ومستقبلية، تأخر المشروع، وزيادة التكلفة عما هو مقرر</p>

المصدر: دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الإتحادية والقطاع الخاص، ص84.

يعكس النموذج المالي نهج توزيع المخاطر عبر طريقتين، إما عبر تعديل سعر الخصم أو عبر تبيان تأثير هذه المخاطر على كل عنصر من عناصر التكلفة، وقد تكون هذه الطريقة الأخيرة مفضلة نظرا لتركيزها على تكاليف كل خطر وتوضح الأثر المالي لكل خطر، كما أن هذه الطريقة تضمن دقة أكثر إذ أن لبعض المخاطر تأثير في مراحل محددة من مدة المشروع، وقد يتضاءل أو يتصاعد تأثيرها مستقبلا خلال مدة تنفيذ المشروع، وهذا من شأنه أن يوفر صورة واقعية للمشروع من حيث الحجم، والتكلفة والسلامة، وإمكانية التمويل والإستمرارية. (دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الإتحادية والقطاع الخاص، ص84).

▪ عوائق تجسيد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

يمكن النظر إلى العوائق التي تحول دون تجسيد عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من عدة زوايا.

- **عوائق إقتصادية:** تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص النموذج الأمثل الذي يتماشى مع إقتصاد السوق إلا أنه توجد عوائق تحول دون تجسيد هذه الشراكة وهي (خيدر ر، الشراكة في ظل اقتصاد السوق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة قسنطينة، 2015، ص88):
 - ضعف السوق المالية البورصة؛
 - ضعف الجهاز المصرفي البنوك؛
 - **عوائق إدارية.** وتتمثل أهم العوائق الإدارية فيما يلي:
- **البيروقراطية:** التي يقصد بها الإجراءات الروتينية التي يمر بها المشروع الإستثماري، وهو ما يكلف المستثمر الكثير من الجهد والوقت أثناء التنقل بين المكاتب والمؤسسات للحصول على ترخيص لإنشاء المشروع؛ (خيدر، 2014-2015، المرجع نفسه ص89)
- **الفساد:** وهو إستخدام الوظيف العامة لتحقيق منفعة خاصة؛ (ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006، ص23).
- **مشكل العقار الصناعي:** وهي صعوبة الحصول على العقار الصناعي وهذا راجع لعدة أسباب كسوء تسيير المناطق الصناعية بالإضافة إلى طغيان المضاربة على العقار (خيدر، 2014-2015، المرجع نفسه ص89).
- **عوائق تشريعية وقانونية:**
 - ويمكن إبراز ملامحها فيما يلي:
 - عدم وجود قانون ينظم أسس الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولوائح منظمة لذلك ودليل إرشادي مستمد من تلك القوانين؛

- عدم ملائمة بعض التشريعات السائدة والسارية بالبلاد مع المبادئ التمويلية المعاصرة المرتبطة بمثل هذا النوع من الشراكات؛
- عدم وجود أحكام وقواعد منظمة بأسس إختيار المستثمرين والمفاضلة بين العروض وغياب أسس التقييم التي تشكل واقع لنجاح مثل هذا النوع من الشراكات) (الحكم الراشد في الإدارة العمومية، 2005-2006، المرجع السابق ص 6)

➤ عوائق تنظيمية:

وتتمثل هذه العوائق في:

- غياب الرؤية الإستراتيجية الموحدة على المستوى القومي في المشاركة في مثل هذا النوع من الشراكات؛
- إفنقار القطاعات المستهدفة لمثل هذا النوع من الأنشطة للخبرة الفنية والقانونية المتعلقة بطرح مثل هذا النوع من الشراكات، وعدم التخطيط الإستراتيجي المبني على الإحتياجات الفعلية وتحديد الأولويات.

➤ العوائق المتعلقة بالوعي العام: تتمثل في:

- ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا هذه الشراكات ودورها في تمويل تطوير وتشغيل المشروعات والآثار الإيجابية التي تتعكس على التنمية الإقتصادية والإجتماعية؛
- ضعف الوعي العام بالأشكال والأنواع المختلفة للمشروعات والشركات المتعلقة بالأنشطة المتعددة. (الحكم الراشد في الإدارة العمومية، 2005-2006، المرجع نفسه ص 6.)

➤ الأهداف:

- تهدف بشكل أساسي إلى تحقيق الكفاءة والفعالية لاستغلال الأموال فيما يتعلق بالإنفاق العام، بمعنى السعر الأمثل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة

المقدمة، والمخاطر التي يتحملها المشارك، فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر تجاوز التكلفة، التأخيرات... إلخ التي يمكن أن تواجهها الحكومة؛ (ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، المرجع السابق، ص 23)

- تنفيذ مشروعات الإستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة؛
- تفادي تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة؛
- إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة؛
- نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص التصميم والإنشاء والتمويل والصيانة بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة؛
- إدخال الإدارة والكفاءات التي لدى القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة، وإشراكه في تحمل المخاطر.

المبحث الثالث: الإطار القانوني والتنظيمي لتمويل مشاريع الشراكة (نعيمة، أ.ب،
الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية، عمان، الأردن،
دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، 2014، ص136، ص136)

يخضع إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى مجموعة من القواعد الخاصة،
وتتعلق هذه القواعد من ناحية إبرام العقد إذ يجب أن يثبت الشخص العام ابتداء توفر شروط
معينة قبل إتخاذ أي إجراء بصدد إبرام عقد الشراكة وهذه الشروط إما أن تنصرف إلى طبيعة
المشروع المراد تنفيذه بنموذج عقد الشراكة إذ يجب أن تتوفر له الطبيعة المركبة، أو إلى
قيام حالة الإستعجال.

وفضلا عن قيام هذين الشرطين لأجل إبرام عقد الشراكة يلزم القيام بتقييم أولي يثبت فيه
الفائدة من القيام بتنفيذ المشروع بنموذج عقد الشراكة مقارنة بتنفيذه من الإدارة نفسها أو
تنفيذه بموجب نماذج العقود الأخرى.

أما الناحية الأخرى للقواعد المنظمة لعقود الشراكة فتتعلق بإجراء إبرامها، إذ يجب أن تتم
هذه الإجراءات على وفق قواعد العلانية والمنافسة من خلال غتباع أسلوب المناقصة وسيلة
الإختيار المتعاقد، وهذه من الناحية حرص المشروع على تأكيده بالنسبة لعقود الشراكة.

المطلب الأول: شروط إبرام عقود الشراكة

تخضع سلطة جهة الإدارة العامة في إبرام عقود الشراكة إلى مجموعة من الشروط التي
يجب إستيفائها قبل الدخول أو المباشرة في إبرام عقد الشراكة، حيث يجب أن تتوفر شروط
معينة في هذه المشاريع وهي حالات اللجوء إلى إبرام عقد الشراكة، بالإضافة إلى الشرط
الذي ينص على إجراء تقييم أولي ومسبق يثبت فيه جدوى تنفيذ المشروع من خلال عقد
الشراكة.

• الشروط المتعلقة بحالات اللجوء إلى إبرام عقد الشراكة:

- لا يمكن للجهة العامة اللجوء إلى إبرام عقود الشراكة إلى إذا توفرت إحدى الحالتين وهي:
- ✓ إما أن يكون المشروع المراد تنفيذه على وفق نموذج عقد الشراكة له طبيعة مركبة،
- ✓ أو تكون هناك حالة يتصف بموجبها المشروع بالطبيعة العاجلة مما يقتضي إبرام عقد الشراكة.

وتتمثل الشروط اللازمة لإبرام عقد الشراكة فيما يلي:

▪ **الطبيعة المركبة للمشروع (نعيمي، أ، ب، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية، المرجع السابق ص 136)**

أن الطبيعة المركبة للمشروع تتحقق عندما يثبت التقييم الذي تجريه الجهة العامة أنه لا يمكنها من ناحية موضوعية أن تحدد بشكل منفرد وبصورة مسبقة الوسائل الفنية التي تلبي حاجاتها أو أن تكون قادرة على تحديد الجوانب المالية والقانونية للمشروع.

أن الوقوف على الطبيعة المركبة للمشروع يعتبر شرطاً موضوعياً فهو لا يرتبط بتصور ذاتي أو شخصي للجهة العامة تقرر بموجبه عدم قدرتها على الوصول إلى تحديد أو تقييم للمشروع المقترح، بل يجب أن تقب الصفة المركبة للمشروع التي تحول من دون الوقوف مسبقاً على الجوانب المالية والإقتصادية والقانونية للمشروع بالإستناد إلى معايير موضوعية مستنبطة من تحليل شامل للموضوع، والطبيعة المركبة للمشروع قد يكون مصدرها الناحية الفنية للمشروع بحيث أن الجهة العامة لا يمكنها أن تحدد بطريقة مجردة وبشكل دقيق على متطلبات التقنية المتصلة بالمشروع كلياً أو جزئياً بسبب ما يتصف به المشروع من تكاليف إقتصادية عالية أو طبيعة متطورة.

وقد يكون مصدر الطبيعة المركبة للمشروع الجوانب القانونية أو المالية عندما لا يكون بإمكان الجهة العامة الإحاطة الكاملة وبشكل مسبق بالجوانب والمشكلات القانونية المرتبطة بتنفيذ المشروع بسبب تعدد الروابط القانونية التي يتطلبها تنفيذ المشروع أو بسبب عدم إمكانية الوصول إلى تحديد دقيق للجوانب المالية بالنظر إلى تشابك العلاقات الناشئة عن المشروع من مستثمرين ومقرضين والأطراف الأخرى التي يتطلب تنفيذ المشروع إشراكها.

• **الطبيعة العاجلة للمشروع (نعيمي، أ، ب، المرجع السابق ، ص 151)**

وتتمثل الطبيعة العاجلة للمشروع الحالة الثانية التي تبرر إبرام عقد الشراكة، حيث يجب أن يتصف المشروع بحالة مستعجلة لاسيما عندما يتعلق الأمر بتأخير من شأنه أن يلحق ضررا بالمصلحة العامة التي تؤثر على التسهيلات العامة وعلى أداء المرفق العام مهما كانت أسباب هذا التأخير أو العمل على مواجهة أي عمل غير متوقع.

ومع ذلك فإنه يجب التوسع في مفهوم الطبيعة العاجلة للمشروع لتفسير أن من ظروف الإستعجال يعني أن إحدى الجهات العامة لعموم الأفراد مثل عدم قدرة البلديات أو المحافظات على تطوير الخدمات التعليمية المحدودة، لأن فهم الإستعجال على أساس جسامة أو خطورة آثاره سيؤدي إلى عدم تمكن جهة الإدارة العامة من إبرام عقد الشراكة إلا حيث يكون أحد العقارات أو الأبنية على سبيل المثال في حالة سيئة من الناحية الفنية أو على وشك الإنهيار بصورة تفقده كفاءته بما قد يؤدي إلى المساس بانتظام وسير المرفق العام.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يأخذ الحسبان الإستعجال الناتج عن فعل الإدارة بوصفه تأخيرا متعمدا من جانبها في إبرام أحد القعود بحيث يؤدي إلى اللجوء لعقد الشراكة لتلافي هذا التأخير، إذن فالاستعجال المعتبر هو الحاصل بسبب خارجي عن الإدارة المعنية.

(نعيبي،أ،ب، المرجع السابق ، ص 139)

الكفاءة الاقتصادية:

المعيار الثالث هو الكفاءة الاقتصادية والمعروف أيضا باسم المزايا/التكلفة، أن على الهيئة العامة أن تثبت أن استخدام عقد الشراكة يمثل توازنا بين المزايا والمساوئ الأكثر مواتاة من العقود الأخرى في النظام العام. (Les contrats de partenariats: Guide (méthodologique, 2011, p13

➤ ثانيا الشروط المتعلقة بإجراء تقييم أولي:

إن اعتماد تنفيذ أي مشروع من خلال عقود الشراكة يتوقف على إختبار تحقيقه للقيمة المقابلة لتكلفته ومقارنة هذه القيمة فيما لو تم تنفيذ المشروع من الإدارة ذاتها أو من خلال طرق التعاقد الأخرى، ويهدف كذلك إلى الوصول إلى المقارنة بين فائدة تنفيذ المشروع بنفسها وبين فائدته إذا ما نفذ بطريق عقد الشراكة.

أما العنصر الأخير فيتعلق باقتسام مخاطر المشروع حيث أن هذه العقود تستغرق مدة طويلة مما يوجب تحديد طريقة تقسيمها بين الإدارة والمتعاقد معها، لأن الإدارة يهملها عدم توقف المشروع بسبب المخاطر التي يتعرض لها. (نعيبي، 2014، المرجع السابق.ص142-143)

المطلب الثاني: إدارة عقد الشراكة

يؤكد هذا المطلب على التعريف الواضح للمسؤوليات والأدوار لأطراف الشراكة حيث أن التعاون بين أطراف الشراكة شيء أساسي للتنفيذ والنجاح الطويل الأمد للمشروع وذلك من خلال إقتسام المسؤوليات والمخاطرة وأفضل قانون يتعلق بتوزيع المسؤوليات هو "كل طرف يأخذ المسؤوليات والمخاطر التي له القدرة على إدارتها بصورة أفضل".

➤ تقسيم الأدوار والمسؤوليات (نعيمي، 2014، المرجع السابق.ص142-144)

• أدوار الجهة الحكومية:

أهم دور تقوم به الحكومة هو تعريف أدوار جميع الأطراف والمستفيدين التي تساعد مشاريع الشراكة بصورة أفضل، أما في داخل الجهة الحكومية نفسها فإن الأدوار تشمل: فرق إدارة المشروع، الفريق الإستشاري واللجنة التوجيهية التي تفنن الإدارة بالمشروع.

• أدوار الشريك الخاص:

من المعروف أن الشركات داخل القطاع الخاص تشكل إتحادات فيما بينها لتقديم عروضها لمشروع الشراكة، والشركات الفردية في ذلك المشروع يمكن أن تكون:

الشريك الأساسي: الذي يدير الإتحاد ككل،

• أطراف أخرى: حسب مجال العمل فنجد شريك التشغيل والصيانة بدور تشغيل المعرفة بغرض التمويل والتصميم، المستثمرون عبر المساهمة هم من يشاركون في تقديم الخدمة، الدائنون كالبنوك وهم من يوفرون غالبية التمويل.

• أدوار المستفيدين الآخرين:

تكون لهم مدخلات مهمة في إدارة العقد ويشملون كل من وزارة المالية التي تقوم بمراقبة تنفيذ العقد، الجهات الحكومية الأخرى التي يمكن أن تؤثر من مشروع الشراكة.

• مسؤوليات الشريك الخاص:

إن من بين المسؤوليات المعتاد إعطاؤها للشركة الخاصة هي: البناء أصول مادية التصميم المعايير كافية لضمان الجودة، الصيانة.

• مسؤوليات القطاع العام: إن الأنشطة التي تقوم بها الجهة الحكومية تشمل:

التقرير بشأن المعايير والتقنيات الموحدة لشراكة القطاعين العام والخاص والقوانين المعلنة لتنفيذ التعاملات حيث يقوم القطاع العام في العادة بتعريف وتحديد الحاجة إلى الخدمة وتوقعات المواطنين، وهو من يقوم بتحديد التزامات القطاع الخاص.

- أداء المشروع: الحكومة هي المسؤولة عن وضع معايير الأداء بالنسبة للمشروع.
- إدارة العقد: القطاع العام مسؤول عن إدارة عقد الشراكة معالجة أي تغييرات تطرأ عليه، مسؤوليات الموظفين، وذلك بالعمل على تحسين قدراتهم.

➤ البدء في المشروع (بالمقدم، 2014، المرجع السابق ص74-79).

جرت العادة على أن عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص تشتمل على نصوص ضابطة للمشروع الذي يمثل موضوع العقد، وتعتبر جد أساسية حتى يتمكن الطرف البادئ في المشروع وهي تتمثل في:

- مدة المشروع وحقوق إستخدامه بصفة مستمرة؛
- متطلبات الأداء الخاصة بتقديم الخدمة إتفاقيات مستوى الخدمة؛
- آليات صرف المستحقات؛
- قياس ومراقبة الأداء؛
- مراجعة الأسعار وتعديلها لتشمل الخدمات الإضافية الجديدة التي سيتم تقديمها من قبل القطاع العام أو لتعكس التغيرات في معدلات التضخم وأي مواضيع من شأنها التأثير على جداول الأسعار المتفق عليها؛
- حقوق الملكية الفكرية؛
- حقوق التدخل، توضح متى تتدخل الحكومة عند تدني مستوى الخدمة؛
- التغيرات الجديدة في مجال الخدمة وتحديد معدل التغير؛
- فض النزاعات، وضع قوانين لحل النزاع بين القطاع العام والشريك الخاص؛

• التغيير في الأحكام والنصوص القانونية التي من شأنها التأثير في المشروع إذا لزم الأمر؛

• إنهاء العقد، إذ يتم وصف تفصيلي لشروط إنهاء العقد.

➤ تحديد الجهة المسؤولة عن المخاطرة والعمل على تخفيض الخطر(بلمقدم، 2014، المرجع السابق ص74-79)

إن المبدأ الذي يعتمد في تحديد المسؤوليات هو أن يتم إسناد مسؤولية المخاطرة إلى الطرف الأفضل وضعاً والأكثر جاهزية لإدارة المخاطرة إلى جانب تخفيف آثارها بصورة فعالة، وعند إسناد المسؤولية لأحد الأطراف يجب مراعاة الإعتبارات التالية:

✓ يجب مراعاة وقوع المخاطرة وأخذ بعين الإعتبار؛

إما المخاطرة التي يمكن تحديدها فتتمثل في مخاطر الملكية، المخاطر التشغيلية، المخاطر المالية والإقتصادية.

ومن جهة أخرى هناك مخاطر تكون تحت سيطرة المسؤولين وهناك من تكون خارج السيطرة الناتجة عن القضاء والقدرة، وفي هذه الحالة فإن اقتسام الخسائر يعتبر الحل المثالي لكلا الطرفين.

✓ تخفيف آثار المخاطر(نعيمي،أ،ب، المرجع السابق ، ص 141) هو محاولة لتقليل احتمالات تعرض الطرف المختص المجازفة ويمكن التخفيف من آثار المخاطر بأساليب عديدة منها:

✓ تحويل المخاطرة: يعني إسناد المخاطرة إلى طرف ثالث مع تخفيض التكاليف، حيث تنقسم المخاطرة إلى سلسلة من الأنشطة إذ يتم إدارة كل نشاط على حدة أي ما يسمى "محتلمي المخاطرة".

✓ **التأمينات:** يستطيع القطاع الخاص الحصول على العديد من منتجات التأمين الخاصة بالمشاكل المتعلقة بالمشروع وهذا من شأنه أن يكون سبيلا لتخفيف آثار المخاطرة المستندة إلى الشريك الخاص.

✓ أما بالنسبة للقطاع الحكومي، فيخفف آثار المخاطر المرتبطة بمشاريع الشراكة مع القطاع الخاص كما يلي:

- إجراءات الأبحاث والدراسات المكلفة على مختلف جوانب المشروع؛
- التخطيط الإستراتيجي والتطوير، حيث يتصدى القطاع الخاص لتسيير مشروع الشراكة مع القطاع العام وهو على إدراك الخطط الجهة الحكومية وعلى الإلمام بماهيتها ومجالاتها المنشودة لاسيما وأن الشراكة بين القطاع العام والخاص هي عبارة عن إرتباط كويل المدى؛

- إجراءات طرح المناقصات وتقييمها وفقا للممارسات المثلى وأفضل التجارب، ما يساعد الجهات الحكومية على إختيار أفضل شريك خاص؛

- الحصول على أفضل الخدمات الإستشارية والقانونية والفنية؛

- إعداد خطط الطوارئ لمعالجة الأوضاع في حالة إنقطاع الخدمة أو تدني مستواها.

➤ **المتابعة والمراقبة**(بلمقدم، 2014، المرجع السابق ص74-79)

تبدأ إدارة المخاطر ومراجعتها بعد توقيع العقد وتشمل ما يلي:

- المخاطر التي يتم تحديدها والتعرف عليها؛
- طريقة وخطوات تخفيف المخاطر؛
- المخاطر السيئة الكبرة التي تتطلب عناية خاصة وبصفة خاصة، إذا لم يكن الطرف المسؤول مجهزا تجهيزا كاملا يمكنه من التصدي للمخاطر؛

- ومن ثم فإن الهدف من مراجعة الأخطار يتمثل في: تخفيف جميع المخاطر، مدى فعالية أسلوب تخفيفها، إعداد مخطط توضيحي للمخاطر بحيث يعكس مستوى التهديد. (بلمقدم، 2014، المرجع السابق ص74-79)

المطلب الثالث: حالات الإنهاء المبكر لعقد مشروع الشراكة بين القطاعين العام

والخاص

قد يتم إنهاء أي مشروع للشراكة بين القطاعين العام والخاص قبل موعد إنتهائه وذلك لأي من الأسباب التالية:

➤ التقصير من جانب الجهة الحكومية المعنية:

- تقاعس الجهة الحكومية المعنية عن دفع المبالغ المستحقة للشريك الخاص والتي تزيد عن كذا يرجى تحديد المبلغ وليست موضوع نزاع مع استمرار ذلك التقاعس لمدة كذا يوم عمل يرجى تحديد عدد الأيام من تاريخ إستلام الجهة الحكومية لإشعار بعدم الدفع مرسل من قبل الشريك الخاص،
- إخلال الجهة الحكومية المعنية بأي من إلتزاماتها الناشئة بموجب هذا العقد على نحو من شأنه التأثير البالغ على الشريك الخاص بما يجعله غير قادر على الوفاء بالتزاماته الناشئة بمقتضى هذا العقد لمدة متواصلة قوامها كذا شهر يرجى ذكر المدة بالأشهر.

➤ التقصير من جانب الشريك الخاص:

- الدخول في أي من مساومات أو إتخاذ أي ترتيبات من قبل الشريك الخاص مع الدائنين أو لمصلحتهم؛
- توقف الشريك الخاص عن ممارسة نشاطه العملي نتيجة الإفلاس أو التصفية أو الحل أو توقف النشاط أو لأي أسباب أخرى؛ (بلمقدم، 2014، المرجع السابق ص74-79).
- عدم تمكن الشريك الخاص من الإلتزام بالموعد النهائي المحدد؛

- توقف الشريك الخاص عن تقديم جميع الخدمات الواجب تقديمها بموجب هذا العقد أو عن تقديم جزء رئيس من تلك الخدمات في غير الحالات التي يكون فيها الشريك الخاص متأثراً بالتقصير من طرف الجهة الحكومية المعنية؛
- تقاعس الشريك الخاص من دفع المبالغ المستحقة للجهة الحكومية المعنية والتي تزيد على كذا يرجى تحديد المبلغ وليست موضوع نزاع مع إستمرار ذلك التقاعس لمدة كذا يوم عمل يردة تحديد عدد الأيام من تاريخ استلام الشريك الخاص لإشعار بعدم الدفع مرسل من قبل الجهة الحكومية المعنية.

➤ ممارسات الفساد:

- تقديم أي هدية أو أي إغراء من أي نوع كان أو الموافقة على تقديم أي هدية أو أي مغريات أو إقتراح لتقديم أي منهما للجهة الحكومية المعنية أو لأي عضو آخر في أي جهة حكومية أخرى أو في الحكومة أو لأي شخص يعمل بالإنابة عن الجهة الحكومية المعنية أو بإسم الأعضاء الآخرين بالجهات الحكومية الأخرى أو في الحكومة على سبيل التحفيز أو المكافأة على الفعل أو الترك لأي تصرف سواء تم ذلك أو سيتم بغرض الحصول على هذا العقد والظفر به أو فيما يتعلق بأدائه مع الجهة الحكومية المعنية أو لعقود مشاريع الشراكة مع الجهات الحكومية الأخرى؛
 - الدخول في هذا العقد من عقود الشراكة مع الجهة الحكومية أو الدخول في أي عقد شراكة آخر مع أي جهة حكومية أخرى يكون لأي منها أي إرتباط بعمولة تم دفعها أو تمت الموافقة على دفعها من قبل الشريك الخاص أو بإسمه أو بعلمه ما لم تكن تلك العمولة متفقاً عليها بموجب إقرار خطي من الجهة الحكومية المعنية؛
 - ممارسة الغش والتدليس والخداع أو محاولة ممارستها أو التآمر مع الغير لممارستها ضد الجهة الحكومية المعنية أو ضد أي جهات أخرى تابعة للقطاع العام.)
- [http://www.yesser.gov.sa/AR/.../Regulations/...word/PPP_Contra
\(ct_Template-AR.doc](http://www.yesser.gov.sa/AR/.../Regulations/...word/PPP_Contra(ct_Template-AR.doc)

خلاصة:

إن الشراكة تعدّ إستراتيجية جدّ هامة، فهي علاقة تعاون بين مؤسستين أو أكثر بواسطة عقد يركّز على أهداف مشتركة خلال فترة التعاون المحددة، تلجأ إليها المؤسسة من أجل البحث عن حلول لمشكل قد يتسبب في عرقلة عملها أو عجزها على تحقيق أهدافها، ومنه يستنتج من جهة أن أسباب الشراكة تختلف من مؤسسة إلى أخرى فهناك من تلجأ لها من أجل: تحقيق الأهداف الإستراتيجية، البحث عن أسواق جديدة، ترويج المنتجات، إكتساب قدرات مهنية وتكنولوجية جديدة.

أما الشراكة قطاع عام خاص والتي تعرف على أنها عبارة عن علاقة بين المؤسسة العمومية والخاصة لمدة زمنية معينة مبنية على الشفافية الثقة من أجل غايات معينة، تتمثل عموماً في تغطية العجز العمومي عن طريق الإستثمار الخاص، إدخال تكنولوجيا وإبداعات القطاع الخاص للعام من أجل تحسين الخدمات.

لذلك إن علاقة الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتبع من أنه لكلا القطاعين مزايا ومقومات خاصة به تجعله قادراً على خلق القيمة المضافة في الإقتصاد من خلال تكاتف جهودها والتوليف بينهما يتم تحقيق أهداف كلا الطرفين والمجتمع المدني على السواء.

الفصل الثاني:

تطوير وتمويل البنية التحتية في
الجزائر وحتمية التوجه إلى عقود البوت
.BOT

-دراسة حالة مشروع ميناء الوسط-

تمهيد :

الاستثمارات في البنية التحتية في أي دولة مؤشر هام على تطور اقتصادها، وتوسيع تجارتها الدولية بالنظر لانعكاسه المباشر على التنمية الاقتصادية فيها، وإن كانت الدول النامية قد تأخرت في اعتمادها بسبب حظرها للاستثمارات الأجنبية خلال الستينات والسبعينات، لتتحول فيما بعد لقبولها بعد انتابها لأهمية دورها في اقتصادياتها، مما دفعها لإصلاح منظومتها القانونية لتشجيع توجه المستثمرين إليها لإنجاز مشاريع استثمارية فيها، على الرغم من ذلك بقيت الاستثمارات فيها محتشمة بسبب بنيتها التحتية. وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى إلى توسيع هذا النوع من الإستثمارات من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، وهناك بعض التجارب على قلتها ومن بينها التجربة الجزائرية الصينية في مجال إنشاء الموانئ .

المبحث الأول: إشكالية الإنفاق العام ومناخ الاستثمار وأثرهما على إنشاء البنية التحتية في الجزائر:

البنية التحتية ذات أهمية كبيرة لاستقطاب المشاريع الأجنبية داخل أي دولة، بما يساهم بشكل مباشر في تنمية وتطوير اقتصادها الوطني، وهناك ارتباط طردي بين هذين الأمرين فعدم تحقق الأول يجعل من الثاني غير موجود وحتى وإن وجد فسيصبح عديم الجدوى، وسنقوم من خلال هذه الدراسة في هذا المحور بإبراز تعريفها، وكذا الاعتماد على عقد البوت كأسلوب تعاقدى تمويلي لإنشائها على النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف البنية التحتية

لقد تم استخدام مصطلح البنية التحتية منذ سنة 1927، للإشارة بشكل عام للطرق والجسور وخطوط السكة الحديدية والأشغال العامة المماثلة المطلوبة كي يعمل الاقتصاد الصناعي، (صبيحة هاشم قاسم، صفاء رحيم وهاب، (2016) دور التخطيط الإستراتيجي في غالبية بعض مشروعات البنية التحتية، مجلة جامعة كربلاء العلمية 14 (ع)، ص87) نورد عدد من التعاريف لها على النحو التالي:

عرفت البنية التحتية بمفهومها الواسع بأنها: "مجموعة الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة كجمع النفايات، وتقديم خدمات النقل العام، وتتضمن البنية التحتية الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب وشبكتها، ومحطات توليد الكهرباء وشبكتها، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها، بالإضافة إلى الخدمات الصحية". (عقيل حميد جابر الحلو (2014)، واقع البنية التحتية في العراق وإمكانيات تطويرها، مجلة المثني للعلوم الإدارية والاقتصادية 4(8)، ص107)

عرفت البنية التحتية وفقا لتقرير البنك الدولي بأنها: "رأس المال العيني المستثمر في المرافق والخدمات العامة في مجالات الطرق والنقل والاتصالات والمياه والصرف الصحي ومحطات توليد الطاقة الكهربائية والسكك الحديدية والموانئ والمطارات، بهدف خدمة القطاع الخاص". (عقيل حميد جابر الحلو، المرجع نفسه، ص107)

عرفت الأمم المتحدة في تقريرها لسنة 2006 البنى التحتية بأنها: "يشمل تعريف البنى التحتية الموسّعة: النقل (الطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات)، والمرافق العامة (الكهرباء وإمدادات المياه)، والخدمات العامة (خدمة الحريق، والحماية من الفيضانات والشرطة)، والخدمات الوطنية (الدفاع، والنظم المالية والبريدية والنظام القانوني والتنظيمي) جنبا إلى جنب مع 'البنى التحتية الداعمة' والذي يدل على المؤسسات التي تحافظ على المعايير الصحية والثقافية للسكان (التعلم العام والصحة والرعاية الإجتماعية)". (صبيحة هاشم قاسم، صفاء رحيم وهاب، المرجع السابق، ص288).

تشير الدراسات لوجود ارتباط بين التنمية وتحقيقها، وبين مدى توفرها على بنية تحتية متطورة، حتى أن البعض اعتبر أن معالجة التخلف الاقتصادي في الدول النامية لا يمكن تحقيقه إلا من خلال دفع الاستثمار في رأسمال الاجتماعي المتحصل في مشروعات النقل والموانئ والمواصلات السدود والري والصرف... إلخ، حتى أنهم يرون أن إقامتها لا يتعين أن تكون بشكل تدريجي بل تستلزم دفعة قوية من الاستثمارات. (عقيل حميد جابر الحلو، المرجع السابق، ص108).

في هذا الصدد يتم الإشارة إلى أن هناك من يميز بين نوعين من البنية التحتية يتم الفصل فيها على النحو التالي:

- **البنية التحتية الصلبة:** تجمع بين المنشآت والتجهيزات الأساسية، والمباني والطرق والشبكات الكهربائية، والمرافق الصحية والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ووسائل الاتصال نظام الصرف الصحي وتمديد شبكة المياه.
 - **البنية المرنة:** وتجمع بين شبكة الخدمات والأنظمة السياسية وتكنولوجيا المعلومات والقوانين التي تنظم المال والاستثمار والعقوبات والتي تدفع البنية التحتية. (يزيد تفرات، أسماء عدة، نسرین كزیز، (2018)، أهمية تأسيس البنية التحتية في بعث صناعة السياحة في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والأعمال ج(1)، المجلد الثالث، العدد الأول، ص106، 107).
 - هناك أيضا من صنف البنية التحتية لصنفين:
 - **الاقتصادية أو الفيزيائية:** وتشمل خدمات المرافق المختلفة، مثل محطات معالجة الصرف الصحي وشبكات المياه، والصرف الصحي والسطحي.
 - **الاجتماعية**(خنوسة عديلة (2018)، دور عقد الاستصناع في تمويل البنى التحتية، عرض تجارب دولية، مجلة اقتصاد شمال إفريقيا 14(19)، ص15): تشمل بناء المدارس والمستشفيات وخدمات الأمن والدفاع المدني والترقية وخلافه.
- بناء على ما تقدم حظي موضوع إنشاء البنية التحتية وتطويرها باهتمام كبير من قبل الدول بما فيها الدول العربية على غرار: المملكة العربية السعودية التي احتلت المرتبة 11 عالميا سنة 2011 كأفضل أسواق الاستثمار في مشاريع البنية التحتية، وفقا لتقرير صادر عن مؤسسة أي سي هاريس الاستشارية العالمية، (يزيد تفرات، أسماء عدة، نسرین كزیز، المرجع السابق، ص288). ومصر، كما أن تركيا هي الأخرى قامت بالعديد من المشاريع لإنشاء وتطوير بنيتها التحتية.

إشكالية الإنفاق العام ومناخ الاستثمار على إنشاء البنية التحتية في الجزائر:

تتولى هنا إبراز العلاقة الموجودة بين كل من الانفاق العام وإنشاء البنية التحتية، وكذا بين هذه الأخيرة ومناخ الاستثمار وذلك على النحو التالي:

المطلب الثاني: الانفاق العام والبنية التحتية

تحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير متطلبات المواطنين كما ونوعا دائما ما يقع على الدولة، وعلى إنفاقها على إنجاز المشاريع الكبرى بتحقيق ذلك، لكن تجسيد ذلك مرتبط وجودا وعندما بقدراتها المالية ومدى توافر ميزانيتها على الموارد المالية الكافية، ومن ثم فأى عجز فيها يؤثر سلبا عليها وعلى التنمية الاقتصادية فيها، فقد كان تمويل مشروعات البنية التحتية عبئا ماليا على نفقات جميع الدول لاسيما الدول النامية. (محمد صلاح، طلال زغبة (2018)، محددات تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام BOT دراسة نظرية، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، 3، ص323).

في الربط بين البنية التحتية والنمو الاقتصادي وجد أن:

- في الدول ذات الدخل المنخفض: ينمو الطلب على البنية الأساسية مثل المياه والري.
- في الاقتصاديات ذات الدخل المتوسط: ينمو الطلب على النقل السريع.
- في الاقتصاديات ذات الدخل المرتفع: ينمو الطلب على الطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية.

لقد بينت الدراسات أن نسبة 20% زيادة مطردة في الاستثمار العام في البنية التحتية للحكومة، يمكن أن يسرع النمو الحقيقي من 1.8 نقطة مئوية في الأجلين المتوسط والطويل الأجل، أي ستة إلى عشر سنوات، كما يقدر انخفاض نسبة 0.2% في معدل

التضخم ومع زيادة في الدخل ناتجة عن ذلك، ما يؤدي لنسبة 0.7 نقطة سنوية الحد من الفقر في المناطق الريفية في الهند، وهو الأمر الذي قسر على أنه دلالة على إمكانية توضيح العلاقة بين نمو الناتج المحلي والإجمالي والطلب على البنية التحتية. (فاطمة الزهرة بن زيدان، دور الاستثمار في البنية التحتية في تحقيق النمو المستدام، دراسة التجربة الصينية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية 30(1)، ص 183).

هناك من يشير إلى أن الاقتصاديات الحديثة لا يمكنها أن تعمل دون بنية تحتية، لأنها أساس توفير الخدمات لأي اقتصاد، وهنا ظهرت دراسات أنه ليست هناك تلازم بين الاستثمار في البنية التحتية والزيادة في النمو لوجود عوائق وقيود تقف حائلا دون ذلك كضعف الحوافز الإدارية أو نتيجة لعوامل خارجية، فتلجأ الدول للتمويل المشترك PPP. (فاطمة الزهرة بن زيدان، المرجع نفسه، ص 183).

أدت الأزمة المالية التي عانت منها الجزائر للتأثير في تمويل مشاريع البنية التحتية التي كانت أو التي تزمع إنجازها، أثيرت نقاشات حول مدى الاستمرارية في تمويل كل هذه المشاريع؟ أو التوجه لسياسة التقشف، خاصة مع التساؤلات التي تطرح فيما إذا كان لهذا الإنفاق مردود وينعكس إيجابا على التنمية الاقتصادية؟

نظريا الإنفاق العام على عمليات إنشاء وتحديث البنية التحتية داخل أي دولة له دور أساسي في أداء أي اقتصاد، وحتى في تطويره، وهو ما أثبتته عديد الاقتصاديين منذ بداية التسعينات من أن التوجه للإنفاق في البنى التحتية ذو تأثير إيجابي على الإنتاجية وعلى النمو على المدى الطويل. (محمد ملياني، كمال محلي، (2018)، الإنفاق العام في البنى التحتية والنمو الاقتصادي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، 21(1)، ص 25).

من هنا يرتبط الاستثمار في الجزائر بعوامل نفصل فيها على النحو التالي:

- **درجة التراخي الاقتصادي:** تزداد فعالية الاستثمارات من خلال نمو الناتج فترة الرخاء الإقتصادي تسيير السياسة النقدية، كما أن تسيير السياسة النقدية يحدّ من ارتفاع أسعار الفائدة استجابة لزيادة الاستثمار.
- **كفاءة الاستثمار العام:** كلما تفادى إهدار الإنفاق ووجه للاستثمارات ذات كفاءة وإنتاجية عالية كلما ازدادت الآثار الإيجابية المترتبة عليه.
- **كيفية تمويل الاستثمارات:** تشير تجارب الاقتصاديات المتقدمة أن الاستثمار العام الممول بإصدار الديون يترك آثارا أكبر على الناتج حين يمول من خلال زيادة الضرائب أو تخفيض النفقات الأخرى.

المطلب الثالث: مناخ الاستثمار والبنية التحتية

قبل تفسير علاقة البنية التحتية بمناخ الاستثمار يتم تعريف هذا الأخير على النحو التالي:

عرف بأنه: "مجموعة العوامل الخاصة بموقع محدد، والتي تحدد شكل الفرص والحوافز التي تمكن الشركات من الاستثمار على نحو منتج، وخلق فرص العمل وتوسيع نطاق أعمالها، كما يعبر مناخ الاستثمار من المفاهيم المركبة لأنه يخلق بجوانب متعددة، بعضها متعلق بمدى توفر منشآت البنية التحتية الأساسية، والبعض الآخر بالنظم القانونية أو الأوضاع السياسية والثالث بالمؤسسات والرابع بالسياسات، فهو ديناميكي دائم التطور لملاحقة التغيرات السياسية والتكنولوجية والتنظيمية".

عرفته المنظمة العربية لضمان الاستثمار أنه: "يعبر عن مجمل الأوضاع القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تكون البيئة التي يتم فيها الاستثمار ومكونات هذه البيئة متغيرة ومتداخلة إلى حد كبير".

عرّفه البنك الدولي في تقريره عن التنمية بأنه: "مجموعة العوامل الخاصة التي تحدد شكل الفرص الحوافز الاستثمارية التي تتيح للمؤسسات الاستثمارية العمل بطريقة منتجة وتحقق فرص العمل، وتخفّض لتكاليف مزاولة الأعمال" (يزيد تفرات، أسماء عدة، نسرين كزيز، المرجع السابق، ص108).

في مجال توفير المناخ الملائم للاستثمار، فحسب ما أورده الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار فهناك استقرار اقتصادي (آخر تحيين 2017) حيث أن:

- الناتج الداخلي الخام: 160 مليار دولار أمريكي.
- معدل النمو: 4%.
- معدل النمو خارج مجال المحروقات: 5%.
- الديون الخارجية: 3 مليار دولار أمريكي.
- احتياطي الصرف: 114 مليار دولار أمريكي.

كما أن هناك خمس قطاعات ذات أولوية للتنمية: الصناعة، السياحة، الفلاحة، الطاقات المتجددة، تكنولوجيا الإعلام والاتصال، كما أنها تتوفر على بنية تحتية قابلة للاستعمال من طرق مطارات وموانئ، السكك الحديدية، النقل. (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، دوافع الاستثمار في الجزائر، يوم 01/09/2019، الساعة 21:49).

تعد الجزائر من الدول الإفريقية الخمسة الأوائل والأكثر استثمارا في مشاريع الشراكة PPP خلال 15 سنة الماضية حسب تقرير سنة 2016 الخاص بالتنمية الاقتصادية في إفريقيا، الذي أصدره مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) يوم 21/07/2016، وذلك بقيمة تصل إلى 13.2 مليار دولار خلال الفترة الممتدة من 1990-2015، وتأتي

الجزائر بعد نيجيريا والمغرب وجنوب إفريقيا ومصر، وكان التقرير قد درس 52 دولة إفريقية.

يوضح مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن هذه الدول الخمسة تمثل وحدها تقريبا ثلثي قيمة الاستثمارات الإفريقية الإجمالية التي تتم بعقود الشراكة، وأشار التقرير إلى أن عقود الشراكة أتت في خدمات بسيطة وامتيازات كبيرة ومشاريع إنشاء البنية التحتية، مشيرا إلى أن غالبية هذه الشراكات حول 70% خاصة بتطوير البنية التحتية. (بلغنو سمية، مرجع سابق، ص49)

لقد صنفت الجزائر وفقا لمؤشر التنمية لسنة 2016 في المرتبة 105 عالميا، من حيث توافرها وكفاءة بنيتها التحتية، ومن حيث تنافسية اقتصادها الكلي، كما احتلت المرتبة التاسعة عربيا من حيث تنافسية الاقتصاد الكلي وهذه الأخيرة التي تتأثر مباشرة بالبنية التحتية للبلاد، ولذلك فالدول العربية بصفة عامة تسعى للتقدم في الترتيب وتحسين بنيتها التحتية، وبالتالي الرقي باقتصادياتها، وفي الجدول أدناه ترتيب الدول العربية من حيث جودة بنيتها التحتية وتنافسية اقتصادها الكلي:

جدول رقم (03) يبين ترتيب الدول العربية من حيث جودة بنيتها التحتية وتنافسية اقتصادها الكلي

ترتيب التنافسية عربيا	ترتيب التنافسية	البنية التحتية في الترتيب العالمي	الدولة
2	17	4	الإمارات
1	14	18	قطر
5	39	29	البحرين
3	25	30	السعودية
6	62	36	سلطنة عمان
4	34	54	الكويت
8	72	55	المغرب
7	64	70	الأردن
10	92	80	تونس
12	116	91	مصر
9	87	105	الجزائر
11	101	116	لبنان

المصدر: بلغنو سمية، المرجع السابق، ص 49. (بلغنو سمية، المرجع السابق،

ص 49.)

المبحث الثاني: الاعتماد على عقد البوت كأسلوب لتمويل مشاريع إنجاز البنية التحتية

بعد أن انتهت كل الدول التي واجهت مشاكل في تمويل مشاريع بنيتها التحتية لتطلبها أموال كبيرة تعجز عن توفيرها، وهو الأمر الذي ينعكس سلباً على اقتصادها والتنمية فيها لمخاطر كبيرة، وهنا بدأت تتوجه للقطاع الخاص لتولي تنفيذ مشاريع البنية التحتية بعقد البوت لكونها عقوداً تمويلية والتي تكون أداة هامة متى استندت لدراسات جدوى اقتصادية محكمة، وقد أوردت العديد من التعاريف لها يتم إبرازها على النحو التالي:

مصطلح البوت B.O.T اختصار لثلاث كلمات إنجليزية هي: **البناء Build**، **التشغيل Operate**، و**نقل الملكية Transfer**، لم يعرف عقد البوت في بادئ الأمر لصعوبة إيجاد تعريف دقيق يحيط بها إحاطة كاملة ودقيقة بمفهومها الشامل، والذي يضم في طياته عدداً من العناصر التعاقدية المختلفة، (إيناس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد BOT، طرابلس، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص 82). وقد أوردت العديد من التعريفات الفقهية لعقد البوت نورد البعض منها على النحو التالي:

عرفت منظمة اليونيدو **UNIDO** **عقد البوت** بأنه: "اتفاق تعاقدى بمقتضاه يتولى أحد أشخاص القطاع الخاص إنشاء أحد المرافق الأساسية في الدولة، بما في ذلك عملية التصميم والتمويل والقيام بأعمال التشغيل والصيانة لهذا المرفق، فيقوم هذا الشخص الخاص بإدارة وتشغيل المرفق خلال فترة زمنية محددة يسمح له فيها بفرض رسوم مناسبة على المنتفعين من هذا المرفق، وأية رسوم أخرى بشرط أن لا تزيد عما هو مقترح في العطاء، وما هو منصوص عليه في صلب اتفاق المشروع، لتمكين ذلك الشخص من استرجاع الأموال التي استثمرها ومصاريف التشغيل والصيانة بالإضافة إلى عائد مناسب على الاستثمار، وفي نهاية المدة الزمنية المحددة يلتزم الشخص المذكور بإعادة المرفق

إلى الحكومة أو إلى شخص خاص جديد يتم اختياره عن طريق الممارسة العامة". (إلياس ناصيف، المرجع السابق ، ص83).

عرف أيضا بأنه: "تعهد من الحكومة أو إحدى الوزارات أو الهيئات التابعة لها إلى مؤسسة خاصة محلية أو أجنبية أو مشتركة بإتباع وسائل معينة لإنشاء مرفق عام، لإشباع حاجة عامة كالطرق والمطارات والموانئ ومحطات الطاقة وغيرها، وذلك على حساب هذه المؤسسة، ثم تقوم هذه المؤسسة بإدارة المرفق وتؤدي الخدمة للجمهور المستفيد من ذلك لمدة معينة بشروط محددة تحت إشراف الجهة المتعاقدة ورقابتها، لتقوم بعد ذلك بنقل أصول المرفق أو المشروع للدولة أو الجهة المتعاقدة في حالة جيدة قابلة لاستمرار تشغيله" (أمل نجاح الشيشي (2004) نظام البناء والتشغيل والتحويل، سلسلة جسر التنمية 35، ص4).

لقد حرص هذا التعريف على التأكيد على أن ملكية الحكومة للمشروع تظل قائمة وهذا هو الصحيح فملكية المستثمر للمشروع خلال فترة الإنشاء والتشغيل عارضة لا ترقى لمفهوم الملكية بمعناها الصحيح والتي تعني الاستعمال والاستغلال والتصرف. ومتى كان المستثمر لا يملك سلطة التصرف في هذا المشروع خلال هذه الفترة فإنه لا تكون بصدد ملكية بالمعنى الصحيح.

عرف عقد البوت أيضا بأنه: "صور جديدة ومستحدثة من العقود الإدارية تستهدف القيام بمشاريع ضخمة، تعهد بها الحكومة إلى إحدى الشركات الوطنية أو الأجنبية، للقيام بإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها الخاص مدة من الزمن، على أن تلتزم بنقل ملكيته إلى الدولة أو إدارتها العامة أو مؤسساتها العامة بعد القضاء المدة المتفق عليها(إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص81).

عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري عقد البوت بأنه: "شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح الحكومة بموجبه مجموعة من المستثمرين يطلق عليهم الاتحاد المالي للمشروع امتياز لبناء مشروع معين وتشغيله وإدارته واستغلاله تجاريا لعدد من السنين تكون كافية لاسترداد تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عوائد التشغيل واستغلاله تجاريا أو من المزايا الأخرى الممنوحة لهم ضمن عقد الامتياز وفي نهاية الامتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة دون أي تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة يكون قد تم الاتفاق عليها مسبقا أثناء التفاوض على منح امتياز المشروع(عصام أحمد البهجي 2008) عقود البوت، الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، الأزرابطة، دار الجامعة الجديدة، ص13).

المطلب الأول: حجم البنية التحتية في الجزائر

على الرغم من النقاشات التي طرحت حول أهمية الاستثمار في البنية التحتية، إلا أننا نرى أنه لا مجال للحديث عن استقطاب للاستثمارات الأجنبية، ولا عن تطوير التجارة الدولية دون توفير البنية التحتية الكفيلة بتحقيق ذلك، والجزائر كعبرها من الدول اهتمت بالإتفاق على إنشاء وتطوير بنيتها التحتية، نفصل حجم هذه الأخيرة كما هو مبين أدناه على النحو التالي:

- الطرقات: 112039 كلم(المرتبة 40 عالميا، والثالثة إفريقيا) بما في ذلك 29573 كلم من الطرق الوطنية.
- المطارات: 36 مطار منها 16 دولية.
- الموانئ: 45 مرفق بحري منها 11 ميناء تجاري، مينائين للنفط، 31 ميناء للصيد وميناء واحد للترفيه، و 2200 إشارة بحرية.
- أكثر من 53 كم من الأرصفة.

- أكثر من 59 كم من أرصفة الموانئ.
- أكثر من 1500 هكتار من مخطط مائي.
- أكثر من 790 هكتار من الأراضي البحرية.
- **السكك الحديدية:** يبلغ طول شبكة خطوط السكك الحديدية 4498 كلم منها 3854 كلم خط مستغل و 2380 كلم طول آخر في إطار الإنجاز.
ثلاثة (03) وحدات هي:
- الطريق الشمالي بخط عادي، يربط عنابة، قسنطينة، الجزائر العاصمة، وهران مع امتداداتها إلى الحدود الشرقية (تونس) والغربية (المغرب).
- خط للتعدين مع فروعه بنقل الودائع المنجمية: الحديد إلى الونزة وبوخضرة والفوسفات إلى جبل ونك.
- اختراق نحو الهضاب العليا والجنوب وطريق الهضاب العليا يربط بين مدينتي تبسة/ عين مليلة/ عين التوتة/ مسيلة. والتي ستضاف إلى التحويلات الخاصة.
- طول الخط المزدوج: 553 كلم.
- طول الخط الأحادي: 3217 كلم.
- طول الخط المكهرب: 323 كلم.
- **النقل:**
- مترو واحد في الجزائر بطول 5.9 كم مع ثلاثة امتدادات بطول 4.9 كم في طور الإنجاز.
- 3 ترامواي (الجزائر العاصمة، وهران وقسنطينة 4 في طور الإنجاز) ورقلة، سيدي بلعباس وسطيف).
- سيارات الركاب: 416.

- العربات:10873.
- عربة قطار مكهربة:64.
- قطارات الديزل:17.
- قاطرات المازوت261.
- القاطرات المكهربة:14 (الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "دوافع الاستثمار في الجزائر" لطلع عليه يوم 2022/01/10 الساعة 21:55).

المطلب الثاني: تحديث النصوص القانونية لتوفير بيئة مواتمة لاعتماد عقد البوت في إنشاء وتمويل مشاريع البنية التحتية.

لا يمكن أن يكون عقد البوت أداة ناجح لإنشاء مشاريع البنية التحتية في الجزائر باعتبارها أساسا لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية، ما لم توفر نصوصا قانونية مواتمة للاعتماد عليها، خاصة وأنها في الغالب ما تكون عقودا دولية، تبرز ذلك على النحو التالي:

■ **تنفيذ عقد البوت بحسن النية.**

غالبية الفقهاء يجعلون من تنفيذ العقد بحسن نية التزاما فقط على الدولة المضيفة، وكأنهم يحزمون أن الدول المضيفة فقط من تحل بحسن النية في التزاماتها، مع أننا نرى بأنه التزام مترتب على طرفي العلاقة التعاقدية، ونرى أنه في مجال دراستنا يكون بشكل أكبر على شركة المشروع لا على الدولة المضيفة لأنها من ستقوم بتنفيذ العقد.

الالتزام بمبدأ حسن النية من مبادئ القانون لاسيما في الروابط العقدية حيث أن الأصل في تنفيذ العقد هو أن يتم وفق البنود والشروط المتفق عليها وأن ينفذ وفق مبدأ حسن النية في التعامل (أحمد رمضان صبحي الشرايعة، 2011، الطبيعة القانونية لعقود البوت مذكرة مقدمة استكمالا لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، قسم القانون الخاص كلية

الحقوق جامعة الشرق الأوسط 2011، ص 76)، ويقتضي هذا الأخير عدم الانحراف عن السلوك المعتاد أو المؤلف وكل خروج عنه يعد إخلالاً بهذا المبدأ ومن ثم خطأ عقدياً يمكن المتعاقد من الحصول على تعويض جراء الضرر الذي لحقه، وكل إخلال بمبدأ حسن النية في التعامل سيؤدي لفقدان حقوقها إذا ما لجأ المتعاقد معها للتحكيم.

يتعدى الالتزام بتنفيذ عقد البوت بحسن نية العقد لمسئلماته وفقاً للقانون والعرف والعدالة، وتقدير مدى توافر مبدأ حسن النية يخضع للسلطة التقديرية للهيئة التي تنظر في النزاع، والتي قد تكون القاضي الإداري في الدولة المضيفة إذا نص على اختصاص هذا الأخير في الفصل في المنازعات التي تثور بشأن تنفيذ العقد، أو المحكم الذي ينظر في النزاع إذا ما تم إسناد مهمة الفصل في المنازعات التي تثور.

■ الالتزام بتبسيط الإجراءات الإدارية والقانونية.

ينبغي على الجزائر تقديم كل التسهيلات لشركة المشروع التي تساعد في تنفيذ العقد المبرم بينهما، وتغطية كل الثغرات القانونية التي يمكن أن تحول دون استمرار تنفيذ العقد بشكل صحيح (أحمد رمضان صبحي الشرايعة، المرجع السابق، ص 74)، وذلك بدء من تسهيل إجراءات حصولها على التراخيص اللازمة لعملها، بعد أن تكون الدولة المضيفة قد سلمته موقع الإنجاز خالياً من كل العوائق التي تحول دون استلام شركة المشروع له.

لقد قامت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري في تقريرها المتعلق بمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص بإجراء تعديل لنص المادة المتعلقة بالحصول على موقع المشروع في مشروع الحكم النموذجي "على السلطة المتعاقدة أو أي سلطة عمومية أخرى بموجب أحكام القانون وعقد الامتياز (أن تحصل على) (أن توفر لصاحب الامتياز)، وأن تساعد حسب الاقتضاء في الحصول على الحقوق ذات الصلة بموقع المشروع، بما

في ذلك حق ملكيتها حسبما قد يلزم لتنفيذ المشروع"، وفي تعديل هذا النص اتفق الفريق العامل على تغيير النص السابق واستبدال ما بين قوسين بـ"الحصول على الحقوق ذات الصلة بموقع المشروع" (لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، تقرير الفريق العامل بمشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص عن أعمالهم الدورة السادسة والثلاثون، فيينا، حزيران 18 تموز 2002 ص 51).

من بين التسهيلات التي تقدمها الدول المضيفة لشركة المشروع: التسهيلات الائتمانية، وقد تمنحها بعض امتيازات السلطة العامة... الخ (ماجد راغب الحلو (2009)، العقود الإدارية، الأرابطة، دار الجامعة الجديدة، ص 201). أو تسهيلات متعلقة بتخصيص بعض الأموال العامة أو الخاصة المملوكة للدولة لشركة المشروع (ماجد راغب الحلو، مرجع نفسه، ص 201). لكننا نرى أن هذا أحد التطبيقات الخاطئة والشائعة في مجال عقد البوت التي هي في الأساس عقود تمويلية، لأن الشركة المشروع هي من تتحمل كل أعباء التمويل وعلى الدول التي تنص على هذا التسهيل إعادة النظر في ها النقطة وتجاوز تأثيرها بعقود الامتياز التقليدية.

إذا تضمن عقد البوت بنودا تقضي بقيام الدولة المضيفة بتزويد شركة المشروع بمواصفات وبيانات فإنه يتعين عليها أن تقوم بتزويدها بها حتى لا يتأخر في البدء بأعمال البناء.

في الواقع العملي هناك عقد البوت نصت صراحة على قيام الدولة المضيفة باستصدار التصاريح والتراخيص اللازم للبدء في تنفيذ الأشغال (أحمد رمضان صبحي الشرايعة ، المرجع السابق، ص 75)، وفي حقيقة الأمر حتى لو لم يتضمن العقد هذا النص في بنوده، يتعين على الدولة المضيفة القيام به لأن من مصلحتها أن لا تكون هناك عقبات تحول دون البدء في تنفيذ العقد، وهذا ضمان لتنفيذ العقد خلال المدة التي سبق الاتفاق عليها، وانتقال ملكية مشروع البنية التحتية للدولة، وقد أوكل المشرع الجزائري

مهمة الإعلام هذه والمساعدة وتسهيل القيام بالإجراءات التأسيسية للشركات للوكالة وطنية لتطوير الاستثمار (المادة 26 من القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016، المتضمن ترقية الاستثمار ح، عدد 46)

■ الالتزام بتوفير المناخ القانوني الملائم لاستقبال مشاريع البوت

البداية في توفير المناخ القانوني الملائم لانتشار عقد البوت لإنجاز مشاريع البنية التحتية، هي ضبط النصوص القانونية حتى لا تكون هناك أي إعاقة لدور القطاع الخاص في هذه المشاريع (Sherestha samitish kumar, (2001) prospects of BOT projects for infrastructure development nepal, journee of the institute of engineering) وهنا أشارت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي إلى أن وجود بيئة قانونية ملائمة للاستثمارات الخاصة طويلة الأجل، متعلقة بوضع إطار قانوني للاستثمارات الخاصة مع إقامة أجهزة إدارية تكون منوطة بتنظيم مهمة إصدار التراخيص المطلوبة لهذه العملية، على أن يحترم في ذلك الوقت اللازم والموضوعية اللازمة (لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، مرجع سابق، ص 5)، نفصل في مضمون هذا الالتزام على النحو التالي:

1. الحماية القانونية لملكية شركة المشروع.

العلاقة بين الحماية القانونية للملكية العقارية أو الفكرية للمستثمر الأجنبي وبين الحماية القانونية للاستثمار طردية، لأن الحماية الأولى كافية لضمان حماية للثانية (حسني نوار) (2011)، الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 16 مارس 2013، ص 5)، نفصل في صور حماية ملكية شركة المشروع المستثمرة على النحو التالي:

أ.1: الحماية القانونية من التأميم (أسامة عثمان، أحكام التعرف في أملاك الدولة العامة والخاصة في ضوء الفقهاء والفقهاء، الاسكندرية، منشأة المعارف ص39).

كان حق الدولة المتعاقدة في التأميم محل خلاف واهتمام من الفقهاء والمفكرين والمحكمين، لأنه مهدد لمصالح المستثمرين الأجانب، وكان محل مناقشة في مجمع القانوني الدولي الذي شكل لجنة مناقشة حول "التأميم" والذي نص في المادة 5 من هذا المشروع على أن: "التأميم عمل سيادي من جانب واحد يجب أن يحترم الالتزامات العقدية سواء تضمنتها معاهدة أو عقد"، ويرى الفقيه Rolin أن هذا النص "ثورة على المبادئ المستقرة"، واعتبر عقود الدولة تستمد صلاحيتها من القانون الوطني، ومن ثم فهي تخضع لسلطة الدولة المتعاقدة. وكل عمل يجعل من هذه الأعمال تسمو لتصبح كمعاهدات بتعارض مع الفكرة الأساسية التي تعكسها كتابتا Jeze والتي مفادها أن عقود الامتياز تعد من عقود القانون الداخلي، وأدت المناقشات لرفض المادة الخامسة من المشروع (محمد عبد العزيز علي بكر (2000) فكرة العقد الإداري عبر الحدود الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية، ص117).

أصبح حق الدولة في التأميم من الحقوق الثابتة لها بصدور قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالسيادة الدائمة على الثروات الطبيعية، والتي اعتبرت قرارات التأميم ما هي إلا إجراء من قبل الدولة للتعبير عن سلطاتها للمحافظة على مصادرها الطبيعية، وعلى الدولة في حالة التأميم تعويض شركة المشروع (محمد عبد العزيز علي بكر، المرجع السابق، ص118، 119). وقد تعرضت بعض الأحكام التحكيمية على غرار تحكيم قضية Texaco لهذا الأمر، والتي لجأت فيها الشركتين لمحكمة العدل الدولية وقدمتا طلبا لرئيسها من أجل تعيين محكم للفصل في المنازعة الناشئة، وهنا قام هذا الأخير بتعيين الأستاذ Jean René Dupuy كمحكم، وهنا تساؤل هذا الأخير فيما إذا كان اتخاذ إجراءات التأميم يعد

تتصلا من تنفيذ العقد أم لا؟) حفيظة السيد الحداد(2001) الاتفاق على التحكيم في عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثره على القانون الواجب التطبيق، الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية، ص52، ص60).

واعتبر الأستاذ Dupuy أن فكرة السيادة لا تعفي ليبيا من الشرط الذي وافقت عليه في العقد المتعلق بعدم المساس بالعقد دون موافقة الشركة الأمريكية، وأن التأميم القانوني يصبح غير مشروع إذا خالف تعهدا دوليا التزمت به الدولة في عقد مدلول، مؤكدا أنه لا يوجد أحد ينكر أن التأميم تعبير عن سيادة الدولة المقرر بموجب القانون الدولي، إلا أن هذه السيادة لا تخولها انتهاك التزاماتها الدولية في عقد مدول(محمد عبد العزيز علي بكر، المرجع السابق، ص120)

أنزل المحكم هنا العقد الدولي منزلة المعاهدة الدولية(علي ابراهيم (1998)الوسيط في المعاهدات الدولية، القاهرة، دار النهضة، ص 7)، على أساس أن وظائف هذه الأخيرة أصبحت تغطي كل مجالات العلاقات الدولية الحكومية شاملة بما فيها العلاقات الاقتصادية بين الدول(علي ابراهيم، مرجع سابق، ص9) وهذا خاطئ، كما أن قيام ليبيا بالتعويض ينفي إخلالها بالتزام تعاقدي لا التزام دولي.

لقد تعرض الفقه لدراسة مسألة هامة أخرى متعلقة بمدى سلطة المحكم في التعرض لمدى مشروعية قرارات التأميم، فغالبية الدول التي كانت طرفا في التحكيم رفضت خضوع قرارات التأميم للتحكيم، واتفقوا على أن اختصاص المحكم في هذه المنازعات متعلق فقط ببحثه في مدى كون التعويض مناسبا لجبر الضرر الحال أم لا؟ لأن خروجه عن ذلك يعني دخوله في إطار سياسي خارج عن دائرة اختصاصه(محمد عبد العزيز علي بكر، المرجع السابق، ص124، 125).

حماية من المشرع الجزائري لحق الملكية من إجراءات التأميم، نص على عدم جواز القيام به إلا بموجب نص قانوني، وأحلنا للتنظيم فيما يتعلق بإجراءات نقل الملكية والكيفية التي يتم بموجبها التعويض (المادة 678 من القانون رقم 14/88 المؤرخ في 03 ماي 1988، المعمل والمتمم لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، عدد 78).

أ.2: الحماية القانونية من المصادرة ونزع الملكية (عمر قاسم محمد صبحة، 2008، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي 33).

كفل المشرع الجزائري الحماية القانونية للملكية الفردية وجعل مبداء دستوريا (نص المادة 22 في القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري المشار إليه سابقا على أنه "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف"، كما نص صراحة في قانون ترقية الاستثمار على أنه: "زيادة على القواعد التي تحكم نزع الملكية، لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع استيلاء إلا في الحالات المنصوص عليها في التشريع المعمول به. ويترتب على هذا الاستيلاء ونزع الملكية تعويض عادل ومنصف" (المادة 23 من القانون رقم 09/16 المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقا).

كما نص القانون المدني على أنه: "لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته، إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإرادة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل (المادة 1/677، في الأمر رقم 58/75، المعدل والمتمم المتضمن ق، المشار إليه سابقا)

كرست هذه الحماية الاتفاقيات الثنائية والجماعية التي أبرمتها الجزائر مع الدول التي تربطها مع رعاياها عقود استثمار أجنبية لتحديد حالة الأشخاص والأجنبية ومراكزهم القانونية (حسين نواره، المرجع السابق ص26)، وهو ما يعزز من الحماية القانونية المقررة للاستثمارات الأجنبية وتكملها.

2. الحماية القانونية للعقد :

حماية للعقد نص المشرع على ضمان ثبات العقد وعدم المساس به، وهو ما سيضمن راحة نفسية لشركات المشروع في عقد البوت، لتوفر بيئة استثمارية مشجعة لهم، فنص: "لا نسري الآثار الناجمة عن مراجعة أو إلغاء هذا القانون، التي قد تطرأ مستقبلاً على الاستثمار المنجز في إطار هذا القانون إلا إذا طلب المستثمر ذلك الراحة (المادة 22 في القانون رقم 09/16، المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقاً).

لضمان حماية قانوني للعقد من قبل شركة المشروع في مواجهة الدولة المضيفة، عادة ما تدرج شرطين هما: شرط الثبات التشريعي وثبات العقد، حراً منها على استمرارية عقد البوت وغيرها من العقود الطويلة، وقد ظهر شرط الثبات التشريعي في العقود الإدارية الدولية في الستينات وفي عقود التجارة الدولية منذ الثلاثينات، وتم إقراره قضائياً إعمالاً لمبدأ سلطان الإرادة الذي يستمد منه الأطراف حرية اختيار القانون الواجب التطبيق على العقد، وبموجبه تجمد سلطات الدولة المضيفة لصالح المتعاقد الأجنبي معها في التعديلات التشريعية لاستقرار الرابطة العقدية على حالتها وقت التعاقد، من جهة أخرى فقاعدة تنازع القوانين في العقود الدولية هي قاعدة قانون الإرادة، والقانون المختار من أطراف العلاقة التعاقدية هو الذي يحكم العقد، ومن ثم فأي تغيير فيه يخرج عن تلك الإرادة وهو أمر غير مقبول في العقود الدولية (محمد عبد العزيز علي بكر، المرجع السابق، ص150، 151)

لقد اختلف الفقه في تكييف الطبيعة القانونية لها فظهر اتجاهين:

-الأول: يرى أنها شروط تغير من طبيعة القانون الواجب التطبيق على العقد ويتحول بمجرد شرط تعاقدي، وكل التعديلات التي تطرأ على قانون العقد لا تسري عليه، لأن القانون فقد صفته كقانون للعقد وأصبح غير معبر عن إرادة المشرع وإنما معبرا فقط عن إرادة الأطراف، لكن في حالة إغفال الأطراف المتعاقدة تحديد القانون الواجب التطبيق فلا مجال للحديث عن هذا التحول.

-الثاني: يرى أن شروط الثبات تعمل فقط على توقيف سريان القانون الجديد الصادر بعد انعقاد العقد، دون أن يكون هناك تغيير في طبيعة القانون الذي يظل قواعد قانونية بالمعنى الفني لها، ما لم يكن هذا القانون متعلقا بالنظام العام ويحوي قواعد آمرة على أساس أن مبدأ سلطان الإدارة ينتهي دوره بمجرد اختيار القانون الواجب التطبيق، لذا لا يمكن أن يدمج القانون في العقد لأنه خارج عن إرادة الأطراف والسلطة التشريعية هي المختصة بفرضه على المخاطبين به (محمد عبد العزيز علي بكر، المرجع السابق، ص158،159).

3. الحماية القانونية ضد التمييز

أكد المشرع الجزائري على أن المستثمرين الأجانب مكفولون بحماية ضد مختلف أشكال التمييز ويعاملون بنفس الطريقة التي يعامل بها المستثمرون المحليون في قوانين الاستثمار، ونص صراحة الأمر رقم 03/01 (نص المادة 14 من الأمر رقم 03/01 المشار إليه سابقا "يعامل الأشخاص الطبيعيون والمعنيون الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار") إلا أننا لا نجد نصا مماثلا في قانون ترقية الاستثمار الحالي ما يؤكد مساواة تامة بين كل المستثمرين الوطنيين والأجانب.

4. ضمان تحويل الرأسمال المستثمر والعائدات الناتجة عنه (يقصد بعمليات تحويل الأموال بما فيها تنزيل مداخل رؤوس الأموال المادة 2 من القرار المؤرخ في 1 أكتوبر 2009، المتضمن اكتتاب التصريح وتسليم شهادة تحويل الأموال نحو الخارج ح، عدد 62). نص المشرع الجزائري على أنه: "تستفيد من ضمان تحويل الرأسمال المستثمر والعائدات الناجمة عنه، الاستثمارات المنجزة انطلاقاً من حصص في رأس المال في شكل حصص نقدية مستوردة عن الطريق المصرفي، ومدونة بعملة حرة التحويل بسعرها بك الجزائر بانتظام، ويتم التنازل عنها لصالحه، والتي تساوي قيمتها أو تفوق الأسقف الدنيا المحددة حسب التكلفة الكلية للمشروع ووفق الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، كما تقبل كحصة خارجية إعادة الاستثمار في الرأسمال للفوائد وأرباح الأسهم المصرح بقبليتها للتحويل طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، يطبق ضمان التحويل وكذا الأسقف الدنيا المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه على الحصص العينية المنجزة حسب الأشكال المنصوص عليها في التشريع المعمول به، شريطة أن يكون مصدرها خارجياً وأن تكون محل تقييم طبقاً للقواعد والإجراءات التي تحكم إنشاء الشركات، ويتضمن ضمان التحويل المذكور في الفقرة الأولى أعلاه كذلك المداخل الحقيقية الصافية الناتجة عن التنازل وتصفية الاستثمارات ذات مصدر أجنبي حتى وإن كان مبلغها يفوق الرأسمال المستثمر في البداية" (المادة 25 من القانون رقم 03/16 المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقاً)، وقد حدد المشرع الجزائري كليات تحويل إيرادات الأسهم والأرباح وصافي الناتج عن التنازل أو تصفية الاستثمارات الأجنبية بموجب النظام الصادر سنة 2005.

بصدر قانون النقد والقرض الساري المفعول حالياً قام المشرع الجزائري بالنص (المادة 126 الأمر رقم 11/03 المتضمن النقد والقرض المشار إليه سابقاً) فقط على الترخيص

للمقيمين في الجزائر بالقيام بتحويل رؤوس الأموال للخارج لضمان تمويل نشاطات في الخارج مكملة لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر (المادتين 183، 187 من القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتضمن النقد والقرض ح، عدد 16)، ونص النظام رقم 03/05 على: "تستفيد الاستثمارات المحددة في المادة 2 من الأمر 03/01 المؤرخ في... والمذكور أعلاه والتي أنجزت عن طريق مساهمات خارجية من ضمان تحويل إيرادات رأس المال المستثمر وصافي النواتج الحقيقية الناجمة عن التنازل أو التصفية وفقا لأحكام المادة 31 من الأمر 03/01... (المادة 2 من النظام رقم 03/05، المشار إليه سابقا).، وهنا نفرق بين المساهمات النقدية والعينية وذلك على النحو التالي:

بالنسبة للمساهمات النقدية: اشتراط المشرع أن تكون هذه الأموال النقدية المستخدمة في إقامة الاستثمار مستورد من الخارج بواسطة عملة صعبة (يقصد بالعملة الصعبة كل عملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية والتي يقوم بنك الجزائر بتسعييرها بانتظام.

– المادة 2 من النظام رقم 01/09، المؤرخ في 17 فيفري 2009، المتضمن حسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج، ر، عدد 25.

– المادة 2 من النظام رقم 02/91 المؤرخ في 20 فيفري 1991، المحدد لشروط فتح حسابات بالعملة الصعبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين ذوي الجنسية الأجنبية المقيمين أو غير المقيمين وتشغيل هذه الحسابات ج، ر، عدد 40 الملتقى). حرة التحويل، يتم تسعييرها بانتظام من قبل بنك الجزائر على أن يتم التحقق من عملية استيرادها.

– **بالنسبة للمساهمات العينية:** فيها يقوم المستثمر غير المقيم بالجزائر بالمساهمة في إنجاز الاستثمار بتقديمه لمعدات وآلات ووسائل تقنية ضرورية للاستثمار، وهذا النوع من المساهمات يتطلب عملية استيراد من الخارج مثبتة بالمستندات التجارية والجمركية

الضرورية وكذا التقييم الذي يقوم بإعداده خبير مؤهل، وجعل المشرع الجزائري من المساهمات العينية معفية من عملية التوطين التي هي إجبارية بالنسبة لكل عمليات استيراد السلع والخدمات (المادة 3 من النظام رقم 03/91، المؤرخ في 20 فيفري 1991، المتضمن شروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج، ر، عدد 23 المعدل بموجب النظام رقم 11/94، المؤرخ في 12 أبريل 1994، ج، ر، عدد 72). بعد تقديم بيان من بنك الجزائر للمطابقة يثبت ورود وجود مساهمة عينية في إنجاز الاستثمار والتي يقوم محافظ بتولي تقييم هذه المساهمات العينية (Note N°07/93 du 11 Juillet 1993 relative aux importations d'équipements constituant des apports en nature dans le cadre des investissements en Algérie par des non résidents, voir www.bank-of-Algeria.dz).

اشترط المشرع الجزائري سابقا على المستثمرين الراغبين في القيام بعمليات بإعادة تحويل لرأسماله الأصلي الذي قام باستثماره في الجزائر أو الأرباح التي تحصل عليها سواء كان ذلك لكل الأموال أو جزء منها أن يحصل على تأشيرة من بنك الجزائر (المادة 14 من النظام رقم 03/90، المشار إليه سابقا)، لكنه الآن جعل من البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة المعتمدة هي من تتولى دراسات هذه الطلبات التي تكون مرفقة بمجموعة من الوثائق التي حددها (Instruction N° 10/05, Portant dossier de transfert de produit)

d'investissement mixtes ou étrangère avant son abrogation c'était: Instruction N° 03/2000, du 25 Avril 2000, Portant détermination du dossier constitutif de demande de transfert des dividendes bénéfiques et produits de la cession des investissements étrangers, voir : www.bank-of-Algeria.dz), وقد ميز المشرع الجزائري بين الوثائق المرفقة بالطلب فيما إذا كان هذا الأخير متعلقا بأرباح الاستثمار أم مبالغ تصفية لاستثمار، فبالنسبة للأول لا بد أن يكو مرفقا بكل الوثائق المحاسبية كالميزانية وكذا محضر الجمعية العمومية... الخ، أما الثاني فيرفق الطلب بعقد التنازل أو التصفية المحررين في عقد رسمي (Article 2.4 de Instruction N°10/05, Op.cit.)، ولقد نصت المادة 4 من النظام رقم 03/05

المتعلق بالاستثمارات الأجنبية أن: "البنوك والمؤسسات المالية الوسيطة المعتمدة مؤهلة لدراسة طلبات التحويل وتنفيذ دون أجل التحويلات..."

أوجب المشرع التصريح بعمليات التحويل مسبقا لدى المصالح الجبائية المختصة إقليميا على مطبوعة مسلمة من طرف الإدارة الجبائية، كما أوجب اكتتاب التصريح بالأموال لدى المصالح الجبائية المختصة إقليميا بمناسبة كل عملية تحويل (المادتين 3،4 من القرار المؤرخ في 1 أكتوبر 2009، المتضمن اكتتاب التصريح وتسليم شهادة التحويل الأموال نحو الخارج، المشار إليه.)، ويرفق التصريح بالتحويل بعدد من الوثائق حددها المشرع (وهي : نسخة من فواتير التوطين لدى البنك أو كل وثيقة تقوم محلها تبرر موضوع التحويل، _نسخة من أمر التحويل للشريك الجزائري المتعاقد، نسخة من محاضر الجمعية العامة والقوانين الأساسية والسجل التجاري وتقرير محافظ الحسابات التي تبرر توزيع أرباح الأسهم.

_المادة 5 من نفس القرار.)، تسلم للمصرح شهادة التحويل من طرف المصالح الجبائية المختصة إقليميا في أجل 7 أيام ابتداء من تاريخ إيداعه (المادة 6/1 من نفس القرار).

5. توفير امتيازات وحوافز للمستثمرين

يدخل في إطار توفير المناخ القانوني الملائم لاستقبال عقد البوت قيام الدولة بمنح امتيازات وحوافز للمستثمرين (الامتيازات والحوافز هي: مجموع الإغراءات والتشجيعات التي تقدمها الدولة لاستقطاب المستثمر للاستثمار في مجال معين، وقد يؤخذ شكل الامتياز باعتباره عقد تحول بموجبه الدولة حق انتفاع بقطعة أرض متوفرة تابعة لأملكها الخاصة سواء بالنسبة لشخص معنوي أو طبيعي يخضع للقانون الخاص، مقيم أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية اقتصادية تخضع للقانون الخاص، وتستعمل تلك الأرض أساسا لإقامة مشروع الاستثمار في منطقة خاصة.

_منصوري زين (2005) واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، (2)، ص 135.) وقد ساوى المشرع بين المستثمرين الوطنيين والأجانب في ذلك،

وقسم المزايا التي يستفيدون منها لثلاث أنواع(وهي: مزايا مشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة، ومزايا إضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز أو المنشئة لمناصب الشغل، ومزايا استثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني، المادة 7 من القانون رقم 09/16، المتضمن ترقية الاستثمار، المشار إليه سابقا.)، ويخضع الاستهلاك الفعلي لمزايا الإنجاز المتعلق بالاستثمار المسجل لما يلي: القيد في السجل التجاري، حيازة رقم التعريف الجبائي، والخضوع للنظام الجبائي الحقيقي، وتكون الاستفادة من مزايا الاستغلال على أساس محضر معاينة الشروع في مرحلة الاستغلال تقوم بإعداده المصالح الجبائية المختصة إقليميا بناء على طلب من المستثمر(المادة 10، 09 من نفس القانون)

المطلب الثالث: تقييم دور عقد البوت BOT في تمويل المشاريع البنية التحتية في

الجزائر.

يتوسط نظام البوت كل من الخصوصية والعمومية وينفرد بميزات كلا الأسلوبين ولكنه أيضا لا يخلو من النقاط السلبية.

المزايا:

تحقق المشروعات الممولة عن طريق نظام البوت العديد من المزايا لمختلف الأطراف، وذلك أن تمويل المشروعات المطبقة بنظام البوت يتم طبقا لنظام تمويلي معروف. وهو أن الضمان الأساسي انسداد قروض المشروع وفوائده وتحقيق أرباح، يعتمد على التدفقات النقدية التي يدرها تشغيل المرفق، ومن بين المزايا نذكر:

▪ **تخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة: وذلك من خلال:**

تمكين الدولة من إنشاء بنية تحتية تعمل على توفير خدمات ضرورية مختلفة، ولم يكن من الممكن توافرها أو إقامتها بالموارد الحكومية المحدودة وذلك عن طريق نقل عبء

ومخاطر التمويل إلى الشريك الخاص الذي يتحمل وحده تكاليف إنشاء المشروعات وصيانتها دون تحميل الموازنة العامة للدولة أي عبء، كما يجنبها فرض ضرائب جديدة أو رفع معدلات الضرائب القائمة أو اللجوء إلى الافتراض الخارجي، وما يترتب عليه من عجز واختلالات في الموازنة العامة وأعباء خدمة الديون و تحميلها إلى أجيال القادمة.

تتعاطم أهمية هذا النظام عندما تكون الشركات التي تتولى إنشاء وتشغيل المرافق العامة أجنبية حيث تقوم بإدخال استثمارات جديدة وتمويل خارجي، وهذا ما يؤدي إلى تحسين وضع ميزان المدفوعات وتخفيض العجز في الموازنة العامة وتعزيز حصيلتها من النقد الأجنبي.

يسمح للدولة بتوجيه مواردها إلى القطاعات الاجتماعية التي ليس لها مردود اقتصادي وأرباح مباشرة، مثل التعليم والصحة، وهو ما يساعد الدولة على مواصلة بناء مرافق جديدة وتوجيه موارد إضافية إلى الخدمات الاجتماعية دون إحداث عجز في الموازنة العامة.

■ المساهمة في نقل التكنولوجيا وتدريب العاملين عليها:

توفر عقود البوت فرصا مناسبة لنقل التكنولوجيا إلى الدول النامية، لأنه من مصلحة القطاع الخاص الذي يكلف بإنشاء المرافق العامة وتشغيلها أن يستخدم التكنولوجيا الحديثة في هذه العمليات توسيعا لنشاطه، خبرته وسمعته على العيد الدولي توصلا إلى زيادة انتشاره، تفعيل خبره وتطويرها واكتساب حاجات متواصل ومتابعة على الصعيد الدولي ولاسيما في الدول النامية التي تحتاج إلى المزيد من التخصص والخبرة والتكنولوجيا في تنفيذ مشاريعها، حيث تلتزم الشركات المتعاقدة بموجب هذا العقد نقل التكنولوجيا وتدريب

العاملين عليها لكي تستطيع الدولة متابعة إدارة المرفق العام وتشغيله بعد انتقال ملكيته إليها عند انتهاء مدة عقد ال BOT.

▪ تنشيط السوق المالي وجذب الاستثمارات:

إن إنشاء أي مرفق عام يتم غالبا عن طريق مستثمر أجنبي، وبالتالي يتم إدخال أسهم وسندات إلى سوق الأوراق المالية. سواء في سوق الإصدار أو في سوق التداول، فإذا كان المستثمر الأجنبي سوف ينشئ شركة مساهمة جديدة للقيام بالمشروع، فهذا ينشط سوق الإصدار نتيجة إصدار أسهم الشركة الجديدة، أما إذا كان المستثمر الأجنبي شركة قائمة بالفعل وتريد تمويلا ذاتيا لهذا المشروع عن طرق زيادة رأسمالها، فهذا ينشط سوق الإصدار كذلك نتيجة إدارة الأسهم الجديدة لزيادة رأسمالها.

▪ توفير فرص عمل:

يؤدي نظام عقد ال BOT إلى إنشاء مشاريع جديدة أو توسيع المشاريع القائمة وتطويرها، مما يؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة وخصوصا للأيدي العاملة المتخصصة، إلا أنه على الدولة أن تنتبه إلى ضرورة حماية اليد العاملة المحلية من منافسة اليد العاملة الأجنبية، فتفرض على الشركة المتعاقدة استخدام الحد الأعلى من اليد العاملة الوطنية في إدارة المشروع المتفق عليه وتنفيذه، مما يساعد على تخفيف حدة البطالة وإكساب العمال الوطنيين خبرات متقدمة في مواكبة التطور ونقل التكنولوجيا العالمية في المجالات كافة (مانع صبرينة ، بن منصور ليليا ، إسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية في ظل تحقيق الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة ، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 1017، ص7، 169، 170).

- **تشبيد مرافق عامة بكفاءة وفعالية:** من خلال (شريك رقيق ، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية ، ص 211-213) :
- يمثل نظام البوت حلا وسطا بين نظام تشبيد وإدارة المرافق العامة بواسطة الحكومة مباشرة، وبين نظام الخصخصة الكاملة أين يتم نقل الملكية المرفق إلى القطاع الخاص ليستقل به تماما بعيدا عن أي رقابة حكومية الأمر الذي تجنب الحكومة مساوئ الخصخصة، كما تنظر الدولة الامتياز إلى نظام البوت وغيره من صور مشاركة القطاع الخاص على أنه وسيلة من وسائل توزيع مخاطر تشغيل المشروع التجارية، والمرتبطة بالسوق على عاتق القطاع الخاص.
- مشاركة القطاع الخاص في تصميم وبناء وتشغيل المرافق الأساسية سوف يؤدي إلى تنفيذ وتشغيل تلك المرافق بدرجة عالية من الكفاءة نظرا لما يتوفر للقطاع الخاص من إمكانيات مالية وفنية وإدارية حديثة، والتي تعني تكلفة أقل وجوده مرتفعة وزم أقل في التنفيذ، مقارنة بأسلوب تمويل هذه المرافق بواسطة القروض العامة الأمر الذي يحقق مصلحة الجمهور.
- نجاح المشروع واستمراره فيه مصلحة مباشرة لمؤسسات التمويل، نظرا لأن التدفقات النقدية وعائد تشغيل المرفق هو المصدر الرئيسي والضمان الحقيقي لسداد مبلغ القرض وفوائده، حيث تحرص مؤسسات التمويل المقرضة في حال تعرض المشروع للتعثّر على تقديم دعم للمشروع ودعم للشركة المشروع بأكبر قدر ممكن، يسمح بتشغيله وإعادة التوازن المالي له، والتغلب على الصعوبات والعقبات التي تصادفه حتى يمكن للمرفق منح العائد المتوقع منه.

▪ العيوب :

تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام الـ BOT.

أما سلبيات تنفيذ مشروعات البنية التحتية بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT فهي كثيرة، لكنها مرهونة بحدثة التطبيق لهذا النظام، وعدم مواكبة التنظيم الحكومي له، وهي قابلة لإيجاد الحلول لها وقد شرعت دول فعلا بمعالجة تلك السلبيات للاستفادة المثلى من تطبيق هذا النموذج التنموي التمويلي، ومن أهمها:

✓ قضية الأمن القومي بسبب سيطرة القطاع الخاص أو المستثمر الأجنبي على بعض المشروعات الإستراتيجية كالمطارات والطرق.

✓ التكنولوجيا وهي متطورة ولا يمكن مواكبتها للعمر الطويل لمشروعات الـ BOT وتعالج بشروط تطوير دائما.

✓ النواحي القضائية المتعلقة بطبيعة العقد الذي تشترط الجهات المنفذة الأجنبية ربطها بجهات قضائية دولية (البشير عبد الكريم ومحمد صلاح أسلوب البوت كآلية لتسيير مروعات البنية التحتية ، تجارب دولية وعربية مختارة ص 188)

✓ قضية المكون المحلي يتم إهمالها في حالة المستثمر الأجنبي ، حيث يتم إغفال إشراك المؤسسات والكوادر الوطنية في التصميم والتنفيذ والإشراف والتشغيل، وهي أمور لازمة لإيجاد كوادر وطنية قادرة على القيادة والابتكار وضمان توطين وتطوير التكنولوجيا في المستقبل.

✓ قضية التسعير حيث تحرص الجهة المنفذة على الربحية العالية، وتتم معالجة ذلك من خلال إعطاء الإدارة صلاحية التعديل أو التدخل في الأسعار في حال أدى ارتفاع الأسعار إلى زيادة معاناة المواطنين أو حرمانهم من الاستفادة من خدمات المشروع، إذ يتم عادة ترك مسألة تحديد الأسعار للقواعد والأسس التي يحددها اتفاق الامتياز أو

الترخيص، مثال ذلك بعض المشروعات الطرق في مختلف الدول النامية حيث تكون رسوم المرور فيها مرتفعة، مما يؤدي إلى استعادة أصحاب الدخل المنخفضة، وينتهي الأمر إلى نظام طرق عامة متاح لخدمة الأغنياء فقط.

✓ صيانة الأصول الرأسمالية للمشروعات بمستوى ملائم مهما زادت المدة، من خلال إلزام المستثمر بصيانة المشروع واستبدال الأصول المتقادمة خاصة في السنوات الأخيرة من مدة الإمتياز، أو بتكوين احتياطي من إيرادات المشروع لاستخدامه في عمليات التجديد والصيانة بعد انقضاء مدة الامتياز، إذ يميل المستثمر إلى إهمال عمليات الصيانة والتحديد بهدف تحقيق أقصى معدل ممكن للربح والاحتفاظ به، مما يجعل المشروع عند تحويله للحكومة أقرب إلى الخصوم منه إلى الأصول نظرا لضخامة الأموال اللازمة لصيانتها وإعادة تأهيله(-أمل نجاح البشيشي ،نظام بناء والتحويل BOT ، قضايا التنمية في الأقطار العربية العدد الخامس والثلاثون ، نوفمبر 2004 ، ص 411)

✓ يضم هذا النظام العديد من العلاقات التعاقدية المتشابكة والتي تحمل الدولة تكاليف باهظة لإعداد وتحضير مستندات التعاقد وتدريب ممثليها، وتعيين مستشارين فنيين وماليين وقانونيين ذوي كفاءة عالية لتمثيلها، وهو ما يستنزف أموالا طائلة بالنسبة للأجهزة الحكومية.

✓ في الكثير من الحالات تضطر الدولة إلى الدخول في الاتفاقيات التعاقدية مع شركة المشروع التي تقوم ببناء وتشغيل المرفق العام، وأن تتعهد للشركة بشراء الخدمة أو المنتج وسدسا المقابل المتفق عليه. وعلى المدى الطويل يمكن القول بأن التكلفة النهائية لإقامة وتنفيذ وتمويل هذه المرافق تقع على الدولة.

✓ تتحمل الدولة ساحة الامتياز عبء المخاطر السياسية، مما يضطرها إلى تقديم الدعم الحكومي لمثل هذه المشروعات، مثل دفع مبالغ مقابل تقديم الخدمة أو تقديم ضمانات

- مالية لكفالة التزام الجهة المتعاقدة، أو عن طريق تخصيص أراضي مجانية أو بمقابل زهيد لإقامة المشروع (سعيد عبد العزيز عثمان، دراسة جدوى المشروعات ومشروعات BOT بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الاسكندرية، 2006، ص 588، 590).
- ✓ تعتبر المشروعات الممولة عن طريق القطاع الخاص ذات طبيعة خاصة يجعل لجهات الإقراض اليد العليا في علاقتها بشركة المشروع، وهو ما يؤثر على مصالح شركة المشروع، وعلى دورها الحقيقي في إدارة وتشغيل المشروع.
- ✓ ارتفاع تكاليف المشروع في مرحلة البناء والتشييد وكذلك ارتفاع نفقات التأمين، فالتأمين ضد الخسائر وضد المخاطر الأساسية في هذا النوع من المشروعات يؤدي إلى صعوبات وتعقيدات بالغة وإلى ارتفاع شديد في التكاليف (مي طوبال، دراسة الجدوى ونظام BOT، دار الفاروق، الجيزة 2006، ص 11، 12).

المبحث الثالث : دراسة حالة مشروع ميناء الوسط الحمداية

المطلب الأول :تجربة الشراكة في مجال البنى التحتية مشروع ميناء الوسط

بعد إنتقال الجزائر إلى صيغة البناء والتشغيل ونقل الملكية قد إختارت واحدة من أحسن الصيغ التمويلية لمواجهة تراجع مواردها المالية بالعملة الصعبة في حين اختارت إنجاز ميناء الحمداية باللجوء إلى هذه الصيغة يمكن الحكومة من تفويض الخدمة العمومية حتى تتمكن الحكومة من الاهتمام بأدوارها الطبيعية في ضبط والاهتمام بالخدمات الأساسية من صحة وتعلم ورعاية ونقل.

المطلب الثاني -حيثيات إقامة مشروع ميناء الوسط:

يعتبر ميناء الوسط أكبر مشروع اقتصادي تعرفه الجزائر، وقد راهنت عليه لتكون أقوى بلدان القارة الإفريقية والبحر الأبيض المتوسط في مجال مناولة الحاويات، بل وتطمح إلى منافسة إسبانيا ومالطا وجيبوتي،حيث توصلت الدراسات التقنية لاختيار منطقة الوسط موقعا لإنجازه وتحديدا بالحمداية شرق مدينة شرشال، وقد كان هذا المشرع في إطار الشراكة حيث تم الاتفاق على إنشاء شركة مختلطة بين الشريك الوطني ممثلا بـ"مجمع الخدمات المينائية" من جهة والشريك الصيني ممثلا بكل من "الشركة الصينية العامة للهندسة الإنشائية و"الشركة الصينية لهندسة الموانئ" من جهة أخرى، وذلك وفقا للقاعدة (49/51) من قانون الاستثمار، وتكف الشركة بإنجاز الميناء واستغلاله ويتم الانطلاق في الأشغال بعد حل المسائل المالية والتقنية، وتجدر الإشارة إلى أن الميناء يتربع على مساحة قدرها ألف هكتار ويتكون من (23رصيفا) تسمح بمعالجة (6.5 مليون) حاوية و(25.7مليون طن) من البضائع سنويا، ومن المفترض أيضا أن تقدر تكلفة الإنجاز بنحو 3.2مليار دولار، على أن يتم ذلك في مدة سبع سنوات ويفتتح الشطر الأول منه ليدخل حيز الخدمة بعد أربعة سنوات.

الجدول الموالي يوضح اتفاق الشراكة لمشروع "ميناء الوسط":

جدول رقم (04): اتفاق الشراكة لمشروع ميناء الوسط

	الشركاء (المساهمون)	النسبة في رأس المال
شركة جزائرية صينية	المجمع الوطني العمومي لمصالح الموانئ	651
	China State Construction Corporation	649
	China Harbour Engineering Company	

المصدر: عيسى بدروني، فاروق باد، صيغ التمويل الإسلامي كتوجه حديث للسياسة المالية للمؤسسة في الجزائر (عرض نموذج تطبيقي لتمويل مشروع وطني عن طريق الصكوك الإسلامية)، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، العدد 02، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016، ص 62.

-دواعي إقامة المشروع وفق نظام البوت

جاءت فكرة هذا المشروع لاعتبارات شتى منها ما يلي:

- يعتبر النقل من الركائز الأساسية للتنمية المستدامة والازدهار لأي بلد، فتواجد نظم فعالة منه وشبكات حديثة من شأنها تحقيق الرفاه، فهو يعد عسبا مهما في حياة المجتمعات.

- تعتمد مبادلات الجزائر التجارية بنسبة 95 منها على النقل البحري.

- الطابع الاقتصادي للنشاط البحري التجاري المولد للنمو أدى إلى التفكير في مشروعات إقامة الموانئ البحرية لخدمة حركة التجارة الخارجية وتحصيل الرسوم من السفن العابرة أو إقامة أرصفة إضافية في موانئ قائمة بالفعل، وذلك في إطار خطة شاملة لإعادة تهيئته الموانئ وعصرنتها.
- توقعات قطاع الموانئ أشارت إلى حجم حركة النقل في منطقة وسط البلاد سيبلغ 35 مليون طن من السلع سنويا ومليوني في آفاق 2050 مقابل 30 منه فقط يتم تبادله حاليا عبر كل من ميناء الجزائر والتتس.
- تراجع الموارد المالية وعجز الموازنة العامة الذي أدى إلى صرف النظر عن العديد من المشاريع.
- تنبه السلطات العامة إلى أن تأخرها في اعتماد نظام البوت لإقامة مشروعات البنية التحتية أضاع عليها عدة فرص وكلفها اعتمادات مالية ضخمة.
- اجتماع الأسباب السابقة أجبر الدولة على تعديل سياستها لإقناعها بأهمية وضرورة مشروع "ميناء الوسط" لتقرر إقامته وفق نظام البوت ويكون بذلك أول مشروع في تاريخ الجزائر المستقل ينظم بهذه الطريقة وقد تمت الموافقة عليه من طرف مجلس الوزراء المنعقد نهاية ديسمبر من السنة الفارطة.

المطلب الثالث - تقييم شراكة مشروع "ميناء الوسط"

يسمح دخول ميناء الوسط حيز الخدمة بربط الجزائر بجنوب شرق آسيا والأمريكيتين وإفريقيا بفضل استقبالها لناقلات الحاويات من الجيل الجدي وطاقة معالجة سنوية تقدر بـ 26 مليون طن كما يقدر عمق الميناء 20 متر مما يجعله قادرا على استقبال كل أنواع ناقلات الحاويات ويجعله ميناء مناولة للحاويات دولي بامتياز بقدرة معالجة 6.5 مليون حاوية نموذجية سنويا من خلال 23 رصيفا يتوفر عليها الميناء الذي يتربع على مساحة

1000 هكتار ما يجعله من بين أهم الموانئ في المتوسط وقطب امتياز صناعي بإنجاز منطقتي نشاط تتربع على 2000 هكتار قرب الميناء لاستقبال مشاريع صناعية بفضل ربطه مباشرة بشبكة الطرق الوطنية السريعة والسكك الحديدية. (بادة2016،صفحة 61).

-ويعد إنجاز هذا المشروع صفقة رابحة للطرفين، حيث:(بادة2016،صفحة174).

-يعتبر مشروعاً هاماً وإستراتيجياً بامتياز لما له من انعكاسات على المبادلات التجارية المينائية والبرية للجزائر والقارة الإفريقية ككل.

-يخصص الميناء للشحن العابر ولديه إمكانيات ضخمة تمكن أنشطته في المستقبل من نقل السلع نحو إفريقيا بعد ربطه بشبكة الطرق السريعة والسكك الحديدية، الأمر الذي سيحول الجزائر إلى بوابة الساحل الإفريقي إضافة إلى تخفيض تكلفة النقل.

-سيتم إنشاء قطب صناعي بإنجاز منطقتي نشاط تتربع على ألفي هكتار قرب المشروع لاستقبال المشاريع الصناعية، وينتظر أن يتم إرفاقه بمنطقة لوجستية تمتد على مساحة 300 هكتار قصد معالجة النشاطات البحرية.

-سيمكن هذا الميناء من رفع الطاقة الاستيعابية المينائية الحالية لمنطقة الوسط والتي لم تكن لتتمكن من تلبية حاجيات تطور ونمو حركة التجارة في آفاق 2050.

-سيتم تدريجياً تحويل بعض نشاطات ميناء الجزائر إلى الميناء الجديد بعد دخوله حيز النشاط.

خلاصة:

من أجل ضمان وترقية وتطوير الاقتصاد الوطني والنهوض بمختلف القطاعات يتطلب ذلك إنجاز مشاريع بنية تحتية ملائمة، وبعد عقد البوت من أهم الأساليب المبتكرة والمعول عليها الآن لتمويل عمليات إنجاز مشروعات البنية التحتية لضمان تحقيق تنمية اقتصادية محلية ووطنية بعيدا عن موازنات الدولة، وعلى الجزائر ما دامت قد انفتحت على القطاع الخاص أن تستمر دائما في دعم عمليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتوفير الضمانات القانونية التي تمكنها من الإستفادة من ذلك لأقصى قدر في إنشاء البنية التحتية فيها وتطويرها ، بالإعتماد على عقد البوت وبذلك تنفادي السلبيات والإشكالات التي وقعت فيها دول أخرى بسبب احتكار القطاع العام وتدخله في كل المجالات بسبب عدم وجود منافسة ومن جهة أخرى لا بد أن يكون ذلك الإنفتاح تحت رقابتها حتى تنفادي الإحتكار وتحمي مصالح المستهلكين فيها .

إن التجربة التي تخوضها الجزائر في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص مع الصين والمتعلقة بإنشاء ميناء الحمدانية ، تحتاج إلى المزيد من الوقت لتقييمها والوقوف على إيجابياتها وسلبياتها ، لكن و بالنظر إلى تجارب دول أخرى ومشاريع مماثلة يمكن القول بأن انعكاساتها ستكون إيجابية على الاقتصاد الوطني وعلى الشريك الصيني .

الْحَاتِمَةُ

الخاتمة :

ختاما يمكن القول أن تمويل مشاريع البنية التحتية يطرح العديد من الصعوبات والضغوطات على الميزانية العامة للدولة نتيجة للمبالغ الضخمة التي تتطلبها والتي ترصدها الدولة من أجل ذلك ، وتعد الشراكة العمومية الخاصة في مجال إنجاز مشاريع البنية التحتية المنفذ الأكثر ملائمة من أجل الخروج النهائي من هذه الإشكالية بطريقة تسمح بإنجاز هذه المشاريع بالكيفية المناسبة من حيث الآجال والجودة من جهة ، ومن جهة أخرى تخفيف الضغط المالي على الدولة .

وحتى لو كان الإعتماد على هذا النوع من العقود يعتبر حلا جيدا لتنفيذ هذه المشاريع، لكن لن تكون مفيدة ما لم تستند إلى دراسات جدوى اقتصادية دقيقة ومحكمة ، كما أن انتشار الفساد سيجعل من عقود البوت المعول عليها في عملية التمويل عديمة الجدوى إذا لم تتقيد باحترام وضبط البنود القانونية لهذه العقود والإستفادة من تجارب الدول الأخرى وتقادي الإشكالات التي وقعت فيها خاصة وأن تكوين خبراء واقتصاديين وقانونيين وماليين ليتولوا مهمة ضبط البنود القانونية الحاكمة لهذه العقود لتقادي أن تتحول لتسديد الاستثمارات كبير الحجم سيجعل منها الحل الأمثل لمواجهة إشكالية التمويل .

اختبار فرضيات الدراسة :

إن إلقاء نظرة على عمليات تمويل مشاريع البنية التحتية في الجزائر منذ الاستقلال وكذلك الخسائر المترتبة على إعادة التقييم المستمر عبر ميزانيات الدولة المتتالية وقضايا الفساد المتعلقة بإنجازها ومقارنة بالايجابيات التي تحققت مشاريع الشراكة العمومية الخاصة و الميزات التي توفرها من خلال التقليل الشبه كامل من الضغط على الموازنة العامة للدولة وكذلك محاصرة ظاهرة الفساد وتبديد المال العام يؤكد على أهمية التوجه إلى الإعتماد على هذا النوع من العقود كبديل لتمويل مشاريع البنية التحتية .

- إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تعبر عن حالة تعاقدية تجمع بين الحكومات والقطاع الخاص المحلي أو الأجنبي من أدل توفير التمويل أو تحويل التكنولوجيا ويوفر هذا النوع من العقود العديد من المزايا والإيجابيات نذكر من بينها

توفير التمويل اللازم دون الحاجة إلى العودة لميزانية الدولة، وترشيد النفقات ومحاصرة الفساد، مما يعبر عن نجاعة كبيرة في تحقيق أهداف هذا النوع من العقود في ختام هذه الدراسة تم التوصل لجملة من النتائج والاقتراحات:

أولاً: النتائج

1. عقد البوت هي أحد الأساليب التمويلية المبتكرة والمعول عليها الآن لتمويل عمليات انجاز مشروعات البنية التحتية لضمان تحقيق تنمية اقتصادية محلية ووطنية، بعيدا عن موازنات الدولة.

2. على الجزائر مادامت انفتحت على القطاع الخاص أن تسعى دائما لبقاء ذلك، وتوفير الضمانات القانونية التي تمكنها من الاستفادة من ذلك لأقصى قدر في إنشاء البنية التحتية فيها وتطويرها، بالاعتماد على عقد البوت وبذلك لتتفادى السلبيات والإشكالات التي وقعت فيها دول أخرى بسبب احتكار القطاع العام وتدخله في كل المجالات بسبب عدم وجود منافسة، ومن جهة أخرى لا بد أن يكون ذلك الانفتاح دائما تحت رقابتها لتتفادى الاحتكارات وتحمي مصلحة المستهلكين.

3. إن الهدف من اعتماد هذا النوع من العقود هو ضمان التمويل اللازم لمشاريع البنية التحتية وعلاقتها الوثيقة بالإستثمار الناجح .

4. إن الإحاطة بالشروط القانونية المرافقة لهذا النوع من العقود يغلق الباب أمام الفساد وتبديد المال العام .

ثانياً: الاقتراحات

1. لا بد أن تستند مشاريع البنية التحتية المنجزة عن طريق عقود البوت إلى دراسات جدوى محكمة الجوانب .

2. محاولة الحد من تغلغل الفساد إلى هذا النوع من العقود كأسلوب تعاقدى تمويلي لإنشاء البنية التحتية .

3. الإستفادة من التجارب الدولية المماثلة ومحاولة تلافي الأخطاء التي وقعت فيها .

4. إيلاء أهمية كبيرة لتكوين المشرفين على إعداد القوانين الناظمة لهذا النوع من العقود لتفادي تبديد هذا النوع من الإستثمارات الكبيرة الحجم .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية

- البشير عبد الكريم ومحمد صلاح أسلوب البوت كآلية لتسيير مروعات البنية التحتية ، تجارب دولية وعربية مختارة ص 188
- أمل نجاح البشيشي ،نظام بناء والتحويل BOT ، قضايا التنمية في الأقطار العربية العدد الخامس والثلاثون ، نوفمبر 2004 ، ص 411
- حفيظة السيد الحداد(2001) الاتفاق على التحكيم في عقود الدولة ذات الطبيعة الإدارية وأثره على القانون الواجب التطبيق، الاسكندرية دار المطبوعات الجامعية، ص52، ص60.
- سعيد عبد العزيز عثمان، دراسة جدوى المشروعات ومشروعات BOT بين النظرية والتطبيق، دار الجامعية الاسكندرية، 2006، ص590، 588.
- -شرياق رفيق ، الصكوك الإسلامية كأداة لتمويل مشاريع التنمية الإقتصادية ، ص 211-213
- علي ابراهيم (1998) الوسيط في المعاهدات الدولية، القاهرة، دار النهضة، ص 7.
- عمر قاسم محمد صبحة، 2008، ضمانات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، الاسكندرية، دار الفكر الجامعي 33.
- فراح ر ، وفرحي ك، الشراكة بين القطاعين العام والخاص (ppp) أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجاً، اليازوري للنشر والتوزيع، 2018، ص 27.
- ماجد راغب الحلو (2009)، العقود الإدارية، الأزاريطة، دار الجامعة الجديدة، ص201.
- -مانع صبرينة ، بن منصور ليليا ، إسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية في ظل تحقيق الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة ، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 1017، ص7، 169، 170.

- -محمد عبد العزيز علي بكر (2000) فكرة العقد الإداري عبر الحدود الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية، ص117.
- -مي طوبال ،دراسة الجدوى ونظام BOT، دار الفاروق، الجيزة 2006، ص11،12.
- إيناس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد BOT، طرابلس، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص82.
- أمل نجاح الشيشي (2004) نظام البناء والتشغيل والتحويل، سلسلة جسر التنمية 35، ص4.
- عصام أحمد البهجي (2008) عقود البوت، الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، الأزاريطة، دار الجامعة الجديدة، ص13.

ثانيا: الكتب باللغة الفرنسية

-Sherestha samitish kumar, (2001) prospects of BOT projects for infrastructure develomention nepal, journee of the enstitute of engineering

ثالثا: الرسائل الأكاديمية والأطروحات العلمية

- أحمد رمضان صبحي الشرايعة ،2011، الطبيعة القانونية لعقود البوت مذكرة مقدمة استكمالا لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص ، قسم القانون الخاص كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط 2011، ص 76
- أسامة عثمان، أحكام التعرف في أملاك الدولة العامة والخاصة في ضوء الفقهاء والفقهاء، الاسكندرية، منشأة المعارف ص39.
- الرشيد، ع،م، (2015/2014)، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الإستثمار في البنى التحتية للإقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص نقود وبنوك، الشلف، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير: جامعة حسيبة بن بوعلي.

- حسني نوار(2011)، الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 16 مارس 2013، ص5.
- خيدر ر، الشراكة في ظل اقتصاد السوق، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة قسنطينة، 2015، ص88.
- هي : نسخة من فواتير التوطين لدى البنك أو كل وثيقة تقوم محلها تبرر موضوع التحويل، _نسخة من أمر التحويل للشريك الجزائري المتعاقد، نسخة من محاضر الجمعية العامة والقوانين الأساسية والسجل التجاري وتقرير محافظ الحسابات التي تبرر توزيع أرباح الأسهم.
- الامتيازات والحوافز هي: مجموع الإغراءات والتشجيعات التي تقدمها الدولة لاستقطاب المستثمر للاستثمار في مجال معين، وقد يؤخذ شكل الامتياز باعتباره عقد تحول بموجبه الدولة حق انتفاع بقطعة أرض متوفرة تابعة لأملكها الخاصة سواء بالنسبة لشخص معنوي أو طبيعي يخضع للقانون الخاص، مقيم أو غير مقيم أو مؤسسة عمومية اقتصادية تخضع للقانون الخاص، وتستعمل تلك الأرض أساسا لإقامة مشروع الاستثماري في منطقة خاصة.
- وهي: مزايا مشتركة لكل الاستثمارات القابلة للاستفادة، ومزايا إضافية لفائدة النشاطات ذات الامتياز أو المنشئة لمناصب الشغل، ومزايا استثنائية لفائدة الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة للاقتصاد الوطني، المادة 7 من القانون رقم 09/16، المتضمن ترقية الاستثمار، المشار إليه سابقا.

رابعاً: المقالات العلمية والملتقيات

- الحكم الراشد في الإدارة العمومية، (2005-2006)، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر.

- الدوسري، م، ن، (2019)، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، 79.
- الدين، ع، ن، (2017/2016)، دور الشراكة بين القطاعين العمومي والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة.
- سيروب ر، مجالات تطبيق المشاريع التشاركية بين القطاعين العام والخاص وآفاقها في سورية، دمشق، سورية، مركز دمشق للأبحاث والدراسات، 2017، ص 9.
- عادل، ر، م، إدارة الأزمات المالية العالمية، مجموعة النيل العربية مشاركة، 2010، ص 217.
- الدوسري، م، ن، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، 2019، ص 79.
- طهراوي، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ترشيد الإنفاق العمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، البلدة، 2017، ص 25.
- محمد صلاح، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية: حالة بعض اقتصاديات الدول العربية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسينية بن بوعلی بالشلف، 2014-2015، ص 50.
- عليوط وبوجعدار، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كآلية لتسيير الخدمة العمومية للحياة، دراسة تقييمية لتجربة ولاية قسنطينة، 2017، ص 22.
- عزوز، تأثير التحالفات الإستراتيجية على تنافسية المؤسسة الصناعية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص 11.

- الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة مالية-، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص13.
- الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص14.
- الشراكة بين القطاعين العام والحكومة والقطاع الخاص، مطبوعة صادرة عن إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة مالية -، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص15.
- عادل، ر،م، إدارة الأزمات المالية العالمية، مجموعة النيل العربية، مشاركة 2014-2015، ص21.

الدوريات والمجلات :

- منصورى زين (2005) واقع وآفاق سياسة الاستثمار فى الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، (2)، ص135.
- دراجى، أ، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية، الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية قسنطينة1، 2014، ص311-312.
- دليل أحكام وإجراءات عقود الشراكة بين الجهات الإتحادية والقطاع الخاص، ص84.
- صبيحة هاشم قاسم، صفاء رحيم وهاب، (2016) دور التخطيط الإستراتيجى فى غالبية بعض مشروعات البنية التحتية، مجلة جامعة كربلاء العلمية 14 (ع)، ص87
- محمد مليانى، كمال محلى، (2018)، الإنفاق العام فى البنى التحتية والنمو الإقتصادى فى الجزائر، مجلة معهد العلوم الإقتصادية، 21(1)، ص25.
- خنوسة عديلة (2018)، دور عقد الاستصناع فى تمويل البنى التحتية، عرض تجارب دولية، مجلة اقتصاد شمال إفريقيا 14(19)، ص15.
- عقيل حميد جابر الحلو (2014)، واقع البنية التحتية فى العراق وإمكانيات تطويرها، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والإقتصادية 4(8)، ص107.

- يزيد تفرات، أسماء عدة، نسرین كزیز، (2018)، أهمية تأسيس البنية التحتية في بعث صناعة السياحة في الجزائر، مجلة اقتصاد المال والأعمال ج(1)، المجلد الثالث، العدد الأول، ص106، 107.
- فاطمة الزهرة بن زيدان، دور الاستثمار في البنية التحتية في تحقيق النمو المستدام، دراسة التجربة الصينية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية 30(1)، ص183.
- محمد صلاح، طلال زغبة (2018)، محددات تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام الـBOT دراسة نظرية، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، 3، ص323.
- بلعلو سمية (2018)، دور الشراكة العمومية الخاصة في استثمارات البنية التحتية في ترقية مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية 4(2)، ص46.

خامسا : القوانين والمراسيم

- المادة 678 من القانون رقم 14/88 المؤرخ في 03 ماي 1988، المعمل والمتمم لأحكام الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، عدد 78.
- يقصد بعمليات تحويل الأموال بما فيها تنزيل مداخيل رؤوس الأموال المادة 2 من القرار المؤرخ في 1 أكتوبر 2009، المتضمن اكتاب التصريح وتسليم شهادة تحويل الأموال نحو الخارج ح، عدد 62.
- يقصد بالعملة الصعبة كل عملة أجنبية قابلة للتحويل بكل حرية والتي يقوم بنك الجزائر بتسعيها بانتظام.
- المادتين 183، 187 من القانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتضمن النقد والقرض ح، عدد 16.
- المادة 2 من النظام رقم 02/91 المؤرخ في 20 فيفري 1991، المحدد لشروط فتح حسابات بالعملة الصعبة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين ذوي الجنسية الأجنبية المقيمين أو غير المقيمين وتشغيل هذه الحسابات ج، ر، عدد 40 (الملتقى).
- المادة 3 من النظام رقم 03/91، المؤرخ في 20 فيفري 1991، المتضمن شروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج، ر، عدد 23 المعدل بموجب النظام رقم 11/94، المؤرخ في 12 أبريل 1994، ج، ر، عدد 72.
- النظام رقم 03/05 المؤرخ في 6 يونيو 2005 المتضمن الإستثمارات الأجنبية ح، ر، عدد 53.

- المادتين 3،4 من القرار المؤرخ في 1 أكتوبر 2009، المتضمن اكتتاب التصريح وبتسليم شهادة التحويل الأموال نحو الخارج، المشار إليه.

- المادة 2 من النظام رقم 01/09، المؤرخ في 17 فيفري 2009، المتضمن حسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج،ر عدد 25.

- المادة 22 في القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري المشار إليه سابقا على أنه "لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف".

- المادة 14 من الأمر رقم 03/01 المشار إليه سابقا "يعامل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريون في مجال الحقوق والواجبات ذات الصلة بالاستثمار"

-المادة 2 من النظام رقم 03/05، المشار إليه سابقا.

-المادة 25 من القانون رقم 03/16 المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقا.

-المادة 1/677، في الأمر رقم 58/75، المعدل والمتمم المتضمن ق، المشار إليه سابقا

-المادة 26 من القانون رقم 09/16 المؤرخ في 3 أوت 2016، المتضمن ترقية الاستثمار ح،ر، عدد 46.

-المادة 23 من القانون رقم 09/16 المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقا.

-المادة 22 في القانون رقم 09/16، المتضمن ترقية الاستثمار المشار إليه سابقا.

-المادة 126 الأمر رقم 11/03 المتضمن النقد والقرض المشار إليه سابقا

-Note N°07/93 du 11 Juillet 1993 relative aux importations d'équipements constituant des apports en nature dans le cadre des investissements en Algérie par des non résidents, voir www.bank-of-Algeria.dz

- Instruction N° 10/05, Portant dossier de transfert de produit d'investissement mixtes ou étrangère avant son abrogation c'était: Instruction N° 03/2000, du 25 Avril 2000, Portant détermination du dossier constitutif de demande de transfert des dividendes bénéfices et

produits de la cession des investissements étrangers, voir : www.bank-of-Algeria.dz

- Article 2.4 de Instruction N°10/05, Op.cit.

سادسا: المواقع الالكترونية

Les contrats de partenariats: Guide méthodologique, 2011, p13.-
http://www.yesser.gov.sa/AR/.../Regulations/...word/PPP_Contract_Template-AR.doc site visité le 12/03/2022 à 19h00

- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار "دوافع الاستثمار في الجزائر" اطلع عليه يوم 2022/01/10 الساعة 21:55.
- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، دوافع الاستثمار في الجزائر، يوم 2022/01/25 الساعة 21:49.
-

