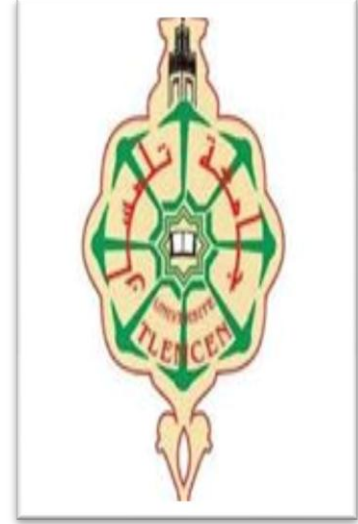


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة تلمسان



كلية العلوم الاقتصادية، علوم التجارية و علوم التسيير
مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية
الميدان: العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير
الفرع: العلوم الاقتصادية
تخصص: تسيير المالية العامة

تحت عنوان:

الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر
دراسة حالة شركة المياه والتطهير لوهران « SEOR »

إشراف الدكتور: بودلال علي

إعداد الطالب: لكحل الأمين

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ: أ.د. شعيب بغداد
مقررا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الأستاذ: د. بودلال علي
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	الأستاذ: أ.د. بوثلجة عبد الناصر
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	الأستاذ: د. سعيداني محمد

السنة الجامعية

2014 / 2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وتقدير

نشكر الله شكرا جزيلًا ونحمده حمدا كثيرا أما بعد أتقدم بالشكر إلى أستاذاي الفاضل الدكتور بودلال علي الذي لم يبخل علي بالنصح والتوجيه في إطار التوجه نحو البحث العلمي مع أمني في مشاركته في أبحاث علمية مستقبلا. كما أشكر الأستاذ الدكتور بركة محمد الزين على الجهد الجهد الذي يبذله لتكوين طلبة قادرين على الكسب والتحصيل العلمي وكل طاقم التكوين من أساتذة ومشرفين على مخبر البحث في المالية العامة كما لا أنسى أن أتقدم بالشكر للجنة المناقشة على تخصيص جزء من وقتهم الثمين لمناقشة هذه المذكرة.

الإهداء

أهدي عملي إلى:

والذي رحمه الله

والدتي أطال الله عمرها

زوجتي حفظها الله

إخوتي مختار قادة محمد وعبد الحفيظ

صديقي عبد الله دوكاره جلال

دفعة الماجستير تسيير مالية عامة محمد، يحيى، أمينة، نادية و مختارية

جميع الأهل والأقارب

الأمين لكحل

فهرس المحتويات

I	شكر	ص 02
II	الإهداء	ص 06
	فهرس المحتويات	ص 02
	قائمة الأشكال والجداول	ص 06
	المقدمة العامة	ص 06-أ-خ
	الفصل الأول: مدخل للشراكة بين القطاع العام و القطاع خاص	ص 12-57
	مقدمة الفصل	ص 13
	المبحث الأول: القطاع العام و القطاع الخاص و دوافع التشارك	ص 14
	المطلب الأول: تعريف القطاع العام	ص 14
	المطلب الثاني: تعريف القطاع الخاص	ص 19
	المطلب الثالث: المالية العامة والمالية الخاصة	ص 21
	المطلب الرابع: دوافع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	ص 24
	المبحث الثاني : الأطر النظرية للشراكة	ص 31
	المطلب الأول : نظرية النجاعة -X-	ص 31
	المطلب الثاني : نظرية الخيار العام	ص 33
	المطلب الثالث: نظرية الوكالة	ص 35

المطلب الرابع: نظرية طعن الأسواق	ص 37
المبحث الثالث: طبيعة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	ص 39
المطلب الأول: تعريف الشراكة بين قطاع عام و القطاع الخاص	ص 39
المطلب الثاني: مبررات الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص	ص 40
المطلب الثالث: شروط الشراكة الناجحة	ص 42
المطلب الرابع: أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	ص 44
خلاصة الفصل	ص 57
الفصل الثاني : الخدمة العمومية في إطار عقود الشراكة	ص 58-102
مقدمة الفصل	ص 59
المبحث الأول: مفهوم الخدمة العمومية.....	ص 60
المطلب الأول: تعريف الخدمة العمومية	ص 60
المطلب الثاني : خصائص ومميزات الخدمات العمومية.....	ص 66
المطلب الثالث : الخصائص الهيكلية لصناعة المنافع العامة.....	ص 68
المبحث الثاني: المبادئ الأساسية لتمويل مشاريع الشراكة.....	ص 71
المطلب الأول: مصادر التمويل في إطار عقود الشراكة.....	ص 71

المطلب الثاني: الآليات الحكومية لتحسين المناخ المالي	ص 76
المطلب الثالث: تقسيم المخاطر بين القطاعين العام والخاص	ص 80
المبحث الثالث: التجارب الدولية في مجال الشراكة قطاع عام - خاص	ص 84
المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة المتحدة	ص 84
المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا	ص 89
المطلب الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا	ص 98
خلاصة الفصل	ص 101
الفصل الثالث: دراسة حالة شركة المياه والتطهير وهران "سيور"	ص 103-167
مقدمة الفصل	ص 104
المبحث الأول: واقع قطاع المياه بالجزائر	ص 105
المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للجهات الوصية على قطاع المياه بالجزائر	ص 105
المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لخدمات المياه	ص 111
المطلب الثالث: مصادر و استخدامات الموارد المائية بالجزائر	ص 117
المطلب الرابع: مشاكل خدمات المياه في الجزائر	ص 124
المبحث الثاني: عقد الشراكة بين شركة المياه والتطهير (سيور) و أخبار	ص 128

المطلب الأول: شركة المياه والتطهير وهران سيور	ص 128
المطلب الثاني: طبيعة العقد مع الشريك الخاص	ص 133
المطلب الثالث: مهام و أهداف عقد الشراكة بين سيور و أغبار	ص 137
المبحث الثالث: تقييم الشراكة بين سيور و أغبار	ص 138
المطلب الأول: إستراتيجية العمل	ص 138
المطلب الثاني: عرض نتائج الشراكة بين سيور و أغبار	ص 142
المطلب الثالث: تحليل نتائج الشراكة بين سيور مع أغبار	ص 161
خلاصة الفصل	ص 167
الخاتمة النهائية	ص 170
قائمة المراجع	ص 174

قائمة الأشكال

والجداول

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
32	تكلفة عدم النجاعة	01
35	تبسيط نظرية الوكالة بين الموكل والوكيل	02
45	أساليب الشراكة الدولية مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها	03
72	أسلوب التمويل العمومي	04
73	تمويل المؤسسات الخاصة	05
74	التمويل المباشر للمشروع	06
80	الآليات الحكومية لتشجيع إنشاء عقود شراكة	07
85	الاستثمارات مبادرة التمويل الخاص (PFI)	08
86	عدد العقود في بريطانيا (1987-2004)	09
87	توزيع العقود PFI	10
88	توزيع العقود حسب المبالغ المسطرة PFI	11
95	عدد وقيمة الصفقات عقود الشراكة والعقود المكافئة "CPE"	12
96	قيمة وعدد صفقات حسب القطاعات من الفترة الممتدة من 2004 إلى غاية 30 جوان 2011	13
100	نماذج الشراكة بين القطاع العام والخاص في كندا	14
101	مجموع المشاريع المنجزة في إطار الشراكة في كندا حتى جويلية 2012	15
109	الأحواض الهيدرولوجرافية الخمسة بالجزائر	16
115	الإطار المؤسسي الجديد لإدارة المؤسسات العمومية لخدمات المياه (قانون 4 أوت 2005).	17
116	التقسيم المؤسسي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد السكان	18
116	التقسيم المؤسسي للهيئات المنظمة لخدمات المياه حسب عدد البلديات	19

130	هيكل التنظيمي للإدارة العامة لشركة سيور	20
132	الميكمل التنظيمي لإدارة المراكز بسيور	21
134	شعار شركة أغبار	22
136	توضيح عقد الإدارة بين سيور و أغبار	23
137	واقع قطاع المياه بوهران قبل عقد الشراكة	24
143	مسار مشروع (MAO) "مستغام، اريزو، وهران"	25
144	عدد السكان المزودين بخدمات المياه من قبل سيور سنتي 2008 و 2012.	26
146	وضعية توزيع مياه الشرب على مدار 24 سا / 24 لوهران في ديسمبر 2012	27
147	عدد و نسبة السكان مستفيدين من خدمة مياه الشرب على مدار الساعة 2012	28
148	تمركز مخابر التحليل لمياه لشرب بولاية وهران	29
150	تقنيات و الأدوات الحديثة لصيانة شبكة التوزيع	30
151	طول شبكة توزيع المياه المعاد تأهيلها (2009-2013)	31
154	نظام التحكم عن بعد "Système de Télécontrôle" لوهران	32
155	رسم توضيحي لسير نظام التسيير عن بعد	33
156	فاتورة مياه الشرب و معالجة مياه الصرف الصحي لسيور	34
164	حوكمة قطاع المياه بالجزائر	35
165	ممثل منظمة ISO مع المدير العام لشركة سيور لحظة تسلم الشهادة	36

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	مكونات القطاع المالي العام في الجزائر.	18
02	التصنيف الاقتصادي للسلع العمومية.	65
03	تحديد طبيعة السلع من خلال عاملي الإقصاء والصراع.	67
04	مصنوفة الكفاءات عامة-خاصة حسب مختلف أشكال مشاركة القطاع الخاص.	75
05	أهم المراحل والأحداث التي رافقت تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجمهورية الفرنسية.	90
06	خصائص الرئيسية لعقود الشراكة والعقود المكافئة.	92
07	أهم الشراكات الموقعة والتي تم تغطيتها بين الفترة 2005-2007.	93
08	أهم الشراكات الموقعة والتي تم تغطيتها بين الفترة 2008-2011.	94
09	أهم العقود المبرمة في كندا ما بين الفترة 1988-2000.	99
10	التسعيرة القاعدية لمياه الشرب و التطهير(الصرف الصحي) سنة 2005.	113
11	المناطق التعريفية الإقليمية مع الولايات المدرجة فيها.	113
12	لائحة الأسعار المياه و التطهير (الصرف الصحي) في المناطق الحضرية حسب الفئات والحصص.	114
13	الموارد المائية في المناطق الهيدروغرافية.	119
14	محطات تحلية المياه في الجزائر.	121
15	تطور استعمالات المياه في الجزائر.	124
16	إحصاءات حول شركة أخبار.	134
17	عدد السكان المزودين بخدمات المياه من قبل سيور سنتي 2008 و 2012.	143

145	برنامج توزيع مياه الشرب في وهران - أوت 2008.	18
146	برنامج التوزيع مياه الشرب في وهران - حاليا-.	19
151	شبكة توزيع المياه الشرب التي أعيد تأهيلها من 2009-2013.	20
153	إنجازات سيور في مجال الصرف الصحي	21
157	تسعيرة مياه الشرب و التطهير، الجزء الثابت (رسوم ثابتة للاشتراك).	22
158	تسعيرة مياه الشرب و التطهير (جزء المتغير).	23
159	أهم إنجازات شركة سيور ما بين أكتوبر 2008 إلى ماي 2011	24
160	أهم إنجازات شركة سيور ما بين سبتمبر 2011 إلى سبتمبر 2012.	25
161	عدد العمال المدربين حسب القطاعات:	26
163	الأداء العام للشراكة بين سيور و أغبار.	27

قائمة لأهم الاختصارات

• باللغة العربية

ص: صفحة

سيور: شركة المياه و التطهير لوهران

• باللغة الفرنسية

ADE: Algérienne des Eaux

PFI: Private Finance Initiative

PPP: Partenariat Public Privé

Op.cit. : Référence Précité

ONA : L'Office National de l'Assainissement

MRE : Ministère des ressources en eau

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

المقدمة العامة

المقدمة العامة

تعتبر إشكالية ترقية الخدمات العمومية الشغل الشاغل للعديد من الحكومات نظرا للأهمية القصوى التي تتسم بها هذه الأخيرة بالنسبة للعامة فقد اختلفت طريقة إنشاء الخدمات وتسييرها من دولة إلى دولة ومن إطار زمني إلى الأخر تبعا لدرجة تورط الحكومات في الإنفاق العام فنلاحظ اختلاف شديد بين آليات التسيير في المذهب الكينيزي مقارنة مع الفكر الكلاسيكي المحايد، إلا أن المشاكل لا تكاد تختلف بين الأنماط والمذاهب المختلفة عندما يتعلق الأمر بجودة واستمرارية الخدمة العمومية، سعت الحكومات للحد من هذا الإشكال من خلال إيجاد صيغ تسيير عديدة وأحيانا تكون ثورية كموضوع الدراسة "الشراكة قطاع عام خاص".

ظهرت الشراكة بين القطاع عام والقطاع الخاص بالمملكة المتحدة في أواخر الثمانينات من القرن الماضي كحتمية للمتغيرات والظروف الاقتصادية والسياسية السائدة آنذاك ومنذ توقيع الملكة البريطانية لمشروع جسر الملكة إليزابيث سنة 1987 بصيغة مبادرة التمويل الخاص أوجد هذا النمط من التمويل إيقاع جديد وحركية متميزة للقطاع الخاص في مجال الخدمات العمومية.

وفي نفس الإطار و بالرجوع للحالة الجزائرية فإن القطاع الحكومي يتحمل عبء العديد من الخدمات العمومية ومن بينها خدمات المياه من توفير المياه الصالحة للشرب إلى معالجة المياه المستعملة ، حيث شهدت هذه الخدمة الحساسية تراجعا كبيرا في نوعيتها بسبب الضغط الكبير على الشبكات القديمة والمتهلكة مع التوسع الكبير في المدن وازدياد قاطنيتها على المستوى الوطني، حيث تعرضت خدمات المياه للكثير من الانتقادات من طرف المواطنين (المستهلكين للمياه) نتيجة الوضعية التي آل إليها تسيير هذا القطاع الحساس، وعليه كان لابد من اللجوء إلى القطاع الخاص للاستفادة من خبراته وإمكانياته التي يمكن أن تساهم في إحداث نقلة نوعية في آليات التسيير المعتمدة من خلال

المشاركة لنقل الخبرات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص وهذا لا يعني أن تتخلى الدولة عن مسؤولياتها إنما تترك وتفتح المجال أمام الخواص للوصول إلى تحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

I. إشكالية البحث:

تسعى الجزائر منذ فترة ليست بالقصيرة إلى إعادة بعث الخدمات العمومية، رغبة ترجمة حديثنا في الوزارة المكلفة بترقية الخدمات العمومية، إلا أن القطاع العام في الجزائر يعاني من العديد من المشاكل تتقدمها مشكلة التسيير والتمويل، وفي ظل التجارب السابقة للقطاع العام في مجال المياه والتطهير والتي انتهت بالفشل، كان لابد من إعطاء فرصة للقطاع الخاص لتوفير سلعة المياه الثمينة بالنوع والكم المطلوب.

وفي هذا الصدد نطرح الإشكالية التالية:

← إلى أي مدى ساهمت الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في تطوير الخدمة العمومية؟

ولبحث موضوع الشراكة لابد من الإجابة على التساؤلات التالية:

- ماذا نقصد بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص؟
- ما مدى تقدم الجزائر في تبني هذا النمط من التعاقد؟
- ما هو أثر الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص على خدمات المياه؟

II. فرضيات الدراسة:

لغرض التحليل انطلقنا من الفرضيتين التاليتين:

1. ضعف الإمكانيات المالية للقطاع العام نتيجة كثرة مهامه وثقلها تدفعه بشكل متزايد إلى تبني عقود الشراكة

بين القطاع العام و القطاع الخاص.

2. سوء تسيير المؤسسات العمومية وضعف المسيرين العموميين مع تطور الوسائل المادية والبشرية للقطاع الخاص

يدفع بالحكومات للتنازل عن تلك المؤسسات لهذا الأخير.

III. أسباب اختيار الموضوع:

إن الأهمية البالغة لهذه العقود نظرا لنتائج الواعدة يجعل من هذا الموضوع حقل مهم للدراسة في مختلف أنحاء العالم فالخدمات العمومية طالما كانت الشغل الشاغل للإدارة والمواطن على حد سواء: حتى أن بعض الدول خصوصا في النصف الجنوبي من العالم تعجز عن توفير الحد الأدنى من تلك الخدمات، أما الجزائر فلم تصنع الاستثناء فتقاسمت المهام مع القطاع الخاص في تنفيذ وتشغيل العديد من المشاريع ويمكن تلخيص أهم النقاط التي ساهمت في اختيار الموضوع فيما يلي:

- حداثة موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مع تجدد المستمر مع الواقع الاقتصادي والسياسي في العالم.
- تركيز واهتمام الهيآت الدولية بفروعها على موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص واعتباره الحل الملائم للعديد من المشاكل.
- نقص البحوث والدراسات العربية في هذا المجال مع اقتصار أغلبها على الجانب الشكلي بعيدا عن النظريات الاقتصادية.
- تزايد استعمال هذا النمط من التسيير في مختلف حكومات دول العالم.
- توفر الرغبة الشخصية في دراسة موضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

IV. أهداف الدراسة:

تتوسط الحكومة بين إشكالية تقديم الخدمة العمومية وترقيتها من جهة وبين التزاماتها المتعددة وإشكال التمويل والتسيير من جهة أخرى، واقع يدفعنا لتفكير نحو إيجاد صيغ وحلول وسط، حيث يسعى البحث إلى وضع مجموعة بدائل تتمثل في مختلف أنماط التشارك مع القطاعين بعد إعطاء صورة عامة حول عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. ومن خلال ذلك يمكن تلخيص أهداف الدراسة فيما يلي:

- تأصيل المفاهيم المتعددة لمصطلح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مع التنويه بالأهمية البالغة لهذا النمط من التمويل.
- عرض مختلف التجارب الناجحة للعديد من دول العالم ومحاولة استنتاج الوسائل والطرق المنتهجة في تلك الأخيرة ومحاولة مقارنتها مع الجزائر.
- دراسة واقع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجزائر خصوصا في مجال خدمات المياه.
- الخروج بمجموعة من التوصيات الهادفة نحو إدراج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص كخيار استراتيجي بالنسبة للحكومة الجزائرية.

V. مجال وجود الدراسة: تندرج الدراسة وفق البعدين التاليين:

1. من حيث بعد الموضوع العلمي: تندرج هذه الدراسة ضمن الآلية الحديثة لتسيير الهياآت والمؤسسات العمومية وفق نمط المشاركة العمومية الخاصة.
2. من حيث البعد المكاني: يتضمن البحث دراسة حالة على مستوى شركة المياه والتطهير وهران (سيور) حيث تمت معاينة العديد من الوثائق الإدارية كما تم الاستعانة بالسجلات المالية والمحاسبية.

.VI. منهج الدراسة والبحث

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

.VII. صعوبات الدراسة:

- ندرة البحوث في هذا الموضوع مع اقتصرها على بعض المقالات والمداخلات باللغة الانجليزية أو الفرنسية.
- نقص المراجع والكتب باللغة العربية حيث تمت ترجمة الكتب الأجنبية للغة العربية مما صعب من مهمة ضبط المصطلحات نتيجة التشتت في المفاهيم.
- صعوبة الحصول على الوثائق الإدارية المطلوبة لإتمام البحث سواء كانت وزارات أو مؤسسات وطنية.
- الممارسات والإجراءات الإدارية والبيروقراطية التي تعيق وتعطل التقدم في البحث العلمي في الجزائر والذي يتعامل معه مسئولونا كأى عمل عادي .

.VIII. خطة البحث:

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

1. الفصل الأول تحت عنوان **مدخل للشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص** حيث تطرقنا في المبحث الأول

لسلسلة من المفاهيم حول الأطراف التي تدور حولها الشراكة وهما أطراف العقد والممثلان في كل من القطاع العام

و القطاع الخاص حيث تطرقنا لأهدافهما، أوجه التشابه والاختلاف في التسيير المالي لكل قطاع، أما في المبحث

الثاني فقد حاولنا وضع ظاهرة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في أطر نظرية نتوصل من خلالها لتفسير

دوافع التشارك بين القطاعات سالفة الذكر أما المبحث الثالث والأخير فقد تم التطرق فيه لدراسة نظرية حول

الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال إعطاء مجموعة تعاريف كما تم التفصيل في أنواعها دوافع التشارك والمخاطر التي تنجر عن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

2. الفصل الثاني: اختيار له عنوان: الخدمة العمومية في إطار عقود الشراكة ففي المبحث الأول حاولنا وضع

تعريف قانوني ووظيفي للخدمات العمومية مع إعطاء مجموعة من الخصائص التي تحكم الخدمات العامة أما في المبحث الثاني تم ذكر أهم المبادئ التي تحكم تمويل المشاريع العمومية من مصادر التمويل في حالة ما تم التعاقد بين القطاع العام والقطاع الخاص ثم الآليات الحكومية التي تستعين بها لتحسين المناخ المالي ولتحفيز الخواص على الاستثمار في المشاريع ذات الطابع التعاقدية من خلال درء المخاطر الناتجة وأخيرا تم الاستعانة ببعض التجارب الدولية الناجحة في ميدان الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص بداية بالدولة الرائدة بريطانيا ثم بغربها في أوروبا فرنسا ثم الصاعد في مجال الخدمات العمومية كندا.

3. الفصل الثالث: تحت عنوان دراسة حالة: شركة المياه والتطهير وهران 'سيور' حيث حاولنا سحب الجانب

النظري من خلال دراسة حالة شركة سيور « SEOR » القائمة على قطاع المياه بوهران حيث تم التطرق في المبحث الأول لواقع القطاع (المياه) بالجزائر من حيث الإمكانيات والمشاكل التي يعاني منها أما المبحث الثاني فحاولنا التعريف بأطراف التعاقد في الحالة موضوع الدراسة أما المبحث الثالث والأخير فنوقشت فيه أهم الايجابيات والسلبيات المنعكسة عن عقد الشراكة مع محاولة تقييمها ثم الخروج بنتيجة منها.

الفصل الأول:

مدخل للشراكة بين القطاع العام و

القطاع الخاص

مقدمة الفصل:

تعتبر الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص من الأدوات الفاعلة التي تستعين بها الحكومات لتفعيل المؤسسات والهيئات الحكومية المعطلة من خلال إدراج أسلوب أكثر فعالية والمستنبط من القطاع الخاص مما يضمن الاستمرارية في تقديم الخدمات العمومية للأفراد. ولالإشارة فإن أسلوب الشراكة ليس من الأساليب الحديثة فالعديد من المشاريع يمكن إدراجها ضمن هذا الأسلوب من التسيير، إلا أنه تبلور بشكل متطور جدا في العقدين الماضيين ليستقل بنوعه عن بقية أساليب التسيير والتمويل العمومي.

يملك هذا النمط من التمويل قدرة هائلة على التأقلم مع اختلافات كل دولة على حدا، ففي الغالب نجد أن أنماط التشارك تتعدد وتختلف حسب درجة العنصرين المتمثلين في "المخاطرة" من جهة والتي تشير إلى مدى تورط القطاع الخاص في "تمويل" العمليات المبرمجة للمشروع من جهة أخرى. إن كل تلك المميزات جعلت هذا الأسلوب ناجحا بشكل كبير بحيث أنه وبرغم من قلة الدراسات الاقتصادية المفسرة له بشكل تام يبقى في أغلب الأوضاع الاقتصادية الأنسب للرفع من نسب النمو والتنمية الاقتصادية. حيث ترفع لصالحه العديد من المنظمات والهيئات المالية الدولية على أساس أنه الأسلوب الأمثل للخروج من متطلبات المشاريع العمومية و العجز في التمويل والذي تواجه أغلب الحكومات في العالم بغض النظر عن مدى تقدم أو تخلف اقتصادياتها.

المبحث الأول: القطاع العام و القطاع الخاص و دوافع التشارك

تختلف الأنظمة الاقتصادية من دولة إلى أخرى حسب التوجهات السياسية و الإيديولوجية لكل دولة وحسب الخطط التي تراها مناسبة لنهوض بالتنمية، على هذا الأساس يمكن معرفة درجة تدخل الحكومة بالآليات المتعارف عليها من إنفاق حكومي والضرائب من جهة ودرجة حرية الخواص في تبني الاستثمارات المناسبة دون قيد أو شرط.

من خلال هذه المقدمة سنستعرض تعريف موجز لكل من القطاع العام و القطاع الخاص بالإضافة للإشارة إلى الأسباب التي دفعت بالحكومة إلى التفكير في مشاركة القطاع الخاص لها من خلال التنازل عن بعض المهام التي طالما اعتبرت من المهام الكلاسيكية للدولة.

لا يمكن التطرق لموضوع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دون الحديث عن الأطراف المتعاقدة بدءا بالقطاع العام ثم القطاع الخاص، لأنه وبالأساس فهو عقد يضم الطرفين سالف الذكر مع الإشارة إلى الاختلافات الجوهرية بين كل من مالية الدولة ومالية الخواص ثم نستعرض الدوافع والأسباب التي ساهمت في إيجاد هذا النمط من التشارك أو التعاقد.

المطلب الأول: تعريف القطاع العام :

تتعدد التعاريف التي تشير للقطاع العام وذلك حسب درجة تدخل هذا الأخير في الاقتصاد ومن بين التعريفات يمكن إعطاء ما يلي:

"يقصد بالقطاع العام¹ وحدات قطاع الأعمال التي تدار من قبل الحكومات، والتي لا يمكن أن تدار من قبل الخواص، وتقوم المؤسسات العامة بإنتاج السلع والخدمات وتقديمها إلى الجمهور بالأسعار الإدارية، ويؤدي النشاط

¹ ضياء مجيد الموسوي الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 2005، 3 - - ص 09

الحكومي لإدارة هذه المشاريع أو المؤسسات إلى تعطيل آليات السوق وتسوية المنظومة السعرية، وعادة يرتبط القطاع العام بالتخطيط المركزي للاقتصاد، ولكنه غير ضروري لوجوده"

كما يعرف على أنه ¹: " تلك القطاعات التي تخضع للسيطرة الكاملة للدولة، وفي هذه الحالة يتم النظر إلى الدولة بوصفها وحدة اقتصادية تقوم بأنشطة اقتصادية مناظرة لأنشطة القطاع الخاص، غير أن هذه الأنشطة الاقتصادية العامة تشكل جزءاً لا يتجزأ من الخطط والبرامج الاقتصادية للدولة".

1-1 دور القطاع العام:

تتعدد الأدوار المخولة للدولة لتشمل العديد من المجالات من بينها ما هو اجتماعي والأخر اقتصادي يمكن حيث إدراج هذه الأدوار في ثلاث نقاط أساسية حسب ²Richard Musgrave:

- التخصيص الأمثل للموارد المتاحة:

المفهوم الأول: عند مناقشة موضوع التخصيص الأمثل للموارد المتاحة يطرح التساؤل عن الطريقة التي يتم بها تقسيم الموارد الاقتصادية المتاحة بين القطاع العام والقطاع الخاص فالواقع يختلف من دولة إلى أخرى حسب التوجهات الاقتصادية والسياسية لكل دولة فالدولة الليبرالية توجه معظم الموارد للقطاع الخاص والعكس.

أما المفهوم الثاني: توجيه الموارد نحو أفضل استخدام ممكن من خلال إزالة العوامل المؤدية للفشل في السوق كالاحتكارات والآثار الخارجية مثلاً ³.

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وآثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى، مصر، 2004 ، ص14.

² Jean-Marc DANIEL-Richard Musgrave et les fonctions économiques de l'Etat-le revue de trésor No 1 - Janvier 2008- p 61

³ Jean-Marc DANIEL-Richard- Op cit- p 62.

فمن المعروف أن جهاز السوق قد يعجز أحيانا عن تحقيق الكفاءة الاقتصادية المثلى في تخصيص الموارد ذلك أنه قد تؤدي قوى السوق لو تركت وشأنها إلى سوء تخصيص الموارد إما بالمبالغة والإسراف في إنتاج السلع الكمالية وغير الضرورية سعيا وراء الربح أو بالإقلال من إنتاج السلع الضرورية تجنباً للخسارة وهنا يأتي دور السياسة المالية في العمل على زيادة الكفاءة الاقتصادية بإعادة تخصيص الموارد عن طريق تقديم إعانات للوحدات الإنتاجية التي تقوم بإنتاج السلع المطلوب تواجدها في حالة عجز جهاز السوق عن توجيه الموارد لإنتاج تلك السلع، كما قد تفرض ضرائب على السلع الكمالية، من خلال ما ذكر تتدخل الحكومة بشكل مباشر في الأنشطة الصناعية والخدمات ذات المردود السلبي من خلال فرض سعر معلوم على التكاليف الحدية لتلك السلع المنتجة من أجل تعظيم منفعة العامة.

• إعادة توزيع الدخل:

يقصد بإعادة توزيع الدخل والثروة إدخال تعديلات على التوزيع الأولي للدخل والثروة بغرض تقليل التفاوت في المجتمع، ومن هنا فإن أي¹ سياسة مالية تتبعها الحكومة يجب أن تقلل من التفاوت، وبشكل عام تستعين الحكومة بأدوات السياسة المالية فتفرض ضرائب تصاعديّة على أصحاب الدخل المرتفعة وتحولها على شكل إعانات للطبقات ضعيفة الدخل، كما قد تلجأ الدولة أحيانا إلى وضع حد أدنى للأجور، التسعير الجبري أو زيادة أسعار السلع الكمالية وغير الضرورية، كما قد تقوم بدعم أسعار السلع الضرورية لمحدودي الدخل، أو تقدم الدعم للأنشطة الإنتاجية المخصصة لإنتاج السلع الأساسية. وذلك لإيجاد عدالة اجتماعية و التقليل من الفوارق بين طبقات المجتمع المختلفة الواحد من جهة ولتحفيز الطلب الفعال من جهة أخرى.

¹ دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة، حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2005، ص 78.

- إعادة التوازن الاقتصادي في حالة الخلل في السوق:

وذلك لضمان الخروج من التقلبات في النظام الرأسمالي بالاعتماد على التدخل المباشر للحكومة في النشاط الاقتصادي لتحقيق التشغيل الكامل دون التسبب في التضخم أو العجز. ولتحقيق التوازن الاقتصادي تتبع الحكومة مجموعة من السياسات و من بين تلك السياسات على سبيل المثال لا الحصر نجد السياسة المالية وذلك بتدخل الحكومة من خلال تعديل ميكانزمات السوق بتفعيل آلية الإنفاق الحكومي و الضرائب بالإضافة لسياسة المالية نجد السياسة النقدية من خلال التحكم في أسعار الفائدة والعرض النقدي وعلى سبيل المثال وفيما يتعلق بالاستثمار فالسياسة الضريبية يمكن أن تعمل على الرفع من حجم الاستثمارات بالاعتماد على خفض الضرائب على الأرباح مما يشجع المنتجين على الاستثمار وبالتالي على زيادة الإنتاج. ولا بد أن نذكر في الأخير أن سياسة زيادة حجم الإنفاق أكثر فعالية من تخفيض الضرائب لأن مضاعف الاستثمار في حالة زيادة الإنفاق يتفوق على حجم المضاعف في حالة تخفيض الضرائب.

الجدول رقم 01: مكونات القطاع المالي العام في الجزائر:

صيغة الشركة	التعريف
الشركة العمومية الاقتصادية E.P.E	وهي تعمل بموجب قانون خاص، هو قانون رؤوس الأموال التجارية الذي يجعل منها شركات خاصة تهدف إلى الربح ومستقلة في إدارة أنشطتها عن الحكومة رغم ملكية هذه الأخيرة له، تعمل الشركات العمومية الاقتصادية بالكامل بموجب القانون التجاري الذي تخضع له الشركات والمؤسسات الخاصة، وهي تعتبر شركات خاصة رغم ملكية الدولة لها، حيث تعمل وفق آليات السوق.
المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية E.P.C	هي المؤسسات المملوكة بالكامل من طرف الدولة، والتي تتبع القرارات العامة من حيث اختصاصها وطبيعة عملها، هذه المؤسسات تمول من قبل الحكومة ولكن لها الحرية الكاملة في العمل في إطار القطاع العام.
المؤسسات العمومية الإدارية E.P.A	هي تلك المؤسسات التابعة بالكامل للدولة، ميزانية هذه المؤسسات محددة من الحكومة، وكذلك كيفية إنفاقها. إذن، فالفئة الأولى خارج نطاق العمل الحكومي بالكامل، أما الفئة الثانية شبه أو نصف حكومية فهي خاضعة للقوانين الإدارية العامة وليس للقانون التجاري

المصدر: _ موسى سداوي، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2007، ص 249.

المطلب الثاني: تعريف القطاع الخاص:

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

التعريف الأول:¹ "القطاع الذي يدار لمعرفة الأفراد ووحدة الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور للأنشطة الاقتصادية الخاصة، وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن".

التعريف الثاني:² "القطاع الذي يسعى لتحقيق الربح في المشروع، وأن قواعد الربح عنده تتغلب على الاعتبارات الاجتماعية التي يتحملها عادةً القطاع العام".

التعريف الثالث:³ "هو عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي، يقوم بمباشرة العملية الإنتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، يتسم النشاط فيه بالمبادرة الخاصة وتحمل المخاطر القرارات والأنشطة المتخذة"، إذ أنه وفي ظل اقتصاديات السوق الذي يقوم على أساس نشاط اقتصادي قوامه القطاع الخاص، فإن آلية السوق وفي ظل نظام المنافسة هي التي تحدد ما ينتجه وما يستهلكه، حيث يشمل القطاع الخاص كل الأعوان الخواص سواء كانوا أفرادا أو جماعات، أغنياء أو فقراء ولا يقتصر فقط على رجال الأعمال، حيث أنه يشمل بذلك جميع الفئات التي تقبل تحمل المخاطرة من خلال ممارسة نشاط ما لأجل تحقيق أرباح وعوائد في إطار تعظيم المصلحة الخاصة".

¹ موسى سعادوي، مصدر سبق ذكره، ص 243

² ضياء مجيد الموسوي، مرجع سابق، ص 18

³ بوددخ كريم/ بوددخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: " دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول " جامعة جيجل، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، ص 03.

1.2- دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية

للقطاع الخاص دور أساسي في خلق الثروة بل أنه الوحيد في نظر العديد من المفكرين الاقتصاديين خصوصا الليبراليون أمثال "ملتون فريدمان"، إن العملية التنموية لا يمكن أن تقوم دون قطاع خاص فعال نظرا للإمكانيات المادية والبشرية إضافة إلى تحكمه بشكل لافت في التكنولوجيات الحديثة، وفي هذا الصدد لا بد من توفير مناخ استثماري ملائم لاستمراره. ويبرز القطاع الخاص بمثابة الركيزة الأساسية لقيام وتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة، إذ أنه ورغم الجدلية القائمة بخصوص أبعاد نشاطه في ظل تواجد القطاع العام، إلا أن الأدبيات الاقتصادية وبالرغم من اختلافها تشير إلى الأهمية الكبيرة التي يلعبها في التأسيس لنشاط اقتصادي ديناميكي ومزدهر، وذلك في ظل توافر جملة من الشروط التي تعتبر بمثابة الإطار المتكامل لنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية.

ومن هذا المنطلق يمكن تلخيص دور القطاع الاقتصادي في النقطتين التاليتين¹:

● القطاع الخاص وتحقيق النمو الاقتصادي

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

ينظر العديد من الباحثين أن الحل الجذري لمشكل البطالة يكمن في تحفيز القطاع الخاص من خلال تشجيع الاستثمارات، لأن الوظيفة التي يتم توفيرها من خلال هذا الأخير لا بد أن تكون منتجة باقتراض أن الخواص في جميع

¹ بوددخد كريم/ بوددخد مسعود، مرجع سبق ذكره ص04-06.

الأحوال عقلانيين في تصرفاتهم، فلا يعقل أن يتم خلق وظيفة لشراء السلم الاجتماعي على سبيل المثال، كل ذلك يبرز الأهمية القصوى للخواص في تحقيق التنمية.

● القطاع الخاص والحد من الفقر

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

المطلب الثالث: المالية العامة والمالية الخاصة

بعد ضبط مفهوم كل من القطاع العام والخاص لا بد من إبراز أبرز نقاط التشابه والاختلاف بينهما خصوصا في الجانب المالي، حيث أن المالية العامة للدولة طالما ارتبطت بأفكار اقتصاديين عاصروا فترة زمنية معينة، وكل فكرة أو نظرية ملائمة لمكانها وزمانها، ففي مطلع القرن العشرين تشابكت المالية العامة بالقواعد التي تحكم المالية الخاصة. أي أن الكلاسيكيون الجدد أخضعوا اقتصاد الدولة لاقتصاد المشروع الخاص، وأقاموا التشابه بين المالية العامة والمالية الخاصة. بعد أزمة الكساد العالمي 1929 وبظهور الفكر الكينيزي تدخلت الدول في الجوانب العامة للاقتصاد وذلك بالاستعانة بالسياسات المالية والنقدية، وبذلك أصبحت الحكومات عون اقتصادي فاعل، وان أعاد التاريخ نفسه بقيام الفكري النقدي إلا الفكرة العامة تقع بين تدخل الدولة من عدمه. لذلك فإن النظرية الاقتصادية الحديثة تسعى للتفريق بين طبيعة النشاط العام وذلك الذي يمارسه الخواص من خلال:

1- من حيث الهدف:

يختلف هدف المالية العامة عن هدف المالية الخاصة في نقاط عديدة ومن أهم هذه النقاط والتي يمكن اعتبارها جوهر الخلاف فيما بين القطاعين من حيث التسيير المالي نجد 'الهدف' من وراء القيام بعملية الإنفاق أو تحصيل الأموال¹ ، ففي حين أن الأولى تهدف إلى تحقيق الصالح العام بينما الأخرى تسعى لتحقيق الصالح الخاص، فالأفراد يقومون بالإنفاق لإشباع حاجاتهم الذاتية في حين أن الدولة تهدف من إنفاق أموالها إلى إشباع الحاجيات الجماعية ولتحقيق النفع العام. نعلم جميعاً أن هدف أي مؤسسة خاصة من وراء القيام بأي نشاط ضمن دورتها الاقتصادية هو تحقيق عائد مالي كافي لتغطية تكاليف ذلك النشاط مع نسب ربح تكون عادة مسطرة مسبقاً في حين أن الدولة تقوم بمشروعاتها وتقدم خدماتها دون أن ترمي دائماً لتحقيق الربح المادي فقد تنشئ بعض المشروعات مع علمها المسبق بأنها غير مربحة من الناحية التجارية، فعند قيام الدولة بالإنفاق تراعى الجوانب الاجتماعية والضرورات الاقتصادية والسياسية.

يبقى معيار الهدف من الإنفاق للقيام بالمشاريع العامة محدوداً في ظل الظروف المعاصرة فمع متغيرات التسيير في كلا الجانبين (قطاع عمومي أو خاص) يمكن أن تتداخل أهدافهما، فيمكن أن تنشأ الحكومة بعض المشاريع التي تعود عليها بالربح دون الأخذ بعين الاعتبار المقدرة الاجتماعية والقدرة الشرائية المحدودة لدى البعض والتي يمكن أن تقصي الكثير من العامة، وفي الجانب الآخر وفي ظل ما يعرف بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات تلتزم وتتعهد المنشآت الخاصة بالقيام بالإنفاق على بعض الأنشطة التي لا تعود عليها في غالب الأحيان بالربح المباشر فعلى سبيل المثال تقوم المؤسسات الخاصة بتمويل مشاريع تهدف لتحقيق الصالح العام كبعض المبادرات الرامية لحماية البيئة أو تقديم مبالغ مالية على شكل معونات لصالح جمعيات خيرية.

¹ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، جامعة عين شمس، دار الرجاء 1987، ص 11

2- من حيث التنظيم:

بالإضافة إلى الهدف من المالية العامة كأهم عامل لتفريق بين المالية العامة والخاصة نجد أيضا عنصر التنظيم حيث يرى د. محمد حلمي مراد فيه ما يلي: "يقضي واجب الحيطة والحذر على الأفراد والهيئات الخاصة بتقدير إيراداتهم أولا وبعد ذلك ينفقون في حدود ما تسمح به تلك الإيرادات، فالحكومات قاطبة تقوم بتقدير الإنفاق وما يجب أن تقوم بتوفيره لإشباع الحاجيات العامة ولتحقيق الرفاه للمواطن ثم بعد ذلك تقوم بتحصيل ما يلزمها من إيرادات وهي في الغالب ضرائب مقتطعة لتغطية تلك النفقات".

ويعود هذا الاختلاف في الأسلوب، بين المالية العامة والمالية الخاصة، إلى أن الدولة تتمتع بسلطات أوسع لزيادة إيراداتها¹، سواء تلك الإيرادات المتأتية عن طريق الضرائب والرسوم، أم تلك الإيرادات المتأتية عن طريق القروض العامة الداخلية أو الخارجية، أو عن طريق الإصدار الجديد. ولكن سلطة الدولة هذه ليست مطلقة، وإنما تبقى مقيدة بمستوى التشغيل في الاقتصاد القومي بالطاقة المالية وبالطاقة الضريبية للاقتصاد القومي.

ومن جهة أخرى، يستطيع الأفراد والمشروعات الخاصة، أن يتجاوزا قاعدة أولوية الإيراد على الإنفاق، إذا ما استطاعوا اللجوء إلى الاقتراض، ومن ثم يمكنهم الإنفاق بما يتجاوز دخولهم المعرفة.

3- من حيث الأسلوب:

تتمتع الدولة في تدبير شؤونها بسلطات واسعة لا يتمتع بها الأفراد أو الهيئات الخاصة، نظرا لما تملكه الدولة من سلطات على مواطنيها وعلى الأراضي التابعة لها وإن تراجعت هذه السلطات في الوقت الحالي. ومن بين أهم السلطات التي تملكها الحكومة على المقيمين على أراضيها حق الإقتطاع الضريبي وهي ميزة تنفرد بها السلطات العامة بشكل قاطع عن الخواص، بل إن شكل الاقتطاع يكون إجباري دون مقابل مباشر أو فوري ومن دخول الأشخاص

¹ محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مصدر سبق ذكره ص 12.

الطبيعيين والمعنويين ومن أهمهم الشركات الخاصة، أما حصيلة الضريبة تعتبر إيراد أو مورد للحكومة. كما يمكن للحكومة تجنيد الأشخاص أو استغلال الملكيات الخاصة من خلال نزع الملكية للصالح العام وأيضا التأميم ونقل الملكية من القطاع الخاص للقطاع العام.

4- من حيث الملكية:

تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث التنظيم، وهو ما يتعلق بشكل الملكية القائم في كل منها. فالملكية في المشروعات العامة ليست ملكا" لفرد معين، أو مجموعة من الأفراد، بل تكون الملكية ملكا" للمجتمع بمختلف طبقاته". وتكون الملكية في المشروعات الخاصة، لفرد أو مجموعة من الأفراد، ولذلك يختلف باختلاف الحافز من وراء القيام بالنشاط الاقتصادي في كل منهما، ويختلف بالتالي تحديد الهدف، أو مجموعة الأهداف، التي يرغب ان في تحقيقها.

المطلب الرابع: دوافع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

يمكن تلخيص الأسباب والدوافع التي مهدت لظهور الشراكة بين القطاع عام و القطاع الخاص فيما يلي:

1. مشكلة تخصيص الموارد بين القطاع العام و القطاع الخاص:¹

تعتبر مشكلة تخصيص الموارد بين القطاعين العام والخاص من المشاكل التي تطرح مؤخرا بشكل لافت في الاقتصاد باعتبارها المحدد لنمط التسيير العام والشكل الاقتصادي للدولة، إلا أن النقطة الفريدة في الجدل هي أنه لا يوجد أي مجتمع مهما كان توجهه السياسي والاقتصادي يقوم بتخصيص موارده بشكل كامل في قطاع اقتصادي واحد ويهمل الآخر، إلا أن التقسيم بين القطاعين يختلف حسب التوجه الفلسفي للدولة من النهج الاشتراكي للنهج الرأسمالي،

¹ د. عمر يوسف عبد الله عباينة. الأزمة المالية المعاصرة تقدير اقتصادي إسلامي، عالم الكتب الحديث إربن الأردن، 2011، ص 17-18.

ولتعظيم المنفعة الاقتصادية للأفراد في أي نقطة زمنية لابد من تخصيص الموارد بين القطاع العام والقطاع الخاص بشكل

أمثل لكن في الواقع نجد أن تخصيص الموارد ينحرف بشكل متفاوت بين القطاعين وهو الوضع الفعلي Inter

Sector missallocation، ولفادي هذه المشكلة تم التفكير بشكل فعلي في المشاركة بين القطاعين العام

والخاص للتقليل من الانحرافات الكبيرة عند التخصيص وأيضا لتوفير القدر الأمثل من السلع والخدمات الحكومية

للأفراد

2. بروز نظريات اقتصادية تهدف إلى تثبيط الإنفاق الحكومي¹:

أما السبب الأول وراء تلك الأزمات حسب النيوكلاسيك (Neo Classique) والنقديين (Monetarists) وعلى

رأسهم Milton Friedman هو التدخل المفرط للدولة عن طريق إنفاقها الحكوم ي فيزيد الدخل ليرتفع سعر

الفائدة فيزاحم القطاع العام القطاع الخاص مما يثير تزعزع في استقرار الاقتصاد وعدم التوازن في الأسواق, ليصبح

الاقتصاد الرأسمالي بين مطرقة تنمية الخدمة العمومية الممولة من طرف القطاع الحكومي وسندان الأزمات الناتجة عن

زيادة الإنفاق. وركزت النظريتان على النقاط التالية:

❖ السلوك الأمثلي (Optimizing Behavior).

❖ الحكومة محدودة

❖ إن الأسعار و الأجور الفعلية تميل بشكل عام أن تكون متقاربة لمثيلاتها التنافسية في الأمد الطويل.

¹ مدحت القرشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، الأردن، الطبعة الأولى 2008 ص 292-293.

3. متطلبات التسيير العمومي الجديد:

إن تغير السياسات العمومية في ظل بحثها على طرق وأساليب تضمن كفاءة و فعالية تسيير الأجهزة الحكومية بأشكالها (الإدارة, المستشفيات, مؤسسات التأمين, المؤسسات العمومية الاقتصادية... الخ). هذا بالإضافة إلى السرعة في تقديم السلعة أو الخدمة العمومية دفع هذه الأخيرة إلى اعتماد أساليب محاسبة شبيهة بتلك المستعملة في القطاع الخاص هذا علاوة عن منح الاستقلالية التامة للبنوك المركزية وفق مفهوم اقتصاد السوق, وأن لا يمол الدين العمومي سوى النفقات الاستثمارية مع تحديده بنسبة من الناتج القومي كسقف أقصى. هي مبادئ الأساسية لنظرية التسيير العمومي الحديث NPM: تقوم نظرية المناجمت العمومي الجديدة على ثلاث قواعد ويمكن تلخيصها فيما يلي:

○ المستهلكون والمستخدمين: وينظر للمواطنين كمستهلكين للخدمات العامة التي يجب على الدولة توفيرها بأفضل نوعية و بأقل تكلفة. وينبغي أن تتم العلاقة على أساس الحرية في الاختيار, بحيث لا تفرض الخدمة في سياق الأداء.

○ مركزية الأعمال الحكومية : بحيث يقتصر دور الدولة على تحديد الأهداف الجماعية, دون المشاركة في تنفيذها أي أنها تقوم بالعمل العام وتترك للأفراد (الخواص) التفصيل فيها والهدف من ذلك حسب Osborne et Gaebler الحفاظ على موارد الدولة المالية.

○ الخدمات مهمة الخواص: بحيث تباشر الخدمات الإدارية بمختلف أنواعها من طرف الخواص لسببين الأول يتمثل في أن الأفراد غالبا ما يلجئون للاقتصاد السوق في التسيير و الذي يتميز بالحركية والفعالية عكس نهج التخطيط و البرمجة الحكومية.

4. المتغيرات السياسية والاقتصادية السائدة آنذاك:

اتسم الاقتصاد العالمي في الثمانينات بكثرة التوترات والصعوبات, فمن جهة هناك انتكاسات في عملية التنمية ومشاكل الديون الحادة, وهبوط في أسعار السلع الأساسية (النفط) والمنازعات التجارية ودعم الاستقرار في أسعار الصرف إلا أننا سنركز على أهم العناصر الفاعلة آنذاك ومن أهمها:

1.4- العولمة: يعرفها الاقتصادي Alonse Gamo سنة 1997 على أنها "الزيادة في التجارة الدولية والروابط

المالية والتي دعمها التحرير الاقتصادي والتغيرات التكنولوجية" أدت العولمة إلى إضعاف دور الحكومات في مجال السياسة النقدية والمالية¹ حيث اضطرت مختلف الدول إلى إلغاء قوانين التحكم في السوق وتشريع أخرى لإعادة بعث اقتصاد السوق. تهدف العولمة في الأساس إلى دعم التكامل الاقتصادي بدمج اقتصاديات الدول المتطورة باقتصاديات الدول السائرة في طريق النمو من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر و الحد من القيود التجارية بأنواعها يرى المفكر "أولريش بك"² أن العولمة هي انخيار وحدة الدولة الوطنية والمجتمع الوطني مع تكوين علاقات جديدة و بروز المنافسة و التداخل بين مكونات الدولة الوطنية والممثلين لها من جهة ، و الممثلين عبر الحدود الوطنية و الهويات و الأوضاع و القضايا الدولية من جهة أخرى كما يرى "ستيفن كاستل" في إطار تناقضات العولمة أنها تعني فرض التغيرات الجذرية على المجتمعات المحلية عن طريق قوى متحكمة من أعلى ولكن تطور القوى الموازية للعولمة من أسفل هو الأمل الكبير، من أجل عالم أكثر مساواة لا يعني فيه التغيير الاقتصادي أو الاجتماعي الاستبعاد و الفقر لكثير من الناس.

¹ محمد العربي ساكر، محاضرات في الاقتصاد الكلي، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 177
² محمد السيد سليم ، حول العولمة والعلاقات الدولية- سلسلة محاضرات، الموسم الثقافي في قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2000 ص 110.

2.4- الخصوصية: خاصة في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية في عهد (تاتشر وريغان) على التوالي والتي ساهمت في تراجع دور الدولة المباشر في الاقتصاد وفتح مجال أكبر للقطاع الخاص في تملك وتسيير أغلب القطاعات حتى تلك التي تنسب للقطاع العام كالتعليم والأمن.. الخ ولأن هذا النمط من التوجه عرف مقاومة كبيرة من قبل الهيئات النقابية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الحقوقية حتى في بريطانيا أعادت هذه الأخيرة النظر في ميكانيزمات عملها والتوجه نحو نمط أقل مقاومة وتمثل في الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهو بالفعل ما حصل.

3.4- ثورة تكنولوجية¹: إن مفهوم التجديد التكنولوجي ظهر لأول مرة في الثلاثينيات من القرن الماضي على يد الاقتصادي "Schumpeter" إلا أن مفهوم التجديد ذلك لم يكن يعني إغفالا لدور التقنية في التنمية. ويرجع الاهتمام بالتجديد التكنولوجي كمدخل إستراتيجي على مستوى إدارة المؤسسة إلى منتصف السبعينات من القرن الماضي إثر الأزمة الاقتصادية التي أصابت قطاع الصناعة من جهة وإلى التطور الهائل في مجال المعلوماتية والإلكترونيك، والبيوتكنولوجي والطاقة مما أدى إلى تزايد في حدة المنافسة على مستوى المؤسسات كما انبثق عن ذلك أيضا تحولا في دورة حياة المنتجات والمؤسسات حيث تقلصت هذه الدورة إلى بضعة سنوات وحتى بضعة أشهر وارتفعت كثافة رأس المال بالنسبة للعمل وتزايدت جهود والتكاليف البحث والتطوير بعدما أصبحت هذه الوظيفة المحدد الحاسم لمصير المنظمات.

5. توفيق بين ضروريات التوازن المالي العام وتوفير عرض السلع العمومية.

يعد الاستخدام الأمثل والفعال للموارد العامة التحدي الحاسم للحكومات في حين أن العديد من الحكومات تبقى بعيدة عن تحقيق ذلك الاستخدام. وسبب ذلك يعود إلى أن درجة التحفيز في تلك الدول لتحقيق التنظيم و الفعالية في التشغيل تكون شبه معدومة وبالتالي تلجأ الحكومات لأسلوب الحقن (ضخ المزيد من المال العام لضمان

¹ محمد العربي ساكر، محاضرات في الاقتصاد الكلي، مرجع سبق ذكره، ص 250

الاستمرارية في التشغيل)، إلا أن هذا الأسلوب من التمويل يرهق ميزانيات التجهيز في ظل وصول الجباية والدين العام لحددهما الأقصى نجد أن تلك الحكومات تقوم باقتطاعات مالية لإنعاش والدفع بالمشاريع المعطلة على حساب مشاريع أخرى ربما تكون بنفس القدر من الأهمية. في حين أن القطاع الخاص لا يقع في مثل هذه الوضعيات المالية إلا في حالات استثنائية (تشوش الرؤية الإستراتيجية) أو متغيرات خارجية (ارتفاع معدلات الفائدة).

فنحن نعلم أن هدف القطاع الخاص¹ هو تعظيم الربح وحتى في وجود الشراكة لا يستغني القطاع الخاص عن هذه القاعدة فتدنيت التكاليف وتعظيم الأرباح هي المادة الأولى في دستور الاستثمار الناجح وهنا يأتي دور الدولة التي لا تهدف إلى تثبيط القطاع الخاص من تحقيق الأرباح التي يصبو إليها إلا أنها تجعل من تحسين نوع وكم الخدمة هدفها الأساسي وذلك من خلال إيجاد توافق بين الكفاءة والفعالية في الانجاز والأسعار المعقولة التي ترضي الشركاء الخواص والمستهلكين معا. وعليه يتقاسم المتعاقدون الأدوار في حين يمارس القطاع الخاص العمليات التشغيلية يحرص القطاع الحكومي على المسؤولية الأساسية والمتمثلة في التنظيم والإشراف على العمليات التشغيلية.

هذا النهج الحكومي سيخفف من النفقات (نفقات التجهيز) التي يتحملها القطاع العام حتى وإن بقي يتحمل جزء من التكلفة التشغيلية المتفق عليها إلا أن النفقات العمومية تبقى محدودة، مستهدفة و ضمن السياق التمويلي العام للدولة ككل.

6. تأثير الهيئات المالية الدولية²

إن الضعف الشديد في البنية القاعدية لبعض الدول النامية يدفع بالخدمات العمومية المستفاد منها من قبل العامة من المستهلكين للحد الأدنى فحسب إحصاءات البنك الدولي³ فإن أكثر من 1,2 مليار إنسان محروم من الكهرباء

¹Asian Development BankPublic-Private Partnership Handbook – Asian Development Bank- p10

² Frédéric Marty & Arnaud Voisin- Les partenariats public-privé dans les pays en développement : Les enjeux contractuels- Document de travail n° 2005 – 9 Novembre 2005 –page 04.

³ World Bank, (1994), *World Development Report 1994*.

والرعاية الصحية وأكثر من 1 مليار محروم من الماء الشروب. وسبب ذلك حسب المنظمات المالية الدولية يكمن في انخفاض الاستثمارات في البنية التحتية بشقيها العام والخاص وفي المقابل ارتفاع تكاليف تسيير العمومي لما تم إنجازه فعلا، ففي بداية التسعينات من القرن الماضي وحسب نفس المنظمة فاقت تكاليف تسيير البنية التحتية لقطاعات المياه الكهرباء والسكك الحديدية 55 مليار دولار أي ما يعادل 1% من الناتج المحلي الخام للبلدان النامية و 25% من الاستثمارات السنوية في تجديد وإنشاء البنية التحتية سنويا.

هي من بين أهم النقاط التي تحسب على البلدان النامية إضافة إلى القصور الواضح في إنجاز وتسيير البنية التحتية ضعف وندرة الخدمة العمومية المقدمة والسبب في ذلك من وجهة نظر البنك الدولي يرجع إلى القصور المرتبط عادة بتسعير تلك الخدمات التي تضاعفت بفعل الإعانات التي استفادة منها الطبقات الوسطى على حساب الطبقات الضعيفة التي عانت الحرمان من الخدمات العمومية خصوصا في الدول الإفريقية.

ومع ذلك فإن هذه المناطق هي المستهدفة فيما يعرف بأهداف التنمية للألفية حيث أصبحت هذه الدول تحت ضغط المنظمات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) لأجل إصلاح المنظومة الاقتصادية والتشريعات المنظمة للاستثمارات لأجل فتح مجالات أكبر للشراكة بين القطاع عام والقطاع الخاص وفي المقابل تسهيل العمليات المالية بين الهيئة الدولية والبلدان المعنية خصوصا في ما يتعلق بمثل هذا نوع من الاستثمارات.

المبحث الثاني: الأطر النظرية للشراكة:

بعد التطرق لأطراف العقد وهما القطاع العام والقطاع الخاص وبعد ذكر أهم الأسباب والدوافع التي ساهمت في بلورة ظاهرة الشراكة العمومية الخاصة سنستعرض في المبحث الثاني أهم النظريات الاقتصادية العلمية المفسرة لهذا النموذج من التعاقد ولو بشكل غير مباشر مع مراعاة العامل الزماني و المكاني لكل نظرية ثم يتم سحب كل نظرية من النظريات التالية في محاولة لتفسير عمليات الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص.

• نظرية الكفاءة -x La théorie de l'efficience-x

• نظرية الخيار العام La théorie des choix publics

• نظرية الوكالة La théorie de l'agence

• نظرية طعن الأسواق La théorie des marchés contestables

المطلب الأول: نظرية النجاعة -x- La théorie de l'efficience-x-

تدعي النظرية الجزئية أن الموارد تخصص بصورة مثالية بين المتعاملين داخل سوق معينة إلا أن النظرية الجزئية ركزت¹ على جانب تخصيص الموارد و التحفيز، في حين تفترض نظرية النجاعة "X" أن مشكلة مجهول يجد من الأداء والفعالية الاقتصادية للقطاع العام ليست نتاج خلل في تخصيص الموارد.

مفاهيم عامة حول النظرية: يفترض² 'Harvey Leibenstein' في تحليله للشركات الأمريكية سنة 1966 أن العون الاقتصادي بعيد كل البعد عن الابتكار والإبداع لما يكون العمل روتيني بعيد عن مخاطر السوق وتعد المنافسة أهمها على الإطلاق، وعامل النجاعة "X" هو الفرق بين الأداء النظري المتوقع للمنظمة والأداء الفعلي المتأثر

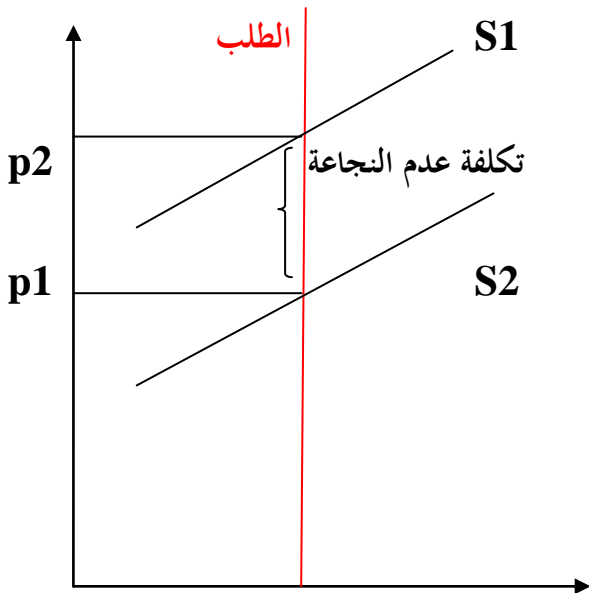
¹ Abdessalem Zaghla /Younes Boujelbene-Explanatory Factors of X-Efficiency In The Tunisian Banks: A Stochastic Frontier Approach- Munich Personal RePEc Archive- February 2008- p04

² Leibenstein, Harvey (1966), "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency", *American Economic Review* page 392-394

بسلوكيات الأفراد داخل المنظمة، كما أن عامل النجاعة "X" عادة ما يكون غائبا بصورة كبيرة في الشركات والمؤسسات المملوكة للدولة وعلى إثر دراسة قام بها Leibenstein في سنة 1977 على المؤسسات العمومية و خصوصا العاملة في المجال الزراعي، استنتج أنه برغم من أنه لا يوجد شك في الهدف والأهمية التي تلعبها تلك المؤسسات في المجتمعات المتحضرة إلا أن النظرية تصر على أنه كان من الممكن التخلي عن التعسفية في التسيير من قبل الوصاية المركزية وفتح مجال أكبر للمسيرين الأكفاء.

إن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، تؤدي إلى التخلي عن البيروقراطية وأسلوب الحياة الساكن (حياة هادئة والطيش، النفور من المخاطرة، العزوف عن الابتكار والبحث المنهجي عن الكفاءة) فإن للمنظمات أعمار تحصى فهي لم تعد خالدة حتى وإن كانت عمومية والوسيلة الضرورية لبقاء المنظمة العمومية هي قوة المحاكاة الداخلية.

الشكل رقم 01: تكلفة عدم النجاعة



Source : Leibenstein Harvey (1966), op cit p393

من خلال الرسم والبياني وباعتبار أن الطلب غير حساس بالسعر فإن الزبون سيتحمل عدم كفاءة الإدارة في تقديم السلعة أو الخدمة, وثن عدم كفاءة الإدارة هي المسافة الفاصلة بين النقطة $p1$ والنقطة $p2$.
 مما تم التطرق إليه فإن هـ من الواضح أن نظرية الكفاءة لها ما يبررها من عدم كفاءة المؤسسات العمومية وأعوانها من جهة وفشل التنظيم البيروقراطي المنتهج في التسيير من جهة أخرى فإن مقترح الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص يمكن أن يقلل من أثر عامل الكفاءة "X" من خلال فتح المجال للمنافسة¹ فيما بينها و التقليل من التأثيرات السياسية على أدائها مما يسمح بتسهيل, تحديد وتوضيح أهدافها.

المطلب الثاني: نظرية الخيار العام La théorie des choix publics

عرفت أواخر الستينات من القرن الماضي الانطلاقة الحقيقية لنظرية الخيار العام فهي فرع من فروع علم الاقتصاد نشأ من دراسات الضرائب والإنفاق العام. ظهرت هذه النظرية في الخمسينات من القرن الماضي ولقيت رواجا واسعا في عام 1986 عندما نال أحد مهندسيها وهو جيمس بوكانان James M. Buchanan جائزة نوبل في الاقتصاد.

أنشأ جيمس بوكانان مركز دراسات الخيار العام في جامعة جورج ماسون وقد أصبحت هذه الجامعة أحد المراكز المهمة لأبحاث نظرية الخيار العام. تأخذ نظرية الخيار العام نفس مبادئ علم الاقتصاد في تحليل رغبات الناس عند دخولهم السوق للشراء وتطبق ذلك على تحليل رغبات الناس عند اتخاذ القرار الجماعي. فالاقتصاديون الذين يدرسون سلوك الناس في الأسواق يفترضون أن دافع الإنسان هو تحقيق رغباته الذاتية المحضنة. وعلى الرغم من أن أكثر الناس يبنون أفعالهم في الأسواق على أساس الاهتمام بالآخرين إلا أن أفعالهم في السوق، سواء إن كانوا أرباب عمل أو مستخدمين أو مستهلكين هي في النهاية لخدمة أغراضهم الذاتية. فنظرية الخيار العام تتبع نفس المنحنى عند تحليل

¹ Matthias Finger, Le New Public Management - reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques- IDHEAP, 1997.P :45.

تصرفات الأفراد في سوق السياسة أو العمل العام، فالناس سواء كانوا سياسيين أو ناخبين أو مراكز ضغط يدعون أنهم يعملون من أجل الآخرين، لكن في النهاية مطمئهم الأساسي هو تحقيق رغباتهم الذاتية. وحسب كلمات جيمس بوكانان فان هذه النظرية " تزيل الأفكار الرومانتيكية والأوهام عن أفعال الحكومات.. بأفكار تعزز الكثير من الشك فيها."

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

تقترح نظرية الخيار العام العودة للنظرية الإنتاج وتبادل السلع والخدمات على مستوى الاقتصاد الجزئي مما يعني تخلى الدولة عن تسيير مرافقها العامة لصالح القطاع الخاص واكتفائها بخلق وتملك المنظمات العمومية ما دامت أقل فاعلية من المؤسسات الخاصة وذلك للأسباب التالية حسب Ehrlich, Gallais-Hamono 1990¹:

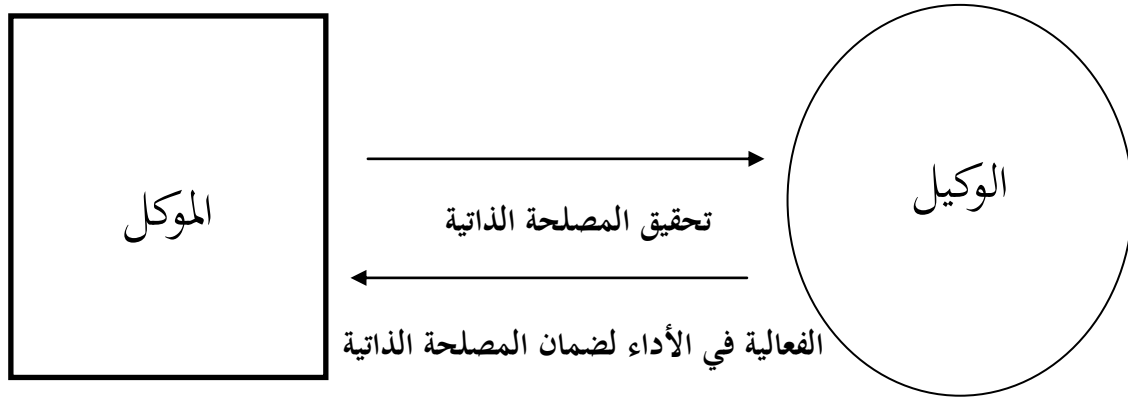
- المسئولين الحكوميين لا يأخذون في الحسبان انعكاس قراراتهم على الوضع المالي للمنظمات العمومية.
- المواطنين يصبحون مالكين بالرغم عنهم وبالرغم أنها ملكية غير مقسمة إلا أنهم يتحولون إلى أعوان عقلايين في سبيل الحفاظ على ممتلكاتهم.

¹ Ehrlich, I., Gallais-Hamono, G. & Lutter, R. (1990). Performances comparées des Entreprises Publiques et Privées: l'Exemple des Grandes Compagnies Aériennes. IOF.

المطلب الثالث: نظرية الوكالة La théorie de l'agence

حلت نظرية الوكالة في الفكر الاقتصادي بشكلها الرسمي في بداية السبعينات من القرن الماضي، إلا أن المفاهيم التي تستند إليها هذه النظرية تعود إلى الاقتصادي المعروف آدم سميث Adam Smith في كتابه ثروة الأمم عند مناقشته لمشكلة الفصل بين الملكية والسيطرة في كتابه السالف الذكر سنة 1776.

شكل رقم 02: تبسيط نظرية الوكالة بين الموكل والوكيل



المصدر: من إعداد الطالب بناء على دراسة بتول محمد نوري/ علي خلف سمعان: حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة مرجع سبق ذكره.

مفاهيم عامة حول النظرية: إن أساس النظرية يعتمد على المفهوم القانوني للتعاقد والذي يلزم (العقد) الأطراف المتعاقدة (الموكل والوكيل) كل حسب دوره ففي ما يلتزم الأول بالتوكيل يلتزم الثاني بالسهر على رعاية مصالح الموكل¹. وعلى ذلك فانه يمكن النظر إلى الشركة على إنها ائتلاف لعدد من علاقات الوكالة مثل علاقة الإدارة بالعمال من جهة وعلاقتها بالملاك من جهة أخرى.

¹ بتول محمد نوري/ علي خلف سمعان: دراسة بعنوان حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة، 2011 جامعة المستنصرية، ص13.

تطبيقات حول النظرية¹: تقوم نظرية الوكالة على مجموعة من الفروض وهي:

1. فرض كفاءة السوق:

للتأكد من كفاءة السوق لا بد من تحقق العلاقة بين القيم السوقية للأوراق و الأدوات المالية ومدى انعكاس تلك المعلومات في السوق المالي بشكل كامل وسريع وموضوعي.

2. فرض التصرف الرشيد:

تشير نظرية الوكالة إلى انه في أسواق العمل ورأس المال، يسعى الوكلاء لتعظيم أجورهم على حساب الموكلين من خلال تخصيص بعض الموارد المالية في الشركات لحسابهم الخاص بغض النظر عن النتائج المالية السنوية، والابتعاد عن المخاطرة ولو بنسب عوائد مرتفعة يهدف ضمان مستحقاتهم المالية.

3. فرض اختلاف الافضليات لأطراف العلاقة:

تبرز الاختلافات من وراء ما سيحنيه الطرفين من بعضهما البعض ففي حين يسعى الأصيل لتعظيم ربح منشأته و الحصول على أكبر قدر ممكن من العمل مقابل أقل أجر، يرى الوكيل أن الهدف الأول هو حصوله على أكبر أجر ممكن بالإضافة إلى الحوافز، العطل و المكافآت مع حرصه على جهد متواضع.

4. فرض الاختلاف في خاصية تحمل المخاطر:

للكيل والأصيل وجهات نظر مختلفة عندما يتعلق الأمر بدرجة المخاطرة ففي الغالب يكون الأصيل محايدا غير متأكد من درجة المخاطرة، في حين أن الوكيل يسعى بكل السبل لتجنب تلك المواقف، ولذلك فان كلاً منهم يلتزم بتوقعات غير متماثلة عما سيقدم عليه الطرف الأخر.

¹ بتول محمد نوري/ علي خلف سمعان:دراسة بعنوان حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة مرجع سبق ذكره ص13.

5. فرض عدم تماثل المعلومات:

من بين أهم ما يعاب على نظرية الوكالة ظاهرة عدم تماثل المعلومات، وتبرز عندما يسعى الوكيل بكل السبل لتضليل الأصيل بغرض تعظيم أجره أو لتدنية ضغط العمل و الهروب للروتين المريح له، في مقابل عدم تمكن الموكل أو الأصيل من التحقق من صحة المعلومة المقدمة له بسبب جهله بأساليب التسيير أو للاختلاف في وجهة نظر الملاك مما يتيح للوكيل بالتلاعب في طرح المعلومات.

وبالرجوع إلى المنظمات الحكومية¹ وتطبيق عقد الوكالة تصبح الدولة الأصيل والمسير العمومي الوكيل، وبما أن الحكومة لا تستطيع السيطرة على المؤسسة التي وكلتها للمسيرين نتيجة عدم تناظر المعلومات تلجأ إلى إدراج ما يعرف بنفقات الرصد والمراقبة التي تفرض على المسيرين العموميين، إلا إن هذا النوع من السلوك مكلف من الناحية المالية.

هذا بالإضافة إلى أن الفصل في هيكلية المالك (الحكومة) والمسير يعطي ميزة لهذا الأخير في فرض أجندته الخاصة كما يمكنه أن يخفي معلومات مهمة (الجودة، التكلفة أو عيوب) مما يسبب في اتخاذ قرارات حكومية خاطئة. وباختصار فإن الشراكة قطاع بين القطاع العام والقطاع الخاص في شكل الوكالة هو النهج الصحيح للتقليل من التكاليف وخاطر عدم تناظر المعلومات لأنه لا يوجد تعارض بين الخواص والسوق عكس الدولة.

المطلب الرابع: نظرية طعن الأسواق. La théorie des marchés contestables.

مفهوم النظرية: تعتمد نظرية طعن الأسواق في بنائها على ما يعرف بالتهديد «la menace» من دخول منافس أو منافسين محتملين لسوق محتكر سلفاً من قبل مؤسسة أو من قبل كارتل أو تواطؤ يضمهما وقد وضع نظرية الأسواق طعن للمرة الأولى من طرف بمول 'Baumol' بانزر 'Panzer' وويلينغ 'Willig' في كتاب نشر سنة 1986 بعنوان :

¹ بتول محمد نوري/ علي خلف سمعان، مصدر سبق ذكره ص 15.

'Contestable Markets' and the Theory of Industrial Structure

تطبيقات عامة حول النظرية: ظهرت نظرية طعن الأسواق في الولايات المتحدة الأمريكية¹ في سياق زوال دولة الرفاه وتعزيز الرفاهية مع العلم أن النظرية تقوم على الأسس التالية²:

○ حرية الدخول المؤسسات إلى السوق دون قيود أو حواجز مع عدم وجود فرصة لتصدي لها من قبل

المحتكر للسوق بالإضافة إلى تساويها معه في التكنولوجيا و التمركز والحصول على موارد الطاقوية والمواد الأولية.

○ حرية الخروج من السوق دون وجود عوائق قانونية وتكاليف ثابتة غير قابلة للاسترداد.

○ مع وجود شركات راغبة في دخول نفس السوق.

إن توفر هذه الشروط يشجع المؤسسات على إتباع أسلوب الكر والفر behaviour Hit & Run أي أن

المؤسسات تدخل لسوق لتحقيق ربح سريع تنسحب بعده دون خسائر

تدعوا هذه النظرية الحكومة لتترك بعض القطاعات التابعة لها للخواص وأن يخافوها من أن تحتكر الخدمة أو السلعة من

طرفهم ما هي إلى مزاعم واهية لأن حالة طعن الأسواق كفيلا لضمان التنافسية التامة في تلك القطاعات (الأسواق)

حتى وان كان السوق محتكرا من قبل متعامل واحد فقط وكنتيجة لكل ذلك فإن التكاليف ستبقى في حدها الأدنى

مع تنوع السلع والخدمات والزيادة في الابتكار.. الخ.

¹ Christian BIALÈS -MARCHÉS ET RÈGLES- conférence donnée à la Faculté d'Économie, droit et gestion d'Orléans- 21/01/1999 dans le cadre du centre de ressources pour l'enseignement de l'économie.p29

² William J. Baumol and Robert D. Willig -Fixed Costs, Sunk Costs, Entry Barriers, and Sustainability of Monopoly - The Quarterly Journal of Economics, Vol. 96, No.3- 1981- p407.408.409

بل أن النظرية تزعم أن احتكار القطاع العام لبعض السلع والخدمات ببعض التنظيمات والقوانين يعد عرقلة للمنافسة التي كان يمكن أن يحدثها القطاع الخاص مما يثبت عدم كفاءة الدولة في إنتاج بعض السلع والخدمات وان عقود الشراكة بينها وبين القطاع الخاص ستزيد من أدائه (القطاع العام).

المبحث الثالث : طبيعة الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

إن الرغبة في الحصول على خدمات أفضل و بكفاءة أعلى، إضافة إلى الحاجة إلى مصادر إضافية للتمويل تدفع الحكومات بشكل متزايد إلى تبني الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص لتقديم هذه الخدمات، لذا سنهتم في هذا المبحث بإلقاء الضوء على تعريفها و مبررات اللجوء إليها و متطلبات نجاحها و أشكالها ومراحل التي تمر بها وإيجابياتها و أهدافها و ذلك كما يلي :

المطلب الأول : تعريف الشراكة بين القطاع عام والقطاع خاص

منذ ظهور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة البريطانية على شكل PFI وهو شكل بدائي لما يعرف الآن بعقد تصميم- بناء- تملك- تحويل DBOT تزايد الاهتمام بهذا النموذج من التعاقد باعتباره حل ذو نجاعة لمشكلة نقص التمويل أو ضعف التسيير، حيث تم الوصول إلى العديد من التعاريف.

عندما يتعلق الأمر بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص نجد أن أغلب الهيآت الدولية تتفق حول مفهوم موحد لهذه العلاقة التعاقدية حيث عرف صندوق النقد الدولي FMI الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على أنها:¹ "الترتيبات التي يقوم فيها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة على أن تقدمها الحكومة".

¹ برناردين أكيوبي، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية العدد 40، منشورات صندوق النقد الدولي ص06.

أما برنامج الأمم المتحدة لتنمية UNDP فيعرف الشراكة قطاع عام خاص على أنها: ¹ " تصف العلاقة الممكنة بين القطاعين العام والخاص لغرض تلبية الخدمات العامة" أما القطاع الخاص فيتشكل من المؤسسات الخاصة والمنظمات الغير حكومية فالملاحظ أن برنامج الأمم المتحدة لتنمية يصر على إدراج القطاع الغير حكومي بجميع أطيافه كمشارك أساسي في عقد الشراكة.

أم البنك العالمي فيعرف الشراكة على أنها ²: " عقد طويل الأجل بين مؤسسة خاصة ووكالة حكومية لغرض تقديم مهام وخدمات عمومية يتحمل القطاع الخاص كل أو أغلب المسؤوليات المالية والمخاطر عن المشروع".

كما يمكن تعريف الشراكة على أنها: " إحدى الوسائل الأساسية التي يمكن أن تساهم في تمويل المرافق العمومية والمشاريع الكبرى في مجال البنية الأساسية . كما أنها تمثل إحدى وسائل التثمين الاقتصادي للملك العمومي".

من خلال ما سبق نستنتج أن مصطلح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص يشير بشكل عام إلى بعض أشكال التعاقد الإداري والتي تجمع السلطات العمومية مكرزة أو عن طريق هيآت تنوب عنها من حكومات إقليمية أو مؤسسات عمومية كطرف أول أما الطرف الثاني فيتشكل من عالم الأعمال "الخواص" والذين بدورهم يلتزمون بمجموعة من شروط التعاقد مجتمعة أو منفردة وهي التمويل، الإنشاء و تسيير البنية التحتية أو تمويل الخدمة العمومية.

المطلب الثاني : مبررات الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص

تختلف الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص مع الأساليب التقليدية المبنية أساسا على سياسة الضغط على المصاريف في تسيير المرافق العامة والتي أثبتت النتائج عدم تلاؤمها مع ما كان منتظر خاصة على مستوى مردودية

¹ Nicolas Ponty, PPP et Accélération de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement de l'Afrique, P : 04

² World Bank Institute- Public-Private Partnerships- Reference Guide- Version 1.0- 2012- p11

التجهيزات والبنائات والخدمات التي لم تف بحاجيات المواطنين من حيث الجودة . كما أن الاعتمادات المالية المرصودة

قد لا تستجيب لمتطلبات التنمية الشاملة ويمكن حصر مبررات اللجوء إلى أسلوب الشراكة في النقاط التالية¹:

1. فشل الحكومات في تحقيق التنمية المستدامة دون العمل على إشراك القطاع الخاص كعنصر أساسي.
2. جملة التغيرات السياسية والاقتصادية التي كانت من بين أهم المبررات لنشوء هذا النظام (أنظر المطلب الرابع من المبحث الأول).
3. انخفاض نسب النمو الاقتصادي خصوصا مع بداية الثمانينات من القرن العشرين مع التطور الكبير للدور الذي يمارسه القطاع الخاص مع تملكه لاحتياطات مالية معطلة يمكن أن تستثمر في قطاع الخدمات العامة.
4. التراجع في الموارد المتاحة للقطاع العام والمخصصة لتمويل المشاريع مع تقلص موارد التمويل المخصص لتمويل البرامج الاجتماعية مع ظهور الوعي الشعبي المطالب بالتحسين المستمر و الآني للخدمات المقدمة من طرف القطاع العام لبرامج التنمية الاجتماعية.
5. زيادة في كفاءة و فعالية القطاع العام من خلال الاعتماد على الميزة التنافسية مع التقسيم العقلاني للعمل.
6. تنوع الحلول خصوصا مع التطور في المشاكل التي تصادف القطاعين معا.
7. النزعة نحو تعظيم العائد من النشاطات التي يقوم بها القطاع العام.

¹ محمد متولى دكرورى، "الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية"، الإدارة العامة للبحوث المالية. الوزارة المالية المصرية، 2009، ص:6.

المطلب الثالث: شروط الشراكة الناجحة

لقيام شراكة ناجحة بين القطاع العام و القطاع الخاص لابد من توفر جملة من الشروط أو الأرضيات اللازمة لقيامها بالشكل الصحيح بحيث توظيف إمكانياتها البشرية والمالية، الإدارية التنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس مبادئ الحكم الراشد من مشاركة، التزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تم العدد الأكبر من أفراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم، حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة مع تحقيق وضع تنافسي أفضل. وبناء على هذا المفهوم يمكن استخلاص الخطوط العريضة والتي تعتبر كشروط لإنجاح الشراكة من خلال¹:

- وجود تصور مجتمعي مشترك وواقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة والضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانيات المنطقة المراد تنميتها.
- توفر تنظيم فعال يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع.
- توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة، تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي البعيد المدى
- الاستمرارية في السياسات المتعلقة بالشراكة، بما فيها القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة، وتقليل عدم التأكد من محيط الأعمال. لتشجيع الأفراد الذين يخاطرون اقتصاديا على الانخراط في الشراكات².
- دعم سياسي قوى على المستوى القومي: يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.

¹ هاني صلاح سرى الدين ، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية ، كلية الحقوق جامعة القاهرة 2000، ص:55
² أ.عادل محمود الرشيد- "إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص المفاهيم"- "النماذج التطبيقية"- المنظمة العربية للتنمية الإدارية بحوث ودراسات ، الطبعة الثانية ، الأردن، السنة 2007 ، ص: 21

- تحليل مفصل للجدوى من المشروع المزمع تنفيذه قبل التعاقد وبعد التعاقد من خلال وضع إطار عمل جيد للمشروع.
- تحليل مفصّل للمخاطر المالية والتقنية للمشاريع من كلا الطرفين.
- توفر الرغبة من القطاع الحكومي في تقبل الحلول المبتكرة و أساليب التسيير المتطورة والمرتبطة بالقطاع الخاص خصوصا في مجال الخدمات.
- عقد تفصيلي: يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.
- رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل ، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.
- اختيار المشروعات المناسبة: لا تكون صغيره جداً، يمكن تكرارها مع رغبة واضحة من القطاع الخاص في المشاركة.
- الإعداد الجيد: دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل للجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح .
- إصرار على تفعيل شراكة القطاع العام والخاص والأطراف المعنية : (الحكومة والمستثمرين والمقرضين والمستخدمين والعملاء)¹
- دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة .
- عملية تعاقدية شفافة وجيدة البناء والهيكلية وتنافسية.

¹ حكومة دبي(دائرة مالية)، الشراكة القطاع العام(الحكومة) والقطاع الخاص، 2010، ص: 8.

المطلب الرابع: أشكال الشراكة بين القطاع عام والقطاع الخاص:

تتضمن الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص تكوين علاقة تعاونية بين شريك أو أكثر من الجهات الحكومية، وشريك أو أكثر من القطاع الخاص، كما أن الشراكة قد تكون من خلال تنظيم الأدوار بين الدولة والقطاع الخاص بحيث يكون لكل شريك دور خاص به ولكن يكمل بعضهما الآخر في إطار تنموي واحد¹.

ولا يوجد أسلوب موحد لتحقيق الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في المشروعات التنموية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة على حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. وأيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئوليته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تتدرج تلك الأساليب بدءاً بعقود الخدمات التي تقوم الدولة فيها بتحمل المسؤولية الكاملة في التمويل والمخاطر واستثمارات التنفيذ، وانتهاءً بالخصخصة الكاملة أو البيع والتي يقوم القطاع الخاص فيها بتحمل كافة مسؤوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع².

و في هذا الإطار، يوجد شكلين من الشراكة العمومية الخاصة و التي تتمثل في³:

1. شراكات تعاقدية "contracting Partnerships" :

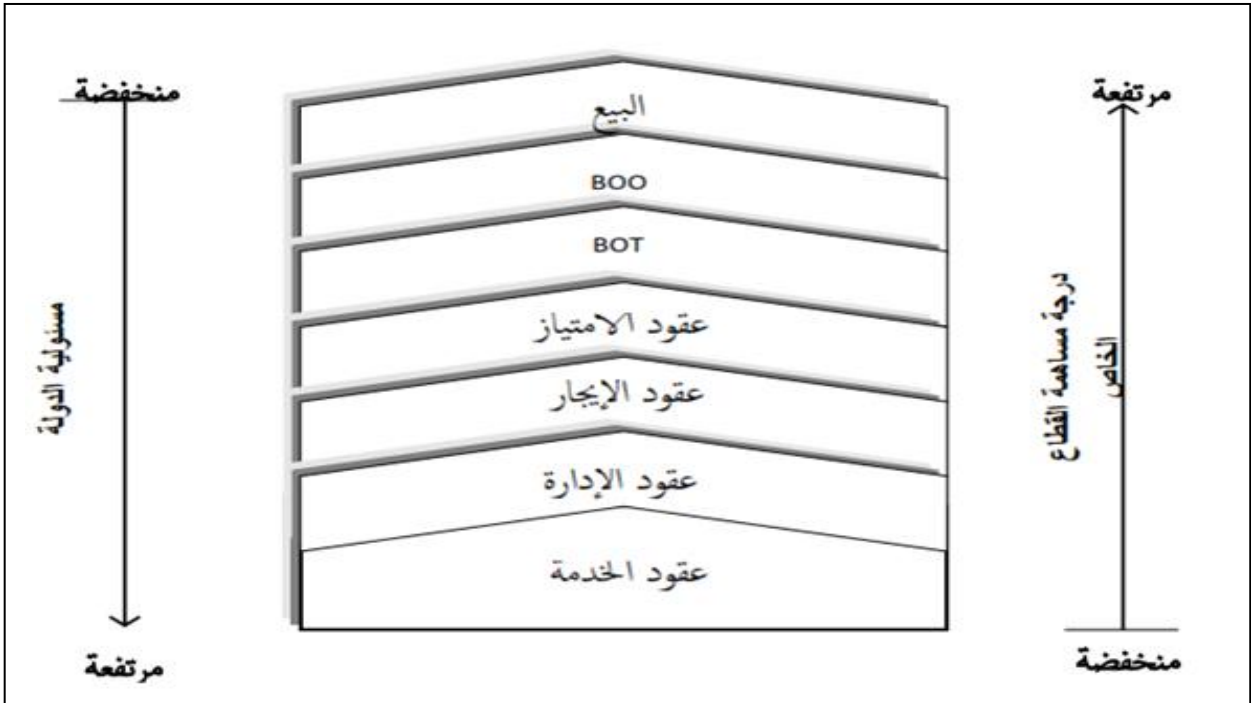
تصنف عقود الشراكة ضمن الشراكات التعاقدية لتوريد أو تقديم خدمات عامة عند النظر لها بزواية الصلاحيات الممنوحة والمهام المخولة لكل طرف بحيث يأخذ التعاقد الشكل العمودي كما هو مبين في الشكل رقم 04.

تحتفظ الدولة في هذا النمط دوماً بعنصر الرقابة على سير الأعمال المترتبة على الشريك الخاص كما تملك القدرة على فسخ عقد الشراكة أو إبداله.

¹ المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، الأدوار المتغيرة للدولة ، العدد163 مطبوعات اليونسكو مارس 2000.
² محمد سمير زكي، نظام التشبيد والإدارة والتحول BOT ، المركز الاستشاري الدولي للبحوث ، القاهرة 1999. ص:177.
³ محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص08.

تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل¹: التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الإستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء - التشغيل - نقل الملكية (BOT) وله تفرعات عديدة مثل PBO, BOLT, Boo, Roo, BooT وغيرها ويمكن استحداث صيغ أخرى تناسب مع المشروع المراد تنفيذه

الشكل رقم 03 : أساليب الشراكة الدولة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها



المصدر: هاني صلاح سرى الدين، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية مرجع سبق ذكره ص: 56

¹ محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص08.

من خلال الشكل رقم (03) نلاحظ أن الشركات التعاقدية غالبا ما تأخذ أشكال متعددة يمكن تجميعها بالشكل التالي:

أولا: عقود الخدمة "Service Contracts"

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

- الإيجابيات: من خلال التعريف يمكن أن نستنتج جملة من المزايا التي يمكن أن نجدها غي عقود الإدارة وكما سبق الذكر فإن أكثر ما يميز عقود الإدارة قصر مدة العقد ما يتيح للحكومات تعمل بهذه العقود في شتى القطاعات خصوصا تلك التي تتميز بالأهمية بالنسبة للمواطن، إن عامل المنافسة الذي يطرحه قصر مدة التعاقد تتيح للحكومة أن تضع شروطها على الشركات الخاصة التي ترغب في الفوز بالتعاقد مما يتيح للحكومة تعظيم منفعتها (تقديم خدمات أكثر وبكفاءة عالية مقابل نفس العائد المالي).مقابل ..

- السلبيات: بالرغم من الإيجابيات التي لا يمكن إنكارها إلا أن عقود الخدمة لها نصيب ليس باليسير عندما يتعلق الأمر بالسلبيات ففي ظل تولي الخواص للخدمة تبقى كل من تكاليف التشغيل، الاستثمار، التطوير و الصيانة على عاتق الدولة هذا بالإضافة إلى تحميلها كامل المخاطر التجارية¹.

¹ وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ، آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص ، مشروع التطوير المؤسسي والتنظيمي لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمصر (LIRR II)، كيمونكس مصر. القاهرة 2002، ص:156.

ثانيا: عقود الإدارة "Management Contracts"

إلى جانب عقود الخدمة نجد عقود الإدارة وهي الثانية في الترتيب من حيث درجة تدخل القطاع الخاص، يتم من خلال العقد منح القطاع الخاص حرية التسيير للمنشأة لمدة زمنية معلومة في العادة تأخذ المدى المتوسط وفي العادة تكون منشأة إستراتيجية ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة التي تفتقر لقوة مستخدمة ذات كفاءة في التسيير عكس القطاع الخاص الذي ينمي روح المنافسة لدى مستخدمييه يشحذ قدراتهم عن طريق التدريب، أما في المقابل يحصل القطاع الخاص على أتعاب محددة بالفترة التي يشرف فيها على إدارة الهيئة أو المؤسسة العمومية .

- الايجابيات: من بين أهم ما يميز هذا الأسلوب قدرة اللجوء التي تستعملها الحكومة لتوظيف خبرات القطاع الخاص والاستفادة من كفاءته مما يعزز من إنتاجية ويرفع من مردودية المؤسسات العمومية التي تعرف حالات ركود اقتصادي متواصل، هذا بالإضافة إلى أن الدولة لا تستغني عن أملاكها بالدينار الرمزي عن طريق التنازل عنها للخواص، بل تسمح لها عقود الإدارة بالاحتفاظ بجميع أصول الشركة وممتلكاتها، و إن تم التفكير في خصخصتها فان قيمة الشركة تكون كبيرة عند التصفية في السوق نظرا للتنافسية التي اكتسبتها من الخواص. وقد عرفت هذه العقود نجاحات باهرة في العديد من الدول المتطورة والنامية على حد سواء ففي لبنان مثلا طبقت¹ عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفي غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام 1986 عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع ، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجددت التعاقد عام 1991 وكانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية وتحسن في أداء التشغيل والكفاءة المالية.

¹ محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص 10.

- السلبيات: لأسلوب التعاقد من أجل الإدارة نقطة ضعف لا يمكن تغطيتها والتي تتمثل في ازدواجية الإدارة ففي ما يطبق الشريك الخاص إستراتيجية التي يراه مناسبة لزيادة كفاءة ومردودية الشركة يلقي بطبيعة الحال ضغط شديد من الإدارة السابقة التي تنحاز للممارسات البيروقراطية أما في الجانب المقابل فإن القطاع الخاص في حالة إخفاقه في الخروج بالحلول المناسبة لا يتحمل أي مخاطر ناجمة عن قراراته بل انه في كلا الحالتين (النجاح أو الفشل سيحصل على أتعابه المتفق عليها مسبقا وللخروج بحل لهذا الإشكال يتم تحفيز الخواص يمكن أن يضمن العقد أن يتشارك الشريكين نسب معلومة من الأرباح في حالة المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري¹.

ثالثا: عقود الإيجار "Lease contract"

لا تختلف عقود الإيجار المبرمة بين الدولة والشركاء الخواص عن تلك العقود التي تبرم بين الأشخاص العاديين ففي النهاية تقوم الدولة بتأخير مرفق عمومي أو منشأة للخواص لمدة زمنية معلومة ومحددة (تكون من متوسطة إلى طويلة نسبيا) دون التخلي عن الأصول المملوكة لها تماما مثل عقد الإدارة مقابل قيمة مالية معينة يتفق الاتفاق عليه، غير أن عقود الإيجار تختلف عن عقود الإدارة في كون أن الأولى لا تتحمل فيها الحكومة أية مخاطر تجارية عند تشغيل واستغلال المرفق العام وبالتالي تتخلص من أعباء الاستغلال، غير أن الدولة تبقى مسؤولة عن الاستثمارات الثابتة وخدمة.

تم استخدام هذا الأسلوب من الشراكة في العديد من الدول خصوصا في الدول السائرة في طريق النمو والتي تعاني المرافق العمومية مثل المياه الكهرباء، النقل البري والمناجم فيها من نقص حاد في التمويل، كما يغيب عن من يديرها الكفاءة في التسيير. ففي تايلاند² طبقت عقود الإيجار في قطاع السكك الحديدية عام 1985 في عدد معين من

¹ ايهاب الدسوقي، التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة 1995، ص:67.
² محمد متولى كرورى، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص11

خطوط نقل الركاب، ومع عام 1990 نجحت التجربة وجذبت الخطوط المؤجرة عدد كبيرا من الركاب وأصبحت تدر أرباحا كبيرة.

- الإيجابيات: من بين أهم ما يميز هذه العقود القدرة الكبيرة على توفير النفقات العمومية التي تصرف في سبيل تسيير وإنعاش المرافق العمومية المعطلة والتي تصبح من مسؤولية الشريك الخاص المؤجر والذي يكون في العادة ذو مهارة وكفاءة عالية في الإدارة، بل أكثر من ذلك فهو يتيح للحكومة الحصول على مورد مالي ثابت والمتمثل في ريع الإيجار كما أن الحكومة غير مجبرة عن التخلي عن أصوله إلا إن جاء في العقد غير ذلك.

- السلبيات: ما يعاب عن عقود الإيجار في كون أن الشريك الخاص لا يستطيع التوسع في الاستثمارات والأصول إلا في حدود ما يسمح بتعظيم أرباحه طالما أن أصول المرفق لا تعود له في النهاية، وعليه تبقى عود الإيجار محدودة الاستعمال في المشاريع والمرافق العمومية التي لا تحتاج التوسع بل تلك التي تحتاج النجاعة في الاستغلال فقط¹.

رابعا: عقود الامتياز "Concession Contracts"

يعتمد أسلوب الامتياز في جل دول العالم دون استثناء وهو الأسلوب الأكثر استعمالا من بين أساليب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حيث يقوم بمقتضاه طرفين مستقلين قانونيين وهما في حالة الشراكة بين القطاعين العام والخاص الجهة الحكومية مانحة الامتياز لمؤسسة خاصة ممنوحة الامتياز بالاتفاق على جملة من الشروط أهمها أن تتخلى الجهة الحكومية عن مرفق (الكهرباء، الاتصالات، المياه...) للشريك الخاص والذي يقوم بدوره بإدارة المرفق لمدة زمنية تتراوح بين 30 و 40 سنة حسب عمر المشروع الافتراضية في المقابل يتم تغطية النفقات الاستثمارية بالإضافة لأرباح صاحب الامتياز وخدمة ديون المشروع من خلال عوائد المشروع . لمراقبة عقود الامتياز يتم إنشاء هيئة مستقلة تقوم بدور الرقيب على مدى تنفيذ بنود عقد الامتياز، بالإضافة إلى تقديم تراخيص الامتياز من خلال السهر على تنظيم

¹ على توفيق الصادق ، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية ، معهد الدراسات الاقتصادية، أبو ظبي.1995.ص:122،123.

والإشراف على عمليات الامتياز المستقبلية لضمان الشفافية والتنافسية بين عروض الشركات الراغبة في الحصول على حقوق الامتياز¹. كما تقوم نفس الهيئة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.

تمت الاستعانة بهذا الأسلوب من خلال نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص وقد عرف هذا النمط نجاحا قياسي فعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع الخدمات² حوالي 80% من إجمالي عقود الامتياز في الفترة من ما بين 1988 إلى 1993 وتأخذ على سبيل المثال الحالة الأرجنتينية استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول مثل الأرجنتين حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية) ..

- الايجابيات: تكمن الفكرة الأساسية من وراء عقود الامتياز في خلق شركة خاصة تعمل على تمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال لفترة محدودة، حيث تكون تلك الشركة مسؤولة عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة كما أن أصول المشروع ستعود في النهاية للدولة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن

- السلبيات: تسعى الدول والحكومات في العالم لتطبيق أسلوب في المشاريع الكبيرة التي تتطلب نفقات استثمارية ضخمة مقارنة مع الإمكانيات البسيطة للقطاع الخاص خصوصا عند انحصار مصادر التمويل مع ضعف المنظومة البنكية لأغلب الدول ستجعل الحكومات غير قادرة على إيجاد شريك خاص مناسب لمنحه الامتياز للإشراف على تلك المشاريع.

¹ إبراهيم أحمد إبراهيم ، آليات فض المنازعات والتحكيم في عقود BOT، مركز تحكيم كلية حقوق عين شمس ، القاهرة 2000.ص:177
² محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص 12

خامسا: البناء والتشغيل ونقل الملكية (Build, Operate, Transfer BOT)

يعد نظام البناء التشغيل ونقل الملكية من أكثر أشكال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص شيوعا، حيث يتم إدراجه في العديد من البحوث لدلالة على الشراكة العمومية الخاصة حيث ترجع جذور نظام BOT إلى ما يعرف بعقود الامتياز¹ التي كانت منتشرة في أواخر القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين في فرنسا وغيرها من الدول حيث استخدمت فرنسا هذه العقود لتنفيذ مشروعات السكك الحديدية ومحطات الكهرباء والتزود بمياه الشرب، وفي منتصف الثمانينات وبالتحديد في عام 1984 تم تطبيق نظام BOT من خلال توقيع اتفاقية تنفيذ نفق المانش (The Channel Tunnel) الذي يربط بين فرنسا وبريطانيا، وذلك بين كل من الحكومتين البريطانية والفرنسية من جهة وبين شركة يوروتانال Euro Tunnel من جهة أخرى.

أما مضمون هذا النمط فيمكن تلخيصه من خلال سعي الحكومات لضبط نفقاتها مع تعدد مهامها تعمل على التخلي عن بعض ما يترتب عنها للخواص إلا أن الدولة لا تنشأ المشروع بل تعمل على فتح المجال للخواص لبنائه، كما تترك لهم مهام تسييره ففي مدة التي يستغل فيها الشريك الخاص المشروع ويباشر نشاطه يتحمل جميع تكاليف التشغيل والتطوير كما يتحمل المخاطر التجارية المرتبطة بالتسيير و السوق على حد سواء وبالمقابل ونظير الخدمات التي يقدمها يعمل الشريك الخاص على تحصيل العوائد التي تحقق له فائض مالي يضمن له الربح الذي تم الاتفاق عليه مسبقا، كما يحق للمستثمر الخاص الانتفاع بالمشروع طيلة مدة العقد الذي يربط الطرفين، وعند نهاية العقد يتم تحويل ملكية المشروع بأصوله للقطاع العام "الدولة" التي تباشر التسيير بنفسها أو تتركه للخواص من خلال عقود الإدارة لضمان الكفاءة والفعالية في التشغيل.

¹ محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص 13

- الإيجابيات: من بين أهم ما يميز نظام البناء و التشغيل ونقل الملكية، أن الدولة لا تتحمل أيا من تكاليف الإنشاء و التشغيل التي يتطلبها المشروع كما أنها لا تكون مجبرة على تحمل المخاطر التجارية المرتبطة به كما يستفيد القطاع العام من كفاءة القطاع الخاص في التسيير مع استفادته أيضا من التكنولوجيات الحديثة والتي في الغالب لا يتحمل القطاع العام القدرة على تشغيلها.

- السلبيات: يعاب على هذا النمط من الشراكة حجم الاستثمارات و الأموال اللازمة لتنفيذها فعموما العائد من المشاريع الخدمية لا يكون بحجم التكاليف السلمية التي تتطلبها تلك المشاريع¹ خصوصا مع ضبابية الأوضاع السياسية مع عدم استقرار اقتصادي في ظل الأزمات المالية و النقدية التي تعصف باقتصاديات الدول.

سادسا: البناء و التملك و التشغيل و نقل الملكية (Build, Own, Operate, Transfer BOOT)

تمنح الحكومة لشريك الخاص حق تشييد مشروع خدماتي موجه للعامة، مع تمسكه بتملك المشروع مع تشغيله كما ي
يتيح عقد البناء و التملك و التشغيل و نقل الملكية للشريك الخاص المستثمر من وضع تعريفه على الخدمات التي يقدمها
لتحقيق ربح مالي يتفق عليه صراحة، غير أنه ومع انقضاء مدة زمنية في العادة تكون مدة طويلة الأجل يتم تحويل
أصول المشروع للحكومة أو إحدى أجهزتها المخولة، يتطابق أسلوب BOOT و أسلوب BOT في كل النقاط
عدى ملكية الأصول عند الاستغلال والتي تكون من حق الشريك الخاص عكس الأسلوب السابق.

- الإيجابيات: تستفيد الجهة الحكومية في هذا الأسلوب من توفير نفقات البناء و التشغيل التي يتحملها الشريك
الخاص كما أنها تبقى بعيدة عن المخاطر التجارية التي تعود على القطاع الخاص لوحده.

- السلبيات: لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل و الصيانة لوصاية الحكومة مما يمكن أن يتم إحالة المشروع عن
هدفه المسطر وهو تقديم خدمات عمومية، وان وجدت الرقابة فهي تبقى دون جدوى في بعض الحالات.

¹ محمد سمير زكى- نظام التشييد و الإدارة و التحول BOT المركز الاستشاري الدولي للبحوث - القاهرة 1999.ص:5

سابعاً: البناء والتملك والتشغيل (Build, Own, Operate BOO)

يمكن اعتبار هذا الأسلوب من التشارك عملية حوصصة غير صريحة لأن عند الترخيص للمستثمر الخاص بالبدأ بالنشاط سيتحتم على الحكومة عن ترك له أيضا عملية التملك والتشغيل دون إمكانية الاسترداد أو التدخل في التسيير والتي تكون لفترات طويلة من 30 إلى 40 سنة. يعتمد على هذا الأسلوب كثيرا في المشاريع ذات التكاليف السلمية والتي تسترد تكاليف تشييدها على المدى الطويل كالمطارات والمحطات توليد الكهرباء وشبكات توزيع المياه.

- الإيجابيات: يمتاز أسلوب BOO بخاصية تحويل المخاطر خصوصا مخاطر البناء والتشغيل والإدارة من القطاع العام للقطاع الخاص كما يسمح بمواصلة تشييد الهياكل الموردة للخدمات العامة عند التعسر المالي للدولة لأن الحكومة لا تساهم ماليا عند التعاقد بأسلوب BOO.

- السلبيات: إن التخلي التدريجي لسيادة الحكومية على المشاريع العمومية خاصة تلك التي تتميز بالنفع العام من خلال إعطاء الحق الحصري للشريك الخاص بإنشاء واستغلال وصيانة المشاريع مع حرية اتخاذه للقرارات التي يراها مناسبة يمكن أن يحول تلك المشاريع بقرار من المسير الخاص إلى مشاريع ربحية مما سينشأ عامل الصراع والإقصاء فتتحول سلع كالمياه والتعليم من سلع عمومية إلى سلع خاصة وهو بالفعل ما حدث في العديد من الدول الأوروبية

ثامنا: البيع "Sale"

قد تتم الخصخصة عن طريق البيع من خلال عدة صور هي¹: البيع المباشر أو من خلال بيع الأسهم في الأسواق المالية أو البيع للعاملين والإدارة.

¹ محمد متولى كرورى ، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره ص 19

• البيع المباشر "Direct Sale"

يتمثل البيع المباشر لأملاك الدولة تخليها عن الأصول التابعة للقطاع العام من شركات، وبنية قاعدية ومنشآت وغيرها من الأملاك العمومية وتتم التصفية بالشكل المباشر عن طرق عرضها في مزاد علني وترصوا المزايدة عند أكبر عرض أو عن طريق السوق وترك آلية العرض والطلب تتولى عملية البيع والتصفية.

- الإيجابيات: تمتاز عمليات التصفية المباشرة لممتلكات الدولة بالشفافية والتي تعتبر من بين أهم ما يهتم به المستثمرين الخواص عند القيام بعمليات البيع أو الشراء. هذا بالإضافة إلى توفر ميزة أخرى في خاصية البيع المباشر و تتمثل في¹ استحالة وجود وسطاء وعلى الأقل من الجانب الحكومي مما يسهل على الحكومة انتقاء العرض الأكبر والملائم للعرض المطروح في السوق.

- السلبيات: نظرا لطول زمن الإجراءات التي تحتاجها المعاملات الإدارية خصوصا عندما يعلق الأمر بموضوع تصفية الأملاك العمومية فإن البيروقراطية ستؤثر بشكل كبير على سير عملية البيع وبالتالي التأثير على الأسعار بالسلب.

• بيع الأسهم في الأسواق المالية

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

- المزايا: توسيع والتنوع في المالكين خصوصا عندما تضع الدولة حدودا لكميات الأسهم التي يمكن اقتناؤها.

¹ حكومة دبي (دائرة مالية)، مرجع سبق ذكره ، ص: 16

- العيوب: يمكن أن تصادف الحكومة مشاكل كثيرة عند اعتماد هذا النمط وخصوصا عندما يكون السوق المالي ضعيف أو صغير لا يمتلك القدرة على استيعاب حجم الأسهم المطروحة مما سيدفع بالأسعار للتراجع بشكل كبير نظرا لضعف الطلب مقارنة بالوفرة في العرض.

● البيع للعاملين والإدارة

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

- المزايا: تتماز هذه الطريقة بعدديد من الايجابيات من بينها أنها تلقى دعم سياسي وشعبي بحيث لا تضطر الحكومة إلى الدخول في مفاوضات مع المشترين للحصول على ضمانات مستقبلية.

- العيوب: في ظل غياب المنافس عند طرح المؤسسة للبيع يمكن أن لا يبرز القيمة الحقيقية لأصول الشركة حيث لا تتلقى الحكومة المقابل الحقيقي للمؤسسة، ومن بين السلبيات الأخرى المطروحة استبعاد التحسن في أداء الشركة والرفع من كفاءتها نظرا لعدم قدرة العاملين ماديا على إدخال تكنولوجيا حديثة في عمليات الإدارة¹.

2. الشراكات التعاونية Partnerships collaborative

تتمثل الشراكات التعاونية في النمط الذي تصنف فيه عقود الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في مناخ

اقتصادي رأس مالي يعلب عليه القطاع الخاص حيث يتم تمثيل هذا الأخير في علاقات أفقية، بحيث يتم ضمان

مشاركة جميع الأطراف في اتخاذ القرار عن طريق الإجماع يشترك جميع الشركاء بتولي المهام والواجبات الموكلة لديهم ولا

يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب بنود العقد².

¹ حكومة دبي (دائرة مالية)، مرجع سبق ذكره ، ص: 17-18

² د. رياض الفرس: (قسم الاقتصاد)-الشراكة بين القطاع العام و الخاص جامعة PPP - الكويت « www.cba-edu-kw/readh/104/bot-1.pp »

من خلال التطرق لمختلف الأنماط التي تندرج فيها الشراكة يمكن استنتاج أن كيفية التعاقد ترتبط بمدى حاجة القطاع العام للخاص وتبعاً لذلك يحدد حجم تدخل هذا الأخير في المهام التي توكل عادة للقطاع العام، مع ذلك يبقى للحكومة حرية اختيار الأسلوب الذي تراه ملائماً حسب الإمكانيات المالية والحاجة من الشراكة والتي لا تكون دوماً بسبب نقص التمويل فالعديد من دول العالم كدول الخليج مثلاً لها من الثروة والسيولة المالية ما يغنيها عن استثمارات الخواص غير أن حاجتها من التعاقد تكمن في ضعف كفاءة المسيرين العموميين عكس الكوادر في القطاع الخاص والتي تمتلك القدرة على الإبداع والتطوير.

خلاصة الفصل:

تسعى الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص إلى توسيع أفاق النشاط الاقتصادي من خلال التعاون والتنسيق فيما بين القطاعين للخروج بالحلول المناسبة لمشاكل القصور في توفير الخدمات. كما تعطي الفرصة للقطاع العام للاستفادة من الأساليب التقنية والمعرفية وطرق الإدارة الحديثة التي يتميز بها القطاع الخاص بعيدا عن الإجراءات الروتينية التي تسود القطاع العام والشركات الحكومية. الأمر الذي يساعد على زيادة الرغبة في تقديم خدمات مرموقة بفعل المنافسة، مع السعي الدؤوب لتحقيق أعلى معدل استفادة من الموارد الاقتصادية للمجتمع.

ومن جهة أخرى فإن فتح مجالات اقتصادية جديدة أمام القطاع الخاص للمشاركة مع القطاع العام من خلال الأنماط التي تم الإشارة إليها سابقا سيحد من سياسة الاندفاع نحو تحقيق الأرباح التي يمارسها الخواص، وهذا ما يعطي بعدا اجتماعيا للنشاط الاقتصادي كما يضبط روح الاحتكار لدى الخواص مما يؤدي في المستقبل القريب إلى تحسين استخدام موارد المجتمع الاقتصادية.

الفصل الثاني:

الخدمة العمومية في إطار عقود

الشراكة

مقدمة الفصل:

تعتبر الخدمة العمومية وسبل تحسينها وتطويرها الشغل الشاغل لكل دول العالم، حيث أثار هذا الموضوع الكثير من الجدل خاصة في ثمانينيات القرن الماضي مع النزعة التي تبنتها العديد من الدول وأبرزها بريطانيا وأمريكا حول الجدوى من ترك هذا القطاع الحساس ضمن مسؤوليات الدولة بعد زوال دولة الرفاه، وضرورة السماح للخواسب بالاستثمار بشكل حصري في المشاريع العامة، إلا أن الضغط الاجتماعي الذي تبع عمليات الخصخصة¹ الواسعة التي تمت بالفعل، دفع بالدول السالفة الذكر لتفكير في آليات أخرى تضمن النجاح في إدارة المؤسسات الحكومية والتسيير المالي الكفاء عند توفيرها للخدمات العمومية، ومن بين الآليات المبتكرة نجد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص والتي عرفت تطوراً كبيراً في الاستعمال منذ نشأتها في نهاية الثمانينات من القرن الماضي حيث سنتطرق بالتفصيل للدراسة النظرية للخدمة العمومية وتطبيقات الشراكة في مجال الخدمة العمومية ثم التجارب الدولية في مجال استعمالات الشراكة العمومية الخاصة في مجال الخدمات العمومية.

¹ (هدف القطاع الخاص تحقيق الربح حتى وان تم إقصاء فئة كبيرة من العامة عن طريق السعر وهو أمر ينقد النظرية المفسرة للسلع العمومية حول ضرورة عدم الإقصاء وعدم وجود صراع)

المبحث الأول: مفهوم الخدمة العمومية

تطورت الخدمة العمومية مع تطور مفهوم الدولة ولطالما اقترن مصطلح الخدمة العمومية بالجانب القانوني وبالأخص القانون الإداري الفرنسي نظرا لعدة ظروف كان أبرزها الثورة الفرنسية والتي تعتبر نقطة التحول في مفهوم خصائص ومميزات الخدمة العمومية.

إلا أن الخدمة العمومية كمجموعة من الوظائف المتعلقة بالحياة العامة ليست وليدة اللحظة بل تعود بدايتها إلى ما قبل الثورة الفرنسية، حيث تمثلت في مجموعة الممارسات الاجتماعية تحت سلطة مشتركة وليس من الضروري أن تتمثل السلطة في الدولة فيمكن أن تقدم من طرف أشخاص معنويين أو طبيعيين تابعين أو مستقلين عن الجهاز السياسي الذي يحكم الإقليم أو المنطقة كما يمكن أن تكون مجانا أو نظير مقابل

المطلب الأول: تعريف الخدمة العمومية:

بهدف تقديم تعريف شامل للخدمة العمومية لا بد من التفريق بين الخدمة العمومية في جانبها القانوني والخدمة العمومية في شقها الاقتصادي.

1. تعريف القانوني للخدمة العمومية¹:

تعتبر الخدمة العمومية حجر الزاوية في القانون الإداري، فقبل سنة 1920 اعتمد القانون العام الفرنسي على المساواة التالية: الخدمة العمومية = القانون العام = الشخص العام، مما حصر الخدمة العمومية في المفهوم الضيق لها وذلك لارتباطها بالعمل الإداري فقط حيث يعرف الفقيه الفرنسي Léon Duguit (1928) الخدمة العمومية على أنها: "جميع الأنشطة التي يكون أداؤها منتظم ومنظم من قبل الجهاز الحكومي بحيث أن القيام بهذه الأنشطة هو حق ضروري لتنمية المجتمع، والتي لا يمكن أن تتحقق دون تدخل السلطة الحكومية". إلا أن مفهوم الخدمة العمومية في

¹ Jacques CHEVALLIER , Essai sur la notion juridique de services public par, PFDA 1976 , p139

جانبه القانوني شهد تحول جذري بعد سنة 1920 وذلك بعد ظهور الخدمات العامة في شقها الصناعي والتجاري مع إمكانية اللجوء إلى الخواص لتسيير الخدمات العمومية المرخص لها من طرف مجلس الدولة.

1-1: المبادئ العامة للخدمات العمومية:

عند التطرق للمبادئ العامة للخدمات العمومية يجب أن نفرق بين المبادئ الكلاسيكية والتي لها بعد قانوني لازمت تلك المبادئ الخدمات العمومية بعد الثورة الفرنسية و المبادئ الحديثة والتي لها علاقة مع المتطلبات العصرية للعموم في إطار حوكمة هذه الخدمات.

❖ المبادئ الكلاسيكية للخدمات العمومية¹:

وهي مجموعة من القواعد المرتبطة أساسا بالقانون الإداري الفرنسي ويمكن إجمالها في ما يلي:

• مبدأ الاستمرارية *Continuité*:

دائما ما يرد كأول مبدأ من مبادئ الخدمات العمومية نظرا للأهمية البالغة التي يمتاز بها، فالهدف الأول للخدمة بالنسبة للمجتمع أن تكون الخدمة مستمرة مع استمرارية الدولة نفسها حسب العديد من الفقهاء، وفي حالة تعطل الخدمة فهو علامة على تعطل وفشل في الدولة بحد ذاتها، إلا أن لمبدأ الاستمرارية بعض الاستثناءات فمثلا يمكن أن تنشأ الخدمة العمومية في ظل ظروف غير عادية كالكوارث الطبيعية أو الحروب مثلا فإنه من الطبيعي أن تحتفي الخدمة بمجرد اختفاء العامل الاستثنائي المنشأ لها في البداية.

¹ Gilles J. Introduction au droit des services publics, Paris, L.G.D.J), novembre 1994, p 14

● مبدأ المساواة أمام الخدمات العمومية *Egalité* :

والمساواة تأخذ بعدين الأول المساواة في العمالة في مجال الخدمات العمومية وذلك على أساس الجدارة وهو شرط ضروري لتشغيل الكفاء للخدمات العمومية أما البعد الثاني وهو المساواة في الاستعمال أو الانتفاع من تلك الخدمات، وعلى غرار مبدأ الاستمرارية فلمبدأ المساواة استثناءات أيضا وعادة ما تنشأ الاستثناءات في التسعيرة فيمكن أن توضع تسعيرة مختلفة على نفس الخدمة العمومية بحيث تأخذ القدرة المادية لطالب الخدمة بعين الاعتبار¹.

● مبدأ الحياد *Neutralité*:

يعتبر مبدأ الحياد كمتعمم لمبدأ المساواة وهو في الغالب مرتبط به، إلا أنه مستقل من ناحية الشروط التي ينبغي أن تتوفر في عون الخدمة وطالب الخدمة، فالأول يجب أن يحترم هدف المؤسسة دون الاعتبارات الدينية أو الطائفية، السياسية أو العرقية لطالب الخدمة، وعلى نفس السياق فعلى المستفيد من الخدمة عدم استعراض ميوله الدينية أو أفكاره السياسية عند تقدمه للحصول عليها.

● مبدأ التكيف *Mutabilité*:

من بين الشروط الأساسية لاستمرار الخدمة العمومية قدرتها على التكيف والقابلية للتحويل عند تغير الظروف الاجتماعية، البيئية أو السياسية أو عند المطالبة أو الرغبة في تحسينها، ليس بالضرورة أن يكون التحويل للأحسن فعندما يتعلق الأمر بالخدمات الصناعية والتجارية وعلى سبيل المثال في حالة ارتفاع غير متوقع للنفط تضطر شركات الطيران لإلغاء الخطوط ذات المردودية المنخفضة للتقليل من التكاليف، أما الأثر فيكون سلبا على متلقي الخدمة.

¹ Gilles J. Introduction au droit des services publics, op cit, p 14

❖ المبادئ الحديثة للخدمات العمومية:

إن الملاحظ في المبادئ الجديدة أنها لا تتعارض مع المبادئ الكلاسيكية للخدمات العمومية بل استحدثت لسد الثغرات في المبادئ القديمة كنوع من التحديث استجابة للمتطلبات الاجتماعية الحديثة.

● مبدأ الشفافية: Transparency:

يقصد بالشفافية مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية المتاحة والمنظورة بشكل أكثر تحديداً مع منهج توفير البيانات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذات العلاقة.

● مبدأ التشارك والمشاركة: Participation :

ويعرف مبدأ المشاركة في تنظيم المجتمع بأنه العمل والجهد التطوعي الذي يبذله الفرد باختياره لتأدية عمل معين يعود بالنفع على غيره من الأفراد سواء أكان هذا الجهد تبرعاً بالمال أو الوقت أو بالجهد أحساساً منه بالمسؤولية الاجتماعية وبالتضامن مع أبناء مجتمعه

2. التعريف الاقتصادي للخدمة العمومية¹:

شهدت السنوات الأخيرة تزايد اهتمام الاقتصاديين بالخدمات العامة ويتضح ذلك بجملة من التقارير ذات الطابع الاقتصادي والمكملة للمفهوم القانوني ومن بين الأعمال المرتبطة بمفهوم الخدمة على سبيل المثال لا الحصر تقرير

مارتناند- لويزي (1995) Martinand-Lorenzi بالإضافة إلى تقرير كوهن- هنري Cohen-Henry (1998).

¹ François Lévêque- Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public- CNRS Editions- 2000 p11

بالنسبة إلى التقرير الأول فمصطلح الخدمة العمومية يرتبط بمفهوم الاحتكار الطبيعي والسلع العمومية، كلتا الحالتين مرتبطتين بما يعرف في النظرية الاقتصادية بالخلل السوقي وهي الحالة التي لا يتموضع فيها السوق في حالة المنافسة التامة فتختل أمثلية "باريتو" مما سيؤثر سلبا على معظمة الرفاهية الاجتماعية.

ترتبط الخدمة العمومية بالاحتكار الطبيعي في الجانب الصناعي والتجاري مع استثناءات، فـ شركة Airbus لصناعة الطائرات المدنية تشكل في سوق حالة احتكار طبيعي لكن طابعها يبقى تجاري ربحي أما من جانب السلعة العمومية فهي ترتبط بالسلع الغير تجارية كالدفاع مثلا والتي تتوفر فيها شرطي عدم الإقصاء بالسعر وعدم الصراع على الوحدات المنتجة مع وجود استثناءات فخدمة التعليم بالمقابل المادي المباشر هي خدمة عمومية بالرغم من أن الأقساط ستقضي الفئة الغير قادرة على الدفع.

بالرجوع لكل من كوهن- هنري فقد قسما الخدمات العمومية إلى ثلاث فئات كبرى وهي¹:

1. الخدمات التي تكون في المتناول المالي للأفراد الذين يعانون عجزا ماديا شديدا نتيجة لقلّة الدخل مما يتركهم في خانة الإقصاء في هذه الحالة تعرف الخدمات بالخدمات الأساسية.
2. الخدمات التي تتجاوز مفهوم مكافحة الإقصاء لتشير ولو بشكل رمزي إلى التماسك الاجتماعي والانتماء للمجتمع الوطني
3. الخدمات التي تستهدف الاستخدام الأمثل والفعال للموارد.

¹ François Lévêque- Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public- op cit- p11

الجدول رقم 02: التصنيف الاقتصادي للسلع العمومية¹:

الخدمة	شكل الخدمة	طبيعة الاستهلاك	مقابل الخدمة	تمويل الخدمة
<ul style="list-style-type: none"> ▪ الكهرباء ▪ الهاتف 	سلعة النادي	الاستهلاك	الحصول على	التمويل المباشر من
		الاختياري	الخدمة مقابل	مستعملي الخدمة
<ul style="list-style-type: none"> ▪ النقل ▪ المطاعم المدرسية ▪ الحمامات 			مالي	التمويل المختلط
<ul style="list-style-type: none"> ▪ السينما ▪ المتاحف 			الحصول على	التمويل خلال
			الخدمة دون	الضرائب
<ul style="list-style-type: none"> ▪ المدارس ▪ الدفاع ▪ الإنارة العمومية 	السلع العمومية التامة	الاستهلاك	مقابل مالي	
		الإجباري		

Source: François Lévêque op cit-2000- p 12.

¹ François Lévêque- Op CIT, p12

المطلب الثاني: خصائص ومميزات الخدمات العمومية:

تتسم الخدمات العمومية ببعض الخصائص التي تميزها عن باقي المهام التي تقوم بها الدولة، جملة من المميزات تمنح الباحث أو الدارس القدرة على التعرف عليها من خلال المؤسسات التي تشرف على احتكارها وقد كان الاقتصادي الشهير Paul Samuelson أول من قدم تعريف للسلع العمومية سنة 1954 من خلال خاصيتين أساسيتين¹ هما عدم القدرة على الاستبعاد وعدم وجود تنافس في الاستهلاك .

1. وجوب الاستعمال:

فعل طرح السلعة العمومية أو إنتاجها² لا يكون بقرار من أي عون كان، بحيث أين كان يمكنه استهلاك هذه السلعة بمجرد طرحها أو توفرها، وعلى سبيل المثال فإن إنشاء محطة لضخ ومعالجة المياه لا يكون بقرار من أحد الأفراد لكن وبمجرد إنشائها فإن أي عون يمكنه الاستفادة منها .

2. عدم القدرة على الاستبعاد Non-Excludability:

من بين أهم الخصائص التي تمتاز بها المنتجات العامة عدم القدرة على الاستبعاد لأي عون اقتصادي بغض النظر عن مؤهلاته المادية³ فإن جهاز الأسعار يفشل في تحديد سلم التفضيل الاجتماعي ومن ثم تخصيص الموارد لتحقيق الإشباع، ويمكن القول أن الخدمات العامة غير قابلة للتسويق والبديل الأمثل لآلية السعر هي سياسات الإنفاق العام والتي تعتمد على الإرادة العامة في تغطيتها وفي مقدمتها الضرائب.

¹ Paul A. Samuelson "The Pure Theory of Public Expenditure," Review of Economics and Statistics 36 (November 1954): 387-89

² Vincent Ostrom and Elinor Ostrom-Public Goods and Public Choices Workshop in Political Theory and Policy Analysis Indiana University- page 02- télécharger le 3/12/2013 13:19 à partir de site <http://socsci.colorado.edu/~mciverj/Ostrom-PG%26PC.PDF>

³ James M. Buchanan- The Demand and Supply of Public Goods- Liberty Fund- volume 5-1999-p22

3. عدم وجود تنافس في الاستهلاك Non-Rival Consumption:

تتميز المنتجات العامة بخاصية أساسية أخرى وهي الاشتراك في الاستهلاك، وفي هذه الحالة فإن المنافع المتحصل عليها تكون متساوية بين جميع الأعوان الاقتصاديين بمعنى أن الزيادة في استهلاك عون ما للسلعة العمومية لا يترتب عليها تراجع في الكميات المستهلكة لأعوان آخرين ودون تحمل المجتمع لتكاليف إضافية ولو تم استبعاد أحد أفراد المجتمع من استهلاكها سيترتب عنه الابتعاد عن التخصيص الأمثل للموارد المتاحة وتراجع في الرفاهية بالمجتمع.

من خلال الخصائص السابقة الذكر يمكن تحديد طبيعة السلع، وبصفة عامة يمكن ذلك بالاستعانة بالعنصرين

الأساسيين وهما درجة الإقصاء والصراع من خلال دمجهما معا في الجدول التالي:

الجدول رقم 03: تحديد طبيعة السلع من خلال عاملي الإقصاء والصراع.

عدم وجود إقصاء	الإقصاء	
الموارد المشتركة (الصيد البحري)	سلع خاصة	الصراع
سلعة عمومية	سلع النوادي (الاشتراكات في الهاتف / الإنترنت).	عدم وجود صراع

Source : Vincent Ostrom and Elinor Ostrom-op cit-2013- page 04.

4. الآثار الخارجية Externalities :

من بين أهم ما يميز الخدمات العامة وجود آثار خارجية مرتبطة بها إما في جانب الإنتاج أو الاستهلاك، وقد يترتب على هذه الآثار إما آثار موجبة في صورة منافع تعود على المجتمع أو سلبية في صورة تكاليف إضافية يتحملها هذا الأخير عادة يعجز نظام السوق على إظهارها وعليه لا يمكن إدراجها في السعر السوقي.

المطلب الثالث: الخصائص الهيكلية لصناعة المنافع العامة:

يبرز الفرق بين الصناعة في عالم الأعمال ومفهومها اقتصاديا، فهي في نطاق الأعمال مجموعة من العقد التي تشكل نقاط تجمع للهياكل الصناعية من مصانع وغيرها من المنشآت التي تعمل على إنتاج نوع متماثل من السلع كصناعة الحديد والصلب والصناعات الذكية والخدمات كصناعة التعليم والسينما على سبيل المثال، أما من المنظور الاقتصادي فعني بالصناعة تلك العملية التحويلية التي تنتج منتجات متجانسة¹ ولذلك لا بد من توفر الشروط التالية:

تماثل ظروف التكاليف وخصائصها أو بمعنى آخر تماثل ظروف العرض بين المنتجات والمشروعات التي تنتمي إليها نفس الصناعة ولتبسيط المفهوم نستعين بالمثل التالي لنقل أن لدينا منتجين "X" و "Y" يحتاج المنتج "X" لتكاليف ثابتة (تكاليف رأسمالية) ضخمة عكس المنتج "Y" الذي يحتاج لتكاليف رأس مالية بسيطة وكخلاصة للقول فإن المنتجين "X" و "Y" غير متجانسة بغض النظر عن العوامل الأخرى.

- أن تكون مرونة الإحلال بين المنتجات كبيرة جدا لنقول أن المنتجات ينتمون لنفس الصناعة والمثال الكلاسيكي المطروح هو صناعة النقل فدرجة الإحلال بين أنواع النقل عادة ما تكون كبيرة لكن ليس بالضرورة أن نجعل من ذلك قاعدة عامة، ففي بعض الأحيان تكون درجة الإحلال بين أنواع النقل ضعيفة إلى منعدمة وفي هذه الحالة نسمي كل نوع بالصناعة (صناعة النقل البحري، صناعة النقل الجوي... إلخ).

¹ سعيد عبد العزيز، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة دراسة نظرية وتطبيقية، الدار الجامعية ط 1، 1999، ص 28

- تصريف المنتجات في نفس السوق بشكل متصل وليس في عدة أسواق منفصلة والهدف من ذلك مقارنة كل منتج بسعر مقابل وليس العديد من الأسعار.

وبافتراض توافر الشوط السالفة الذكر يمكننا تحديد الخصائص الهيكلية التي تتسم بها صناعة المنافع العامة.

1. ارتفاع الكثافة الرأسمالية Intensive Capital:

من بين أهم ما يميز صناعة المنافع العامة الارتفاع الشديد في درجة كثافة رأس المال، حيث للقيام بإنتاج سلع رأسمالية أو سلع استهلاكية لابد من توفر رأس مال ضخمة لمباشرة عملية الإنتاج، مع عوائد منخفضة بشكل ملحوظ بالمقارنة مع التكاليف مع احتمال مخاطرة كبيرة نسبياً، ولقياس درجة كثافة رأس المال نستعين بالمؤشرات الشهيرة وهي نسبة رأس المال على الإنتاج أو نسبة رأس المال على العمل، فكلما ارتفعت نسبة رأس المال على الإنتاج أو العمل كلما زادت درجة الكثافة الرأس مالية، عادة ما يتجنب القطاع الخاص تولي هذه الصناعات بسبب عوامل المخاطرة وصعوبة التجزئة، وطول فترة الاسترداد إلا أن هذه العوامل لم تعد تمنع القطاع الخاص من تولي هذه الصناعات فالعوامل الاقتصادية الراهنة منحت للقطاع الخاص الخبرة التي تدفعه للمخاطرة والقدرة المالية الكبيرة على التمويل نتيجة التراكم الكبير لرأس المال لدى هذا الأخير.

2. الاحتكار الطبيعي:

يقصد بالاحتكار في سوق سلعة ما وجود منتج واحد يتولى عمليات إنتاج وتوزيع تلك السلعة دون أن يكون لتلك السلعة أو الخدمة بدائل قريبة في نفس السوق فيكون من السهل على المحتكر تحديد الكميات أو الأسعار التي تعظم من أرباحه، وفي ظل الاحتكار فإن السعر لا يساوي التكلفة الحدية عكس المنافسة التامة التي تحقق الشرط

$$.P=Cmg=Rmg$$

أما الاحتكار الطبيعي فيمكن تعريفه¹ "على أنه نوع من أنواع الاحتكار أوجدته ظروف الصناعة ذاتها وليس بفعل العوامل المفتعلة كما ينشأ بفعل تشريعات تصدرها الدولة والتي بمقتضاها تحتكر تلك الأخيرة إنتاج بعض السلع والخدمات". نتيجة وجود العنصرين سالفين الذكر (عدم القابلية للتجزئة والكثافة الرأسمالية المرتفعة) بشكل كبير وعليه فإنه يمكن اعتباره ظاهرة اقتصادية طبيعية عكس الاحتكار العادي.

3. تزايد غلة الحجم Increasing Returnsto Scale:

إلى جانب الآثار الخارجية فإن ظاهرة تزايد حجم الغلة ترتبط بشكل وثيق بصناعة المنتجات العامة سواء كانت منتجات اجتماعية أو تلك المنتجات الجديدة بالإشباع،² "وتعني هذه الظاهرة أن زيادة حجم المشروع ومن ثم حجم الإنتاج يصاحبه تحقيق العديد من الوفرات الداخلية والخارجية". تعتبر الوفرات الداخلية من بين أهم الأسباب نحو انتهاج أسلوب التخصص وتقسيم العمل ونتيجة التوسع في حجم الإنتاج ثم حجم المشروع فإن التكاليف الإنتاج ستخفض وبالمقابل فإن عوائد المشروع أو المرفق العام ستعرف ارتفاعاً فتزيد الأرباح أو على الأقل تقلص الخسائر أما الوفرات الخارجية فهي ما سيستفيد منه المشروع أو المرفق العام نتيجة معرفته بالبيئة الخارجية والنسيج الصناعي المرافق له والذي يحتاجه لتزود بالمواد الأولية أو لتصريف منتجاته، المعرفة الجيدة بالمحيط ستغني المشروع عن العديد من التكاليف من بينها تكاليف النقل، الشحن بإضافة إلى العديد من تكاليف التسويق.

¹ سعيد عبد العزيز، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، مرجع سبق ذكره ص 49

2 UNITED NATIONS INDUSTRIAL DEVELOPMENT ORGANIZATION-Public goods for economic Development- Vienna, V.08-57150—November 2008 -p 19.

المبحث الثاني: المبادئ الأساسية لتمويل مشاريع الشراكة.

إن النمط التقليدي لتمويل المشاريع العمومية يعتمد على التمويل المباشر من خلال المالية العامة للمؤسسات القائمة بأعمال التشييد والبناء للمنشآت القاعدية، ومن المتعارف عليه أن أي تكلفة لمشروع عمومي ما سيتحملها مستقبلا المستخدمين ودافعي الضرائب بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النهاية، وعليه فإن الإنفاق السابق الممول من الاقتراض أو من إصدار أسهم وسندات إن كان المناخ الاستثماري مناسب ومتطور سيغطي بحصيلة العوائد المستقبلية. على عكس التمويل التقليدي فإن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاصة تمنح آليات أخرى لتمويل ولتسيير الخدمات العامة من خلال الاستفادة من الأريحية المالية والخبرة في التسيير التي يمتاز بها الشركاء الخواص.

المطلب الأول: مصادر التمويل في إطار عقود الشراكة.

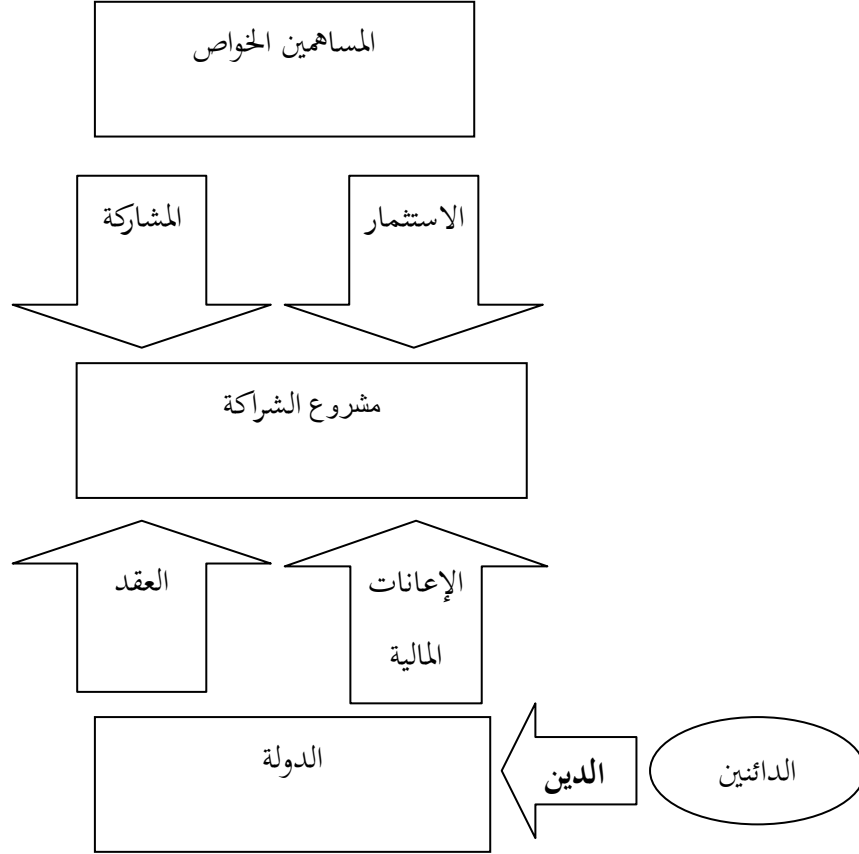
تتعدد مصادر التمويل في إطار عقود الشراكة وهي مرتبطة أساسا بشكل العقد والشروط والالتزامات المرتبطة به إلا أن هناك ثلاثة مصادر للتمويل أكثر استعمالا وهي كالتالي¹:

1. التمويل العمومي Le financement public :

تقوم الدولة (الحكومة) بتمويل المشاريع عن خلال تخصيص القروض، منح الهيئة المالية الدولية والإعانات من طرف الدول أو عن طريق ضمانات الدين العمومي، وفي العادة تقترض الحكومة بنسب فائدة متدنية مقارنة بقروض الخواص لكن في حدود المبالغ التي تسمح بها الميزانية العامة للدولة. وبصورة عامة فإن القطاع العمومي يسير المخاطر التجارية بكفاءة أقل من القطاع الخاص، لذلك يتولى هذا الأخير مهمات التنفيذ والتسيير.

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures «Guide pratique à l'intention des décideurs publics»- the world bank- 2010-p 44

الشكل رقم 04: أسلوب التمويل العمومي



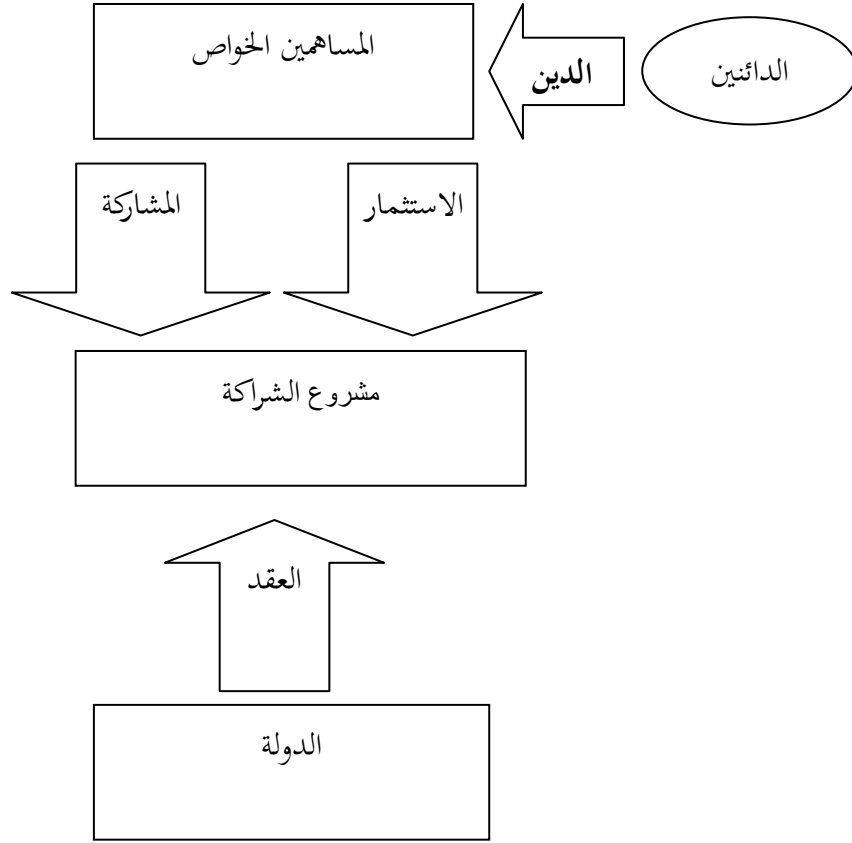
Source : Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit-2010- p46

2. التمويل من خلال المؤسسات الخاصة:

تقوم المؤسسات الخاصة بالاقتراض بناء على ملفها وتاريخها الائتماني بالإضافة إلى حجم نشاطها (أي مدى إمكانية السداد بالاعتماد على تدفقات باقي النشاطات). وفي هذا الحالة يقوم القطاع الخاص بالإضافة إلى التسيير والتنفيذ بضمان التمويل المناسب¹ والدائم للمشروع كما يتحمل كامل المخاطرة التجارية أما الجانب الحكومي والقطاع العام فيلتزم بتحديد المشروع وإعداد العقد.

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p44

الشكل رقم 05: تمويل المؤسسات الخاصة



Source :Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit -2010- p46

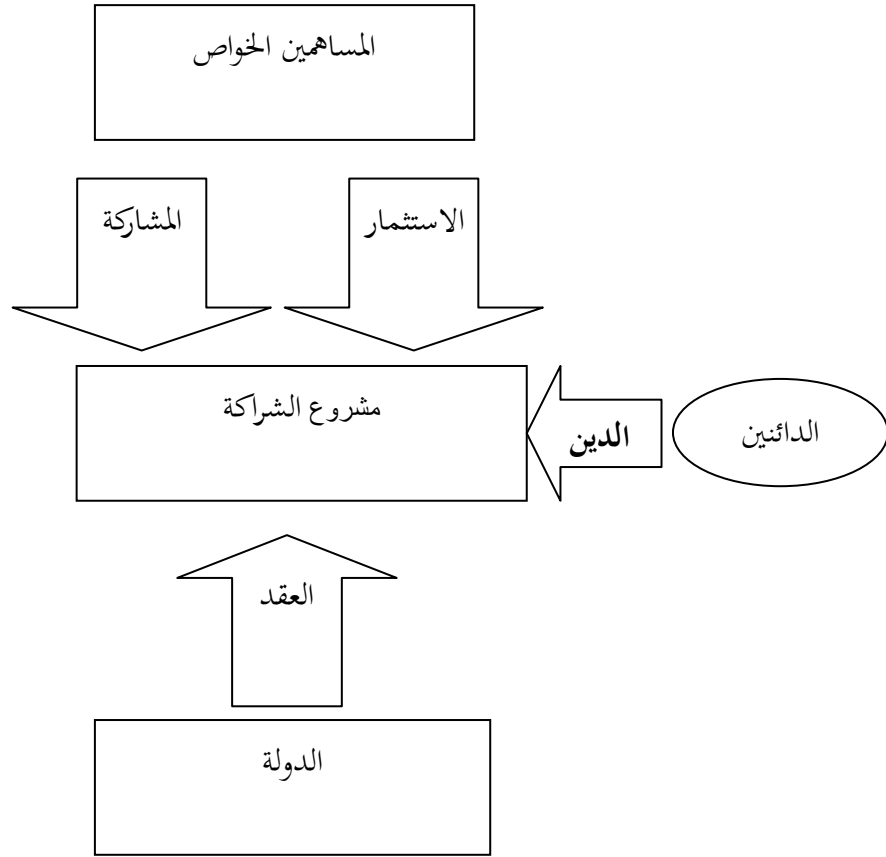
1. التمويل المباشر للمشروع:

يقوم الدائنون بالتمويل المباشر للمشروع من خلال السندات المطروحة من طرف البنوك مقابل التعويض المباشر للدين من تدفقات الخزينة (عوائد المشروع)، ومن بين أهم ما يميز هذا النمط من التمويل أنه لا يدرج بشكل مباشر في ميزانية الدولة¹ كما أن استمرارية التمويل المصرفي تكون كبيرة ومستمرة عكس المصادر التمويلية السابقة أما شكل

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p51

وارتباطات العقد فهي إلى حد بعيد شبيهة بنمط التمويل الخاص حيث تلتزم الحكومة بإعداد العقد في حين يترتب على الخواص التسيير والتنفيذ وتحمل المخاطر التجارية.




الشكل رقم 06: التمويل المباشر للمشروع.



Source : Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit-2010- p46

جدول رقم 04: مصفوفة الكفاءات عامة-خاصة حسب مختلف أشكال مشاركة القطاع الخاص

الرقابة	جمع رسوم الاستخدام	الاستغلال	البناء و التصميم	الاستثمار	ملكية الأصول	وضع معايير الأداء	
الرقابة على الرسوم و الأداء							تمويل كلي من قبل قطاع عمومي
							عقد البناء و الصيانة
							عقد الخدمة
							شركة مختلطة
							بناء، الاستغلال، التحويل
							عقد الامتياز
							تمويل كلي من قبل الخاص

كفاءة قطاع العام  كفاءة قطاع الخاص  كفاءة مقسمة بين القطاع العام و الخاص 

Source : OCDE, Les partenariats public-privé dans le secteur de l'eau en zone urbaine, Rapport de Synthèse, Paris, 2003, P :02.

المطلب الثاني: الآليات الحكومية لتحسين المناخ المالي

بإمكان السلطات العامة أن توفر مجموعة من الميكانيزمات والمساعدات المالية لتحفيز وتنشيط عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال الخدمات العامة، فنادرا ما نجد عقود شراكة ناجحة ومستدامة دون مساعدة مالية مباشرة من السلطات العمومية فالتمويل الكفء لعقود الشراكة يمكن أن يربط بتحفييزات مالية حكومية¹، فكما سبق الذكر يمكن أن تتولى الحكومة عمليات التمويل المالي وتترك للخوائص التسيير نظرا لمعرفتهم المسبقة بالسوق ففي حالة مشاريع الخدمات العمومية يكون المشروع مستلزم من الناحية الاقتصادية لكنه غير ذلك من الناحية المالية، فمشاريع البنية التحتية مثلا لها آثار خارجية ايجابية مهمة بالنسبة للقطاع الحكومي وهذا ما يفسر التمويل والتدخل المالي المباشر للحكومة بواسطة عملية إنفاق مباشرة من ميزانية التجهيز مستعينة بمؤسسات عمومية هيأت مسبقا لتولي مهام التمويل، عكس الأسواق المالية المحلية الذي تتردد² في التمويل نتيجة المخاطرة الكبيرة. ومن بين أهم آليات المساعدات المالية ما يلي:

1. آليات التمويل المباشر:

يحق للسلطات العمومية أن تتبنى سياسة التمويل المباشر للمشاريع، وذلك من خلال القروض والإعانات وتتبنى الحكومة هذه السياسات في العادة عندما يكون المشرع المرتبط بعقد الشراكة ضعيف المردودية (في حالة مشاريع الخدمات العمومية المجانية أو ذات السعر الرمزي) أو يحتمل مخاطرة كبيرة مما يلقي نفوذ كبير من تمويل الخوائص، كما يمكن للحكومة أن تتولى تمويل عقود الشراكة في حالة ضعف القدرات المالية للخوائص وهي الوضعية التي تعاني منها أغلب الدول السائرة في طريق النمو. عادت ما تظهر الإعانات الحكومية في الميزانية العامة للدولة ولذلك يطلق الكثير من الباحثين على هذا النمط من الآليات بمساعدات الميزانية ويمكن أن تأخذ الأشكال التالية:

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p55

² تكمن مخاطرة التمويل المالي في الاستثمار بمعدل فائدة ثابت لمدة زمنية طويلة وهي مدة الإنشاء والاستغلال للبنية التحتية

- توفير الدعم المباشر: من خلال مساعدات نقدية مباشرة كتسديد نفقات إنشاء البنية التحتية والتعويضات المالية عند الاستيلاء على العقارات وكذا تمويل أشغال الصيانة الكبرى.
- من خلال الإعفاء الكلي أو الجزئي للالتزامات المالية ونفقات تكون على عاتق المشروع ولصالح السلطة العامة كالضرائب مثلا، فيستفيد المسير لمشروع الشراكة من إعفاء أو تخفيض ضريبي.
- كما يمكن للحكومة أن تقرض مسير مشروع الشراكة في حالة عدم توفر الاعتماد المالية لسبب ظرفي كما يحق لها المساهمة المباشرة في الرأس المال الاجتماعي للمشروع.
- يمكن للحكومة ومن الجهة المقابلة أن تحفز الطلب على المخرجات النهائية والثانوية للمشروع وذلك من خلال إعفاء المستهلكين من دفع الرسم على القيمة المضافة أو من خلال دعم الأسعار.
- تستطيع الحكومة نظرا لليونة المالية الكبيرة التي تمتلكها أن تستعين بشكل واحد من أشكال الدعم السالفة الذكر كما يمكن أن تدفع بها جميعا إذا لزم الأمر.

2. آليات الدعم المالي المشروطة:

تمتلك السلطات العامة أيضا حق الدعم المالي المشروط وفي هذه الحالة لا تقوم الحكومة بالتمويل الفعلي لكن تلتزم بتولي بعض المشاكل المحتملة ومن بينها¹:

- تقوم الجهة الحكومية وهي الشريك العام بالضمانات المرتبطة أساسا بالقروض البنكية، و بالتقلبات في أسعار الفائدة وأسعار الصرف، وضمان مستوى الطلب على الخدم العمومية.
- التعويض في حالة نقص أو تراجع في الربح أو تجاوز التكاليف للمستوى المتوقع عند بداية في الدراسة.

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p55

● ضمان الخدمات المرتبطة بالمشروع والمقدمة من السلطات العامة كخدمة النقل وتوفير المياه ومصادر الطاقة وغيرها.

● تغطية المخاطر المرتبطة بالمشروع.

● تقديم قروض مشروطة حيث تلتزم الحكومة بتوفير القروض بسعر فائدة معلوم وعادة ما يتفق عليه مسبقا و بأجل معلوم، ويشترط تقديمها بعدم توفر أو حصول الهيئة المسيرة للمشروع على تلك القروض خصوصا الآجلة أو البعيدة المدى من الهيآت المصرفية.

يتميز أسلوب الدعم المالي المباشر والدعم المالي المشروط من بعض السلبيات والمتمثلة أساسا في التداخل والازدواجية في المهام الموكلة للدولة فمن ناحية هي شريك اجتماعي للقطاع الخاص في مشروع الشراكة ضمن عقد قانوني وتجاري محدد المعالم ومن جهة أخرى هي تدعم المشروع ماليا مما سيتسبب في العديد من المشاكل أبرزها ظهور بعض الممارسات الخاطئة للمساهم العمومي والذي يمارس الضغط على الشريك الخاص لتوجيه المشروع وعادة ما يتسبب هذا الانحراف في تراجع المردودية المنتظرة وحتى الإفلاس، كما أن الدورين المنفصلين للحكومة سينعكس سلبا على التوازن المالي للدولة نتيجة ارتفاع الإنفاق، ولذلك يرى العديد من الباحثين أن السلطة العمومية يمكن أن تساهم في تحسين الوضع المالي لمشاريع الشراكة في قطاع الخدمات العمومية من خلال لعب أدوار أخرى.

3. الدولة كوسيط مالي¹:

يمكن للسلطة العمومية أن تتدخل لتحريك الإمكانيات المالية في السوق المالي، وذلك عن طريق وضع تسهيلات قانونية وتقنية على حركة أموال الخواص خصوصا في السوق المالية الوطنية، فيمكن للقطاع الخاص الشريك الأساسي في عقد الشراكة من الحصول على التمويل اللازم من الأسواق المالية، ويستعمل هذا الأسلوب أساسا لتفضيل

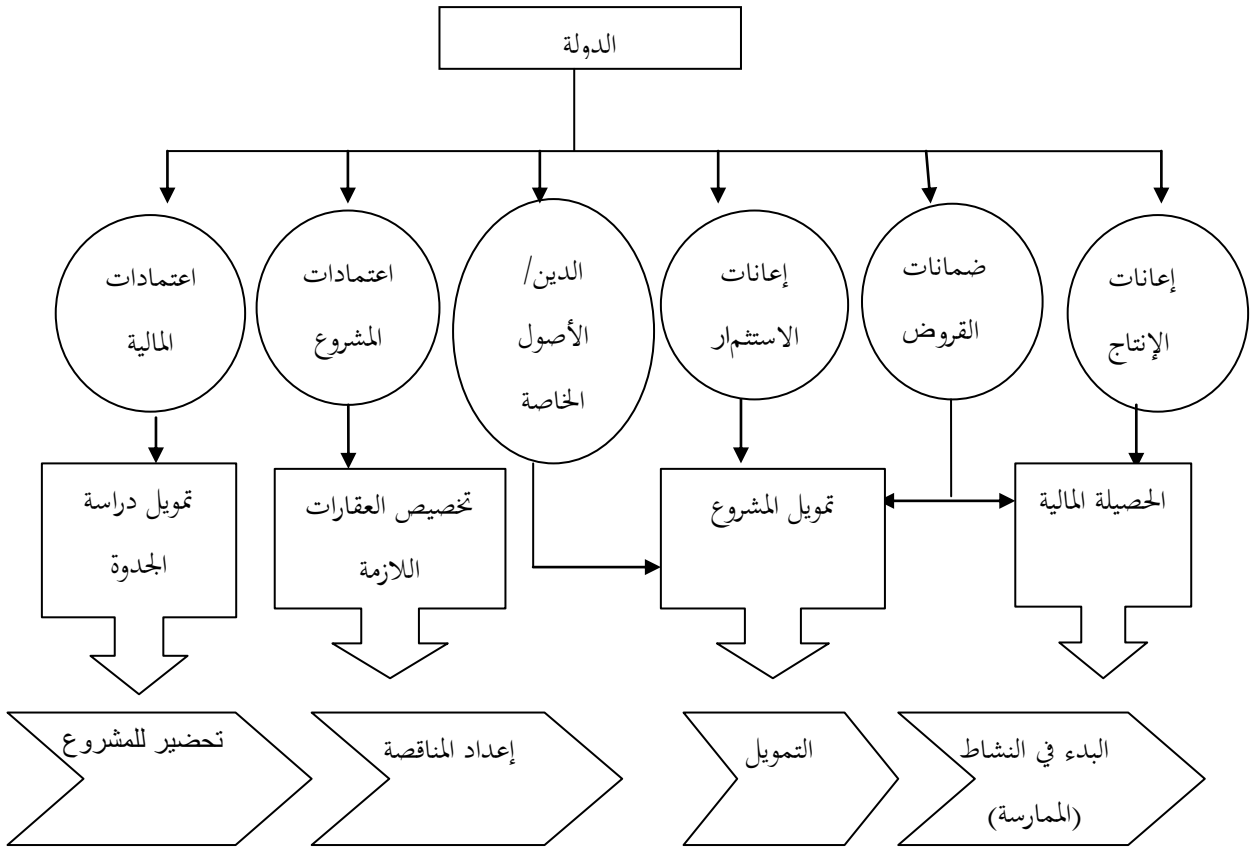
¹ Banque asiatique de développement, « Public-Private Partnership (PPP) Handbook » (Manille, 2008).

المتعاملين الوطنيين على الخواص وعند درجة مخاطرة كبيرة لا يستطيع السوق المالي تحملها خصوصا في مشاريع الخدمات العمومية وبتحديد مشاريع الخدمات العمومية.

4. صناديق التحضير والدراسة:

تعد بريطانيا من البلدان الأكثر استعمالا لعقود الشراكة وهي من أكثر الأسواق نجاعة عندما يتعلق الأمر بالدراسات الأولية للمشاريع بحيث تلزم الحكومة بإعدادها خارج عقد الشراكة فهي من التكاليف المدرجة في الميزانية العامة للدولة بطريقة مباشرة حيث تقدر التكلفة المتوسطة لكل دراسة بـ: 2.6% من قيمة المشروع الكلي وهي نسبة يمكن أن تتضاعف في دول تكون فعالية الدراسة الأولية منخفضة نسبيا.

الشكل رقم 07: الآليات الحكومية لتشجيع إنشاء عقود شراكة



Source : Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p56

المطلب الثالث: تقسيم المخاطر بين القطاعين العام والخاص

لنجاح أي مشروع شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لابد من استغلال آليات تقسيم المخاطر بين القطاعين سألقي الذكر في مشاريع الخدمات العمومية بشكل عام ومشاريع البنية التحتية بشكل خاص، بحيث تأخذ هذه الآليات الشكل التجاري، المستدم والفعال بنسبة لكل من حجم المشروع والتكاليف المترتبة عليه. إن عملية تسيير

المخاطر ترتبط بالقوة التفاوضية و التجارية لكل طرف سواء القطاع العام أو القطاع الخاص وقبل التقدم في موضوع

تسيير المخاطر لا بد من معرفة أهم المخاطر التي تواجه مشاريع الشراكة في قطاع الخدمات العمومية:

1. المخاطر السياسية:

لأن الحكومة هي طرف الأساسي عندما يتعلق الأمر بقياس المخاطر والتخفيف من حدتها فان المخاطر السياسية تعتبر من أكثر السيناريوهات التي يتوجس منها القطاع الخاص لأن الحكومة تصبح غير قادر على لعب الدور المنوط بها وفي هذه الحالة يمكن أن تطلب من إدارة مشروع الشراكة أن تتولى بعض هذه المخاطر أو كلها كأن تمنح المسير للمشروع الحرية في اتخاذ قراراته الاستثمارية، تتضمن المخاطر السياسية ما يلي: الحروب والانقلابات العسكرية، التغييرات في الأنظمة والتشريعات المرتبطة بالتوجهات السياسية عند الانتقال في السلطة و هي في الغالب مخاطر نادرة قليلة الحدوث أما المخاطر الأكثر حدوثا في شأنها السياسي فهي:

- مخاطر إدارية: الحواجز التي تواجه عقود الشراكة والتي تفتعل من الجهة الحكومية لعرقلة المشروع وهنا يبرز مشكل البيروقراطية وسوء استغلال السلطة من طرف المسيرين العموميين.
- مخاطر المصادرة¹ فالقانون الدولي يمنح الدول حق مصادرة الممتلكات ضمن سيادتها للمصلحة العامة مقابل التعويض الذي لا يعكس عادة حجم المشروع.
- حرية الشريك العام: إن الحرية التي يمنحها القانون العام للدولة في أغلب الدول هي من بين المبادئ الأساسية التي تضعها الدول عند إبرام عقد شراكة إلا أن الحرية المطلقة في تعديل البنود بعد إبرام عقد الشراكة والانطلاق في المشروع هي التي تسبب المشاكل لمسيرى الشراكة.

¹ Ian Brownlie, « Principles of Public International Law » 4e édition 1990., p 123

لأجل تلافي المخاطر السياسية لا بد من أن يأخذ الشريك الخاص عند التعاقد المصالح القصوى للدولة في إطارها السياسي لكي لا ينعكس ذلك على المشروع لاحقا بالإضافة إلى الاستعانة بحاملي أسهم وشركات المناولة المحلية لضغط على الشريك العام ودفعه إلى الاستقرار وعدم المخاطرة والتأمين ضد المخاطر السياسية في إطار هيئات التحكيم الدولية¹ أو بواسطة آليات التأمين الخاصة.

2. المخاطر القانونية والتنظيمية:

لنجاح مشاريع الشراكة لا بد من توفر أرضية تشريعية صلبة وواضحة للإجابة على أي مشكل قانوني في ما يخص منح التراخيص للقيام بالمشاريع وقواعد المعاملات التجارية لإنشاء هذه المشاريع، فمشاريع الشراكة في قطاع الخدمات العامة لا بد وأن توفر الإجابة على مجموعة من التساؤلات ومن أبرزها:

- العلاقة بين العمال وأرباب العمل ضمن ما يعرف بالتسويات القانونية في إطار قانون العمل

- الوضعية الجبائية والمحاسبية مثل تكاليف التحويل و الاهتلاك وكيفية استرجاع الرسم على القيمة المضافة

مثلا.

3. مخاطر التأخر في الانجاز:

يبرز هذا المشكل بشكل لافت في مشاريع الشراكة طويلة الأمد (مشاريع الشراكة لإنشاء البنية التحتية) والمضبوطة في العقد بمدة زمنية محددة ، أما مخاطر التأخر في الانجاز فتشمل جميع المراحل المتفق عليها في العقد انطلاقا من التصميم والبناء (التشييد)، التنصيب "البدء في تقديم الخدمة، الاستغلال والصيانة". يتشكل التأخر في الانجاز بصورة غير مباشرة حسب الخبراء في تركيز مسؤوليات المشروع السالفة الذكر في يد مؤسسة واحدة مما يشكل لها صعوبة في

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p 68

التعامل مع مهام مختلفة في نفس الوقت ولتلافي هذا الإشكال ينصح الخبراء أصحاب القرار بتنويع العقود حسب أوجه ومهام كل مرحلة من مراحل المشروع فبدل مشروع-مؤسسة يصبح مشروع-عدة مؤسسات.

إن نتائج التأخر في الانجاز يمكن تجميعها في ثلاث فئات رئيسية¹:

- تكاليف الانجاز: يكون مشروع الشراكة حساس بشكل مفرط للتغيرات في التكاليف العامة للمشروع وبالخصوص عندما يكون ممول بصفة مباشرة من البنوك، ففي حالة التأخر سترتفع التكاليف حتما مما يستوجب طلب تمويل إضافي لتغطية التكلفة المستحدثة و في الغالب يتم تجنب ذلك من قبل المقرضين لدرجة الخطورة الكبيرة في إمكانية الاسترداد.

- مدة الانجاز: تسعى الجهة المسيرة لمشروع الشراكة على الالتزام بمدة الانجاز من أجل الانطلاق المبكر في الاستغلال بهدف تعظيم أرباحها نتيجة الطلب الكبير والمنتظر على الخدمات المقدمة عند مباشرة النشاط فان أي تأخر في الانجاز والخروج عن المدة المحددة يمكن أي يتسبب في خسارة الزخم في الطلب على مخرجات المشروع لصالح مشروع منافس.

- نوعية المخرج النهائي: يجب على المنتج النهائي أن يرضي جميع الملاحظين والمفتشين وذلك من حيث مطابقته للمواصفات المطلوبة والمتفق عليها مسبقا وأي خلل سوف يؤدي إلى إعادة الهيكلة المالية للمشروع وانعكاسات ذلك على الحصيلة المالية ومن ثم التكاليف المسترجعة للمشروع وفي الأخير خدمة الدين المرتبط بالمشروع.

¹ Jeffrey Delmon- Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures- op cit p 69

المبحث الثالث: التجارب الدولية في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

سنعرض التجارب المختلفة للعديد من الدول الرأسمالية المتطورة، والتي من خلالها سنقف على أهم الانجازات التي توصلت إليها تلك الدول في مجال الشراكة بين القطاع العام و القطاع خاص، باعتبارها الرائدة في تبني هذه السياسة، وستكون الانطلاقة بالتجربة الأنجلوسكسونية "المملكة المتحدة" (المطلب الأول) ثم التجربة الفرنسية (المطلب الثاني) و في الأخير التجربة الكندية(المطلب الثالث).

المطلب الأول: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في المملكة المتحدة.

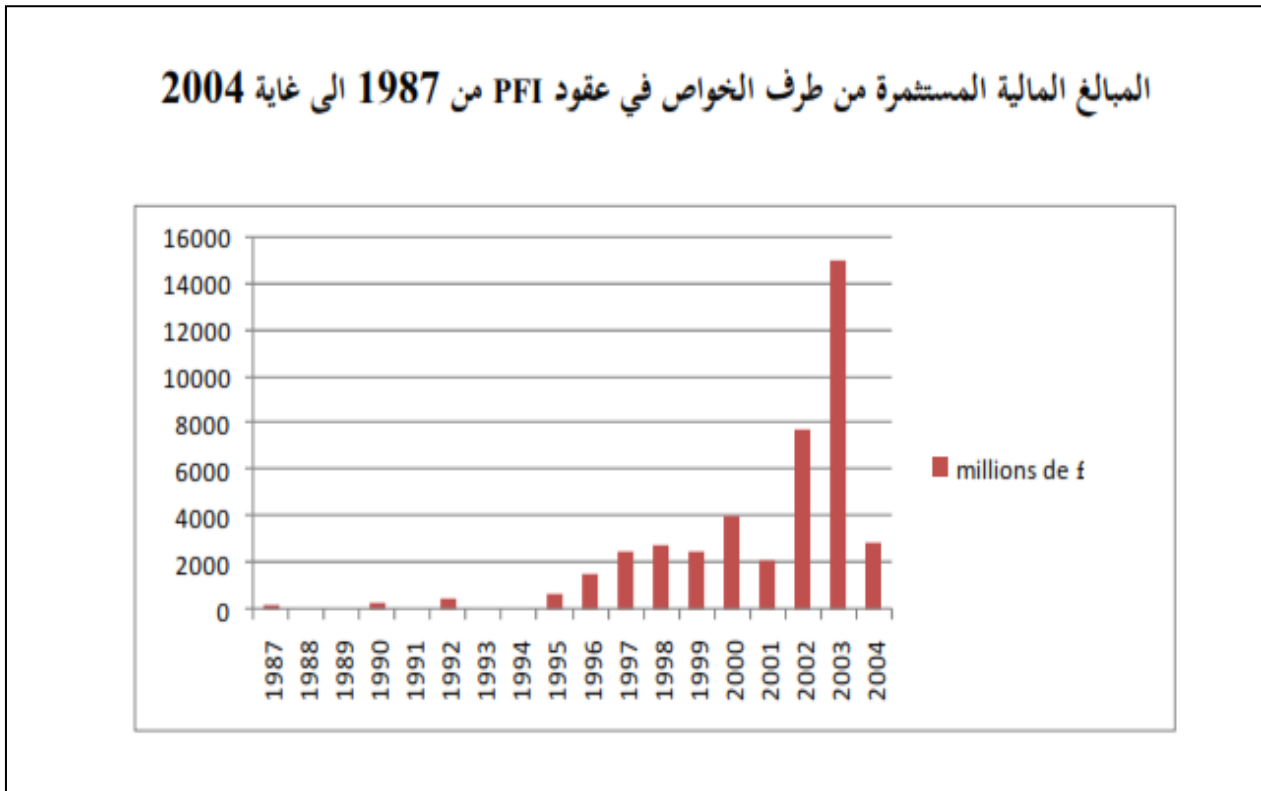
تعد المملكة المتحدة البريطانية السبابة في هذا المجال من ال تعاقد بحكم العامل التاريخي والتطورات الاقتصادية السائدة في ثمانينات القرن الماضي في بريطاني. خلافا للاعتقاد الشائع ، لا تعتبر سياسة الشراكة البريطانية بين القطاع العام والقطاع الخاص وسيلة لتقليص الدور أو النفوذ الحكومي في الاقتصاد ، بل وعلى العكس تعتبر بديل لظاهرة الخصخصة التي ظهرت سابقا ، تعد حكومة المحافظين بزعامة رئيس الوزراء **جون ميجور** آنذاك أول من أع طى الانطلاقة الرسمية للشراكة بين القطاعين وبتحديد سنة 1992 إلا أن مبادرة التمويل الخاص **Private Finance Initiative (PFI)** كانت سارية لمفعول منذ توقيع على عقد إنشاء **جسر الملكة إليزابيث الثانية** سنة 1987 بحيث تمت في سياق الإصلاحات التي باشرتها **مارغريت تاتشر** لتعزيز المنافسة بين القطاعين العام والخاص لتوفير السلع والخدمات العمومية¹.

¹ Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa- Les partenariats public-privé- Éditions La Découverte, Paris, 2006 page 08.

◆ عقود PFI في بريطانيا:

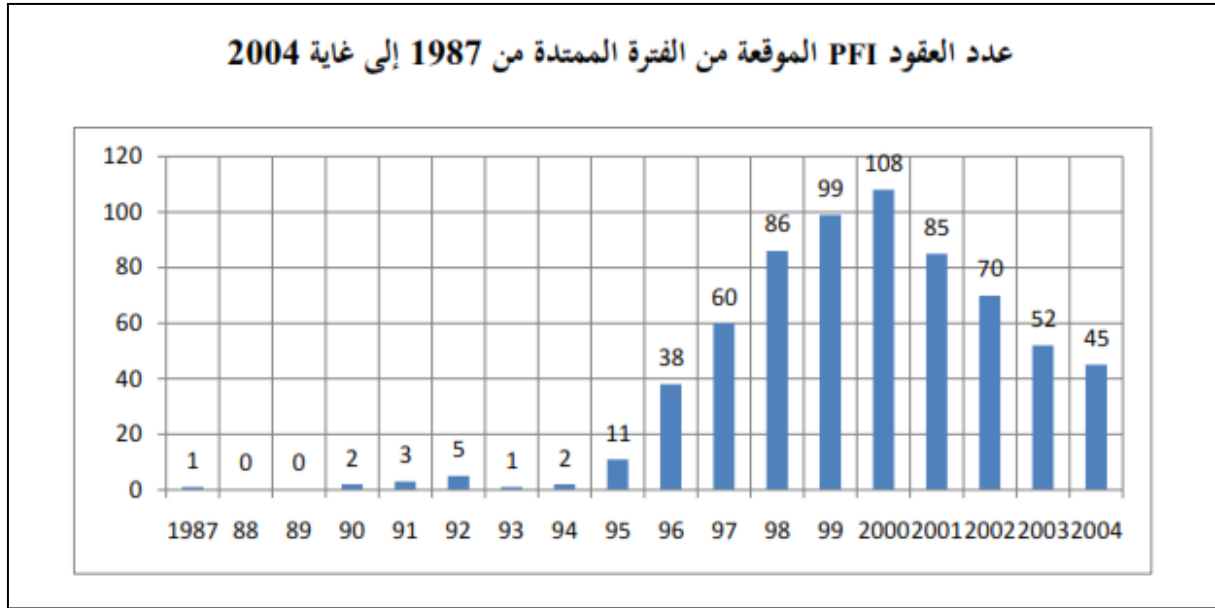
مع بداية سنة 1995 تزايد استعمال هذه العقود من الشراكة مع مجيء حكومة "توني بلير" حيث واصلت و ضاعفت من هذه السياسة (PFI) حيث روجت لها كشكل من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص ووضعت في خدمتها هيكل استشارية متخصصة في مجال الإشراف على العقود بدءا بـ Treasury Task Force ثم "l'Office of Government Commerce" بالإضافة إلى إدراج قواعد جديدة في التسيير خاصة في مجال مقارنة التكاليف أو ما يعرف بـ: (Public Sector Comparator) وفي الفترة الممتدة من سنة 1997 إلى غاية سنة 2000 تضاعفت العقود المبرمة كما يوضح الرسوم البيانية التالية:

الشكل رقم 08 : الاستثمارات مبادرة التمويل الخاص (PFI)



Source: Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa-«Les partenariats public-privé »-P :8

الشكل رقم 09 : عدد العقود (1987-2004)



Source: Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa-«Les partenariats public-privé »-P :8

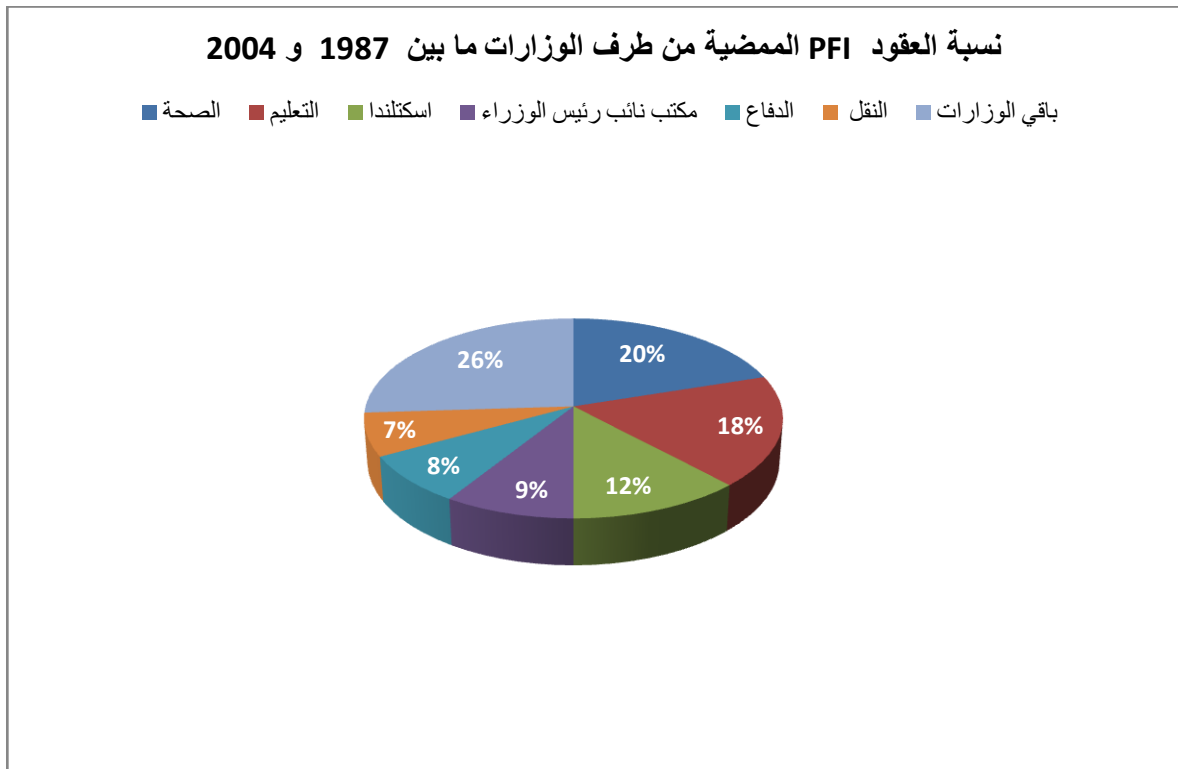
نلاحظ من خلال الشكلين 08 و 09 إن العمليات الموقعة بلغت 108 عملية سنة 2000 لتتقلص إلى 45 سنة 2004 وفي نفس الوقت زيادة حجم النقدي ليبلغ أقصاه سنة 2003 تعزى هذه الطفرة إلى حجم عمليات المرتبطة بصفقة مترو لندن أما التراجع التام في سنة 2004 يعزى إلى تغير في سياسة PFI من العقود ذات العائد الكبير والتي أنجزت وتم الانتهاء منها وترك الفرص إلى العمليات جديدة ذات العوائد البسيطة.

♦ استخدام PFI حسب الوزارات في بريطانيا:

إن المستفيد الأكبر من عمليات PFI هو قطاع النقل بنسبة تفوق 50% من حجم الاستثمارات الناتجة عن العقود الممضاة والتي كانت في معظمها موجهة للبنى التحتية (للطريق السيار أو مترو لندن). يتلوا قطاع النقل مباشرة القطاع الصحي وعمليات تشييد المستشفيات ثم قطاع الدفاع والذي اعتمد على هذا النوع من العقود لتوفى خدمات ضرورية

مثل نظام المعلوماتية الخاصة بوزارة الدفاع الملكي ، سفن النقل البحري ، التدريب والإسكان العسكري ، إلا أن المشروع الأكبر هو مشروع اقتناء سلاح الجو الملكي طائرات للتزود بالوقود, تمت المفاوضات بين عملاقي الصناعة في الاختصاص Boeing و Airbus لتنتهي المفاوضات صيف 2006 لصالح الشركة الأوروبية. لوزارة التربية حصة مهمة وجهة لإنشاء المدارس وتسييرها وأخيرا اسكتلندا ذات السلطة (اللامركزي المستقلة) والتي استخدمت PFI في ميدان توفير الخدمات العمومية المحلية بنسبة 17% من إجمالي العقود المبرمة.

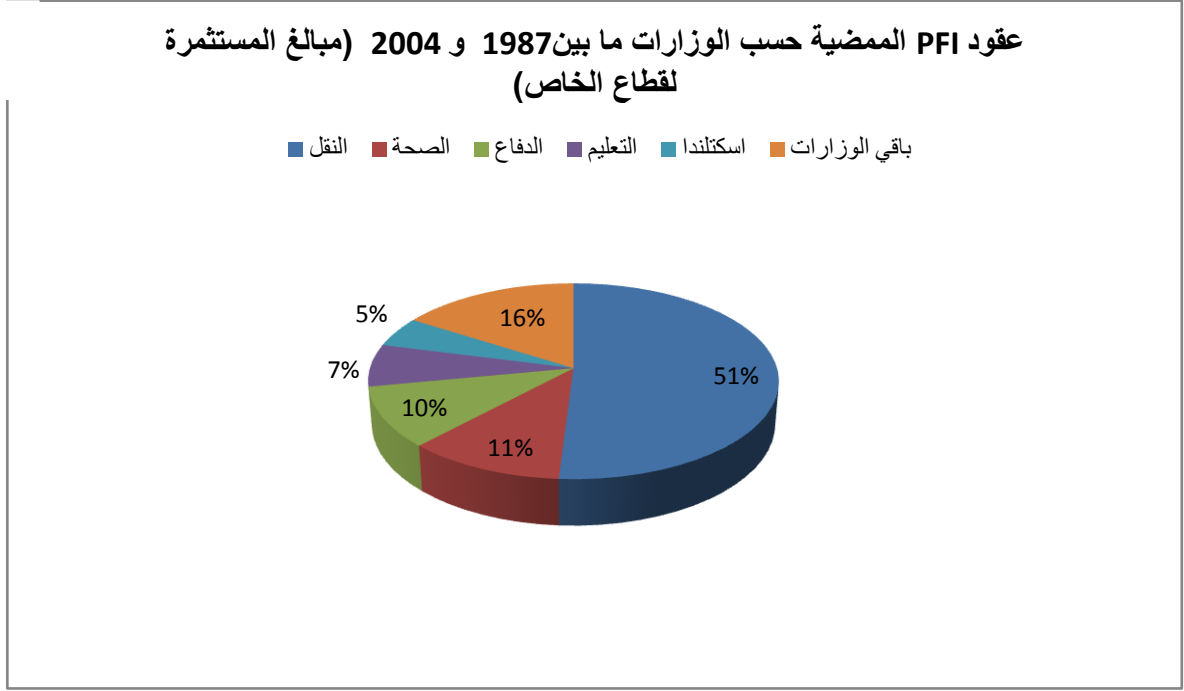
الشكل رقم 10 :توزيع العقود PFI



Source: Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa-«Les partenariats public-privé »-P :10

من الشكل السابق نلاحظ من خلال الرسم البياني أن وزارة النقل لم توقع سوى 7% من عدد العقود المبرمة فيما فاقت نسبة العقود الممضية على مستوى وزارة التعليم والصحة واسكتلندا نسبة 50 %

الشكل رقم 11: توزيع العقود حسب المبالغ المسطرة PFI



Source: Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa-«Les partenariats public -privé »-P :10

عكس الشكل 10 نلاحظ أن وزارة النقل في الشكل 11 وبالرغم من عدد العقود القليلة التي أمضتها إلا أنها نالت حصة 51% من حجم المبالغ المستثمرة من طرف الخواص وذلك راجع إلى طبيعة العقود المبرمة من طرف هذه الأخير والتي تتميز بالمدة الطويلة والتكاليف المرتفعة.

وكخلاصة فإن عقود PFI في بريطانيا أصبحت في مرحلة النضج بعد 15 سنة من العطاء، فقد تم التوقيع على

عدة مشاريع بميزانيات كبيرة (ميتروليندن) و تم تغطية وتنفيذ جل المشاريع وفي كل الميادين حتى أنها مست أكثر

القطاعات حساسية مثل الدفاع.

ينظر للمملكة المتحدة على أنها مثال يقتدى به نظرا للمجموعة المتنوعة من أشكال عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص و القطاعات الحكومية التي استعانة بهذه العقود . فمبادرة التمويل الخاصة و الترتيبات المؤسسية التي تصاح بها (الهيئات الاستشارية العامة، طريقة حساب تكلفة التنفيذ المرجعية ،وضع هياكل المراقبة ...) تمثل مرجع يستند عليه إلى حد كبير في الإصلاحات الجارية في العديد من الدول كفرنسا و استراليا.

المطلب الثاني: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فرنسا

كمثيلتها بريطانيا لفرنسا باع طويل في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص "الجدول رقم 01" عرفت فرنسا هذا النمط من التمويل منذ سنة 1988 أي بعد سنة واحدة فقط من انطلاقتها ببريطانيا (جسر الملكة إليزابيث)، إلا أن هذا النمط من الاستثمار عرف دفعت قوية في هذا البلد المعروف بتقاليده القانونية بعد صدور تشريع سنة 2004 والذي أعطى الصبغة القانونية لهذه العقود والمتمثل في مصلحة المنظمة لهذا النوع من الشراكات والمعروفة اختصارا بـ MAPPP "Mission d'appui aux partenariats public-privé"¹ و التي تقوم بتحقيق في صحة التقييمات الأولية للمشاريع المعدة من قبل السلطات المتعاقدة مع تقديم الدعم لمؤسسات القطاع العام في تحضير والتفاوض ومتابعة عقود شراكة

- من بين ما تتميز به عقود "PPP" في كونها قابلة لأن تتم على المستويات الحكومية المركزية واللامركزية أي أنها قد تكون على مستويات مختلفة من الحكومة مع نسبة 23% من العقود المنجزة حتى 2012 (الوزارات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية) أو في السلطات المحلية مع نسبة 77% من العقود المنجزة حتى 2012 (المقاطعات، الإدارات والبلديات)، ويمكن استخدامها في جميع القطاعات الاقتصادية تقريبا (مثل النقل، والصحة، والعدل، والتعليم، والمرافق الحضرية والبيئية، وكفاءة الطاقة، والاتصالات، والرياضة، والثقافة).

¹ <http://www.economie.gouv.fr/ppp/accueil>

الجدول رقم 05: أهم المراحل والأحداث التي رافقت تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجمهورية الفرنسية.

السنة	الأحداث المرتبطة بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص
1988	أول شكل من أشكال الشراكة في فرنسا الاستئجار الإداري والتمويل من طرف الخواص
1994	الرخص مؤقتة للخواص للعمل في قطاع الخدمات العمومية
2004-2002	التدابير القطاعية لتشجيع الشراكة بين القطاعين
2003	إطلاق مشروع مستشفى عمومي (انتهت الأشغال به سنة 2007) بمشاركة هامة من الخواص في شكل PPP
2004	دخول التشريع القانوني Ordonnance والقاضي بإدراج القانوني ل PPP تحت إشراف (Mission d'appui aux partenariats public-privé) والمعروفة اختصارا ب MAPPP
2005	إنشاء وبدأ عمليات MAPPP على أرض الواقع
2008	تسهيلات قانونية للمتعاملين في هذا النوع من العقود
2011	الختام المالي لأكبر عملية من صنف PPP في أوروبا مش روع (TGV Tours De) (Bordeaux)
2011	أصبحت فرنسا الرائد في السوق PPP في أوروبا

Source: European PPP expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012, P : 10

◆ أنواع العقود في الجمهورية الفرنسية¹:

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

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

- عقد الشراكة Le Contrat de Partenariat (CP)

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

- عقود التأجير لاستشفائي Le Bail Emphytéotique Hospitalier (BEH)

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

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

و يعرض الجدول أدناه الملامح و الخصائص الرئيسية لأشكال عقود الشراكة والعقود المكافئة (CPE).

الخصائص الرئيسية لأشكال عقود الشراكة والعقود المكافئة (CPE).

¹ European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 P : 11- 14.

جدول رقم 06: خصائص الرئيسية لعقود الشراكة والعقود المكافئة

AOT / LOA	BEA / BEH	عقد الشراكة CP	
مرتبط بالمصلحة العامة مع التزام الشريك الخاص بالبناء و مع وجود إمكانية شراء الأصول من قبل الشخص العمومي	مرتبط أساسا بالبناء (بعض الخدمات المحدودة)	عقد شامل للتصميم، البناء الاستغلال و الصيانة للأصول	نطاق العقد
الشرطة، الدفاع، العدالة	العدالة، الصحة، السكنات الاجتماعية، الشرطة، خدمات الإطفاء و الإنقاذ	جميع القطاعات	القطاعات
الدولة و الجماعات المحلية	الجماعات المحلية و المؤسسات الصحية	جميع هيئات العمومية	السلطة العمومية
نقل إلى الشريك الخاص خلال مدة العقد	نقل إلى الشريك الخاص خلال مدة العقد	عامة	ملكية أصول المشروع
التصميم من قبل الشريك خاص	التصميم من قبل الشريك خاص	يمكن أن يكون التصميم من قبل السلطة العامة أو شريك خاص	تصميم المشروع
على الأكثر 70 سنة	ما بين 18 و 99 سنة	مرتبطة بمدة حياة الأصول (99 سنة)	مدة العقد

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

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

يستند نوع هذا النوع من التعاقد على فرضية "المستعمل = الدافع" بمعنى أن من ينتفع بالخدمة عليه أن يدفع ثمنها،

ويتخصص هذا النوع من الاتفاقيات بين الدولة والخواص في عقود الامتياز للقيام بالأشغال والخدمات العامة (التأجير بالنسبة للخدمات). تمنح الدولة من خلال هذا النوع من التعاقد إلى الشريك الخاص مهمة التسيير والاستغلال التجاري للمرافق العمومية.

♦ أهم العقود المبرمة في فرنسا في الفترة الممتدة بين سنة 2005 إلى غاية 2011.

استعانة فرنسا بكل العقود المتوفرة لديها ومن خلال الجدول أدناه سنستعرض أهم العقود المبرمة في فرنسا

الجدول رقم 07: أهم الشراكات الموقعة والتي تم تغطيتها بين الفترة 2005-2007

اسم المشروع	سنة التوقيع	رأس مال المشروع (مليون €)	طبيعة العقد
مشروع إضاءة العمومية لمدينة أفير سير واز Eclairage public de la ville d'Auvers-sur-Oise	2005	4 مليون €	Cp local
المركز لاستشفائي جنوب جنوب فرانسيليان Centre hospitalier Sud-Francilien	2006	340 مليون €	BHE
مستشفى كيان Hôpital de Caen	2006	100 مليون €	BHE
السجون Prisons - premier & second lots	2006/7	400 مليون €	AOT
شبكة النطاق العالي في المنطقة أوفيرني Réseau Haut débit de la région Auvergne	2007	22 مليون €	CP LOCAL

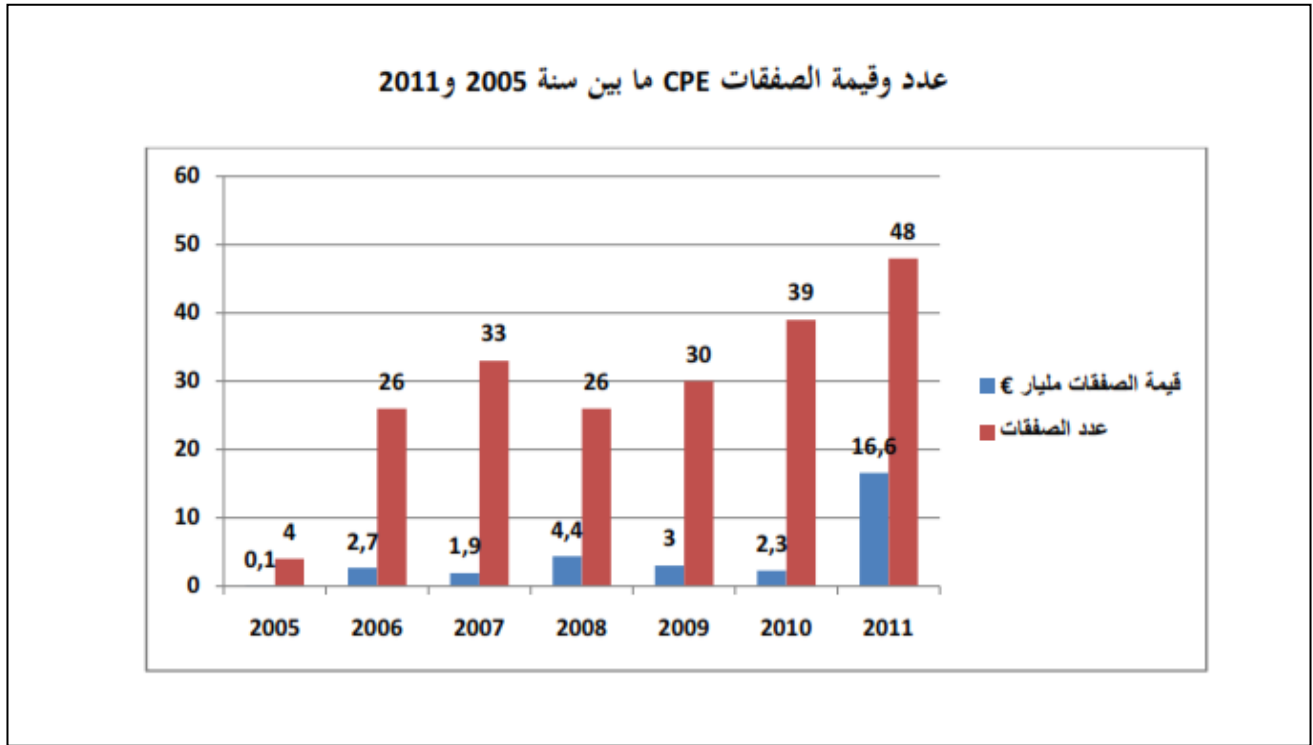
Source: : European ppp expertise centre (EPEC)-Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 ,P :15 .

الجدول رقم 08: أهم الشراكات الموقعة والتي تم تغطيتها بين الفترة 2008-2011

CP ETAT	72 مليون €	2008	مروحيات مخصصة لمدرسة داكس Hélicoptères pour l'école de Dax
CP ETAT	87 مليون €	2009	جامعة باريس - ديدرو Université Paris-Diderot
CP ETAT	282 مليون €	2010	الملعب الكبير - ليل - Grand Stade de Lille
CP ETAT	205 مليون €	2010	الملعب الكبير - نيس - Grand Stade de Nice
CP ETAT	992 مليون €	2011	وزارة الدفاع مشروع بالارد Ministère de la Défense - Projet Balard
Concession	7.8 مليار €	2011	القطار السريع تور - بوردو TGV Tours-Bordeaux

Source: : European ppp expertise centre (EPEC)-Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 ,P :15

الشكل رقم 12: عدد وقيمة الصفقات عقود الشراكة والعقود المكافئة "CPE"



Source: European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012 P :16.

نستخلص من الشكل رقم 12 أن:

- تزايد عدد الصفقات التي تمت في إطار عقود الشراكة من النوع CPE بفرنسا بشكل كبير منذ البدء بالعمل بها،

38 عملية سجلت في 2010 مقابل أربع عمليات في 2005، سنة 2011 كان هناك انخفاضا في عدد

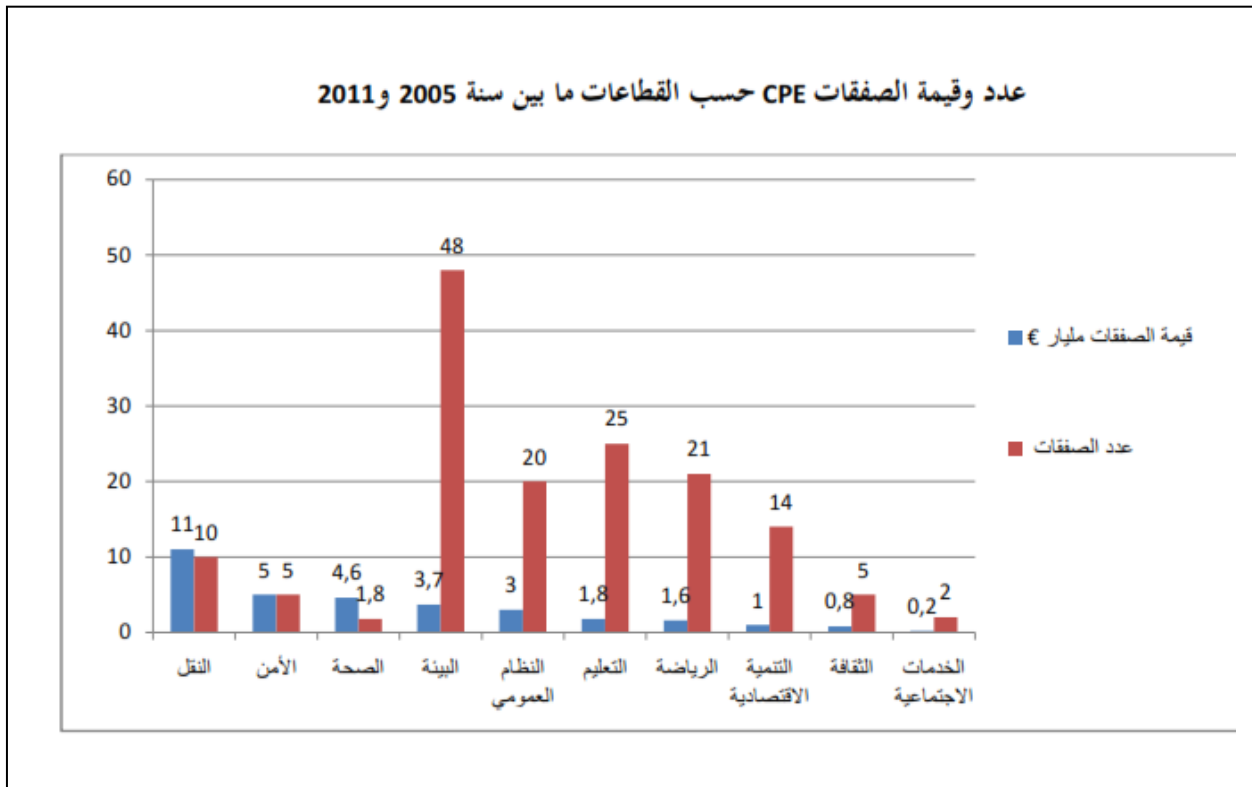
الصفقات لكن مع زيادة كبيرة في القيمة الإجمالية للعقود .

- أكثر من 60 % من العقود CPE أمضيت برأسمال اقل من 30 مليون اورو .

- القيمة المتوسطة لعقود الشراكة على المستوى المحلي 28 مليون اورو، القيمة المتوسطة لعقود الشراكة على المستوى الحكومي 315 مليون اورو.

- في 130 عقد شراكة ممضي من الفترة الممتدة من سنة 2005 إلى غاية سنة 2011، 103 منها كانت للجماعات المحلية (مقاطعات، بلديات) و 27 الأخرى كانت لهيئات داخل الدولة او للدولة نفسها.

الشكل رقم 13: قيمة وعدد صفقات حسب القطاعات من الفترة الممتدة من 2004 إلى غاية 30 جوان 2011



Source: European ppp expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012, P :17

– يوضح الشكل رقم 13، عقود الشراكة والعقود المكافئة CPE والتي تستخدم أساسا في مجال الصحة، البنية التحتية الحضرية (مثل إنارة الشوارع)، العدالة، و البيئة. في بدايات استخدام الشراكة، عقود من النوع CPE (خصوصا BEA و BEH) استخدمت من قبل السلطات العمومية المحلية و المؤسسات الصحة.

كخلاصة للقول وكتحليل للحالة الفرنسية يمكن القول أن التجربة التي خاضتها الجمهورية الفرنسية في ميدان الشراكة مع القطاع الخاص كانت ناجحة لأبعد الحدود على الرغم من أن الممارسة الفرنسية للشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص لا تزال شابة مقارنة ببريطانيا إلا أنها حققت نتائج جيدة، مست تقريبا جميع القطاعات، و ذلك يعود إلى فعالية تطبيق القانون المتعلق بهذا النوع من الشراكة والصادر سنة 2004.

من خلال القانون السابق الذكر تمكنت الجهات الوصية من التنويع في العقود بشكل:

1 - التقسيم الأفقي (CP, BEA, BEH..) مما يتيح تطبيق كل شكل من أشكال الشراكة في القطاع

الذي يتلاءم فيه بشكل يضمن الفعالية.

2 - التقسيم العمودي من خلال تفريق بين العقود المحلية CPL و العقود المركزية (الحكومية) CPE مما

يتيح للجهات والسلطات المحلية بتعاقد مع الخواص بشكل مباشر مع تمتعها بالحق في المتابعة والرقابة.

كما يخفف من مهام الحكومة ويرفع الضغط عن الأجهزة المركزية.

باتت التجربة الفرنسية في ميدان التعاقد مع الخواص مثال يقتدى به خصوصا في الدول الفرانكفونية على غرار

الجزائر.

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

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

○ التنسيق بين الأقاليم والحكومة الاتحادية

○ منح التوكيلات للقيام بالعمليات من طرف حكومات الأقاليم

○ سوق الكندي الجذاب

○ العدالة والشفافية

○ تكافؤ الفرص لمقدمي العطاءات

○ لا أفضلية للمحليين على الأجانب

○ التزام القطاع العام بالتوكيلات

○ الكفاءة في اختيار مقدمي العطاءات¹

¹ Mark Romoff- Public-Private Partnerships - Canadian Experience and Best Practices- The Canadian Council for Public-Private Partnerships- Warsaw, Poland January 30, 2012,P:8-10.

♦ تطور الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في كندا :

نظرا للمرونة الشديدة في القانون الاتحادي الكندي يضاف إليه التطور الهائل في هيكلية المؤسسات الكندية لم يكن من الصعب إدراج هذا الطابع من التمويل في الأجنداث الحكومية في كندا عكس فرنسا

جدول رقم 09: أهم العقود المبرمة في كندا ما بين الفترة 1988-2000

السنة	المشروع
1988	المحطة رقم 03 مطار 'بيرسن' Pearson Airport
1992	مطار فرانكوفر الدولي
1993	الجسر الاتحادي
1995	جسر Charleswood شارلسوود
1996	الطريق السيار 104
1997	مشروع واترلو Waterloo Landfill لتحويل الطاقة من الغاز
1998	الطريق السيار Fredericton-Moncton
1999	الطريق السريع ETR 407
2000	نظام معالجة المياه بور هاردي Port Hardy Wastewater Treatment System

Source: <http://www.markbain.com>, Public-Private Partnerships in Canada, The Canadian Council for Public-Private Partnerships- June 17, 2010,P:4-6.

♦ نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا

الشكل الموالي يوضح نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا باعتبارها تتمحور حول عنصرين درجة المخاطرة ودرجة مشاركة القطاع الخاص.

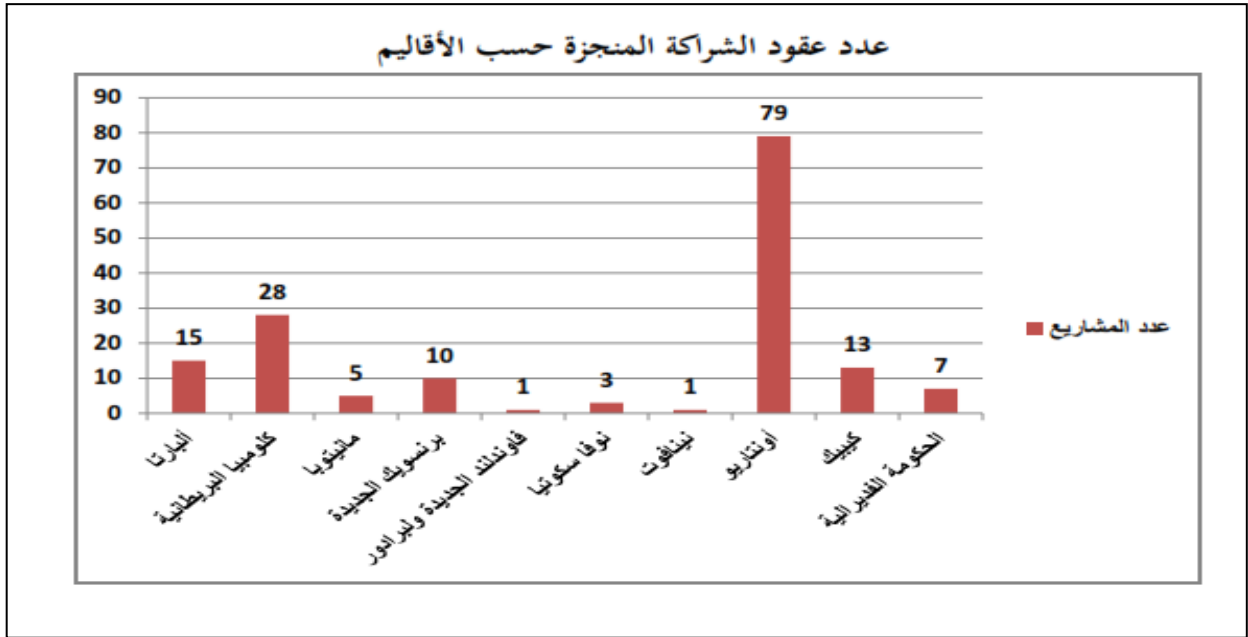
الشكل رقم 14: نماذج الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في كندا



Source: Mark Romoff- Public-Private Partnerships - Canadian Experience and Best Practices- The Canadian Council for Public-Private Partnerships- Warsaw, Poland January 30, 2012,P:5.

من الشكل رقم 14 يمكن أن نستنتج أن نماذج الشراكة في كندا تأخذ عاملين أساسيين بعين الاعتبار العامل الأول هو عامل 'درجة مشاركة القطاع الخاص' ونعني بها ما هي المهام التي يتبناها أو يباشرها القطاع الخاص عند مشاركته القطاع العام في كندا والعامل الثاني هو عامل 'درجة الخطورة' إلى أي مدى يمكن للقطاع الخاص أن يخاطر في المشاركة.

الشكل رقم 15 : مجموع المشاريع المنجزة في إطار الشراكة حتى جويلية 2012



Source: Mark Romoff- Public-Private Partnerships - Canadian Experience and Best Practices- The Canadian Council for Public-Private Partnerships- Warsaw, Poland January 30, 2012,P:13.

- نلاحظ في الشكل رقم 15 أن قطاع المستشفيات والخدمات الصحية نال حصة الأسد في عدد العقود الممضاة مع

الخواص في كندا حيث نال 59 مشروع شراكة ومن أهم هذه المشروعات مستشفى "بريدج بوينت هالث ، تورانتو

اونتاريو"(Bridgepoint Health, Toronto Ontario) ، يليها قطاع النقل ب 38 مشروعا ومن أهم هذه

المشاريع خط كندا للمetro المعلق فانكوفر- كولومبيا البريطانية (Canada Line, Vancouver, BC).

من خلال عرض التجربة الكندية سنتج أن الحكومة الاتحادية الكندية وكذا حكومات الأقاليم اهتموا بالشراكة

قطاع عام-خاص باعتبارها وسيلة للرفع من الاستثمارات العامة (الوقت والتكلفة) من جهة ولتحسين الخدمة

العمومية من جهة أخرى.

خلاصة الفصل:

من خلال التطرق للنظرية العامة للخدمات العمومية والأثر المهم المترتب عن تطبيق آلية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بهدف تطوير الخدمات والمنتجات العامة نلاحظ أن هذا الأسلوب من التمويل كان له مكانه مهمة في أجندة الدول باعتباره أسلوب مرن يمكن تفعيله واستعماله في جميع المشاريع العامة بغض النظر عن حجم أو أهمية المشروع وفي جميع المراحل وطيلة عمر المشروع إلى جانب الايجابيات الكبيرة التي تستفيد منها الحكومات من الناحية المالية خصوصا عند العسر المالي.

كما أن نمط الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص يملك الليونة في التشكل لتجعله يستجيب لجميع المتطلبات التي تفرضها تلك المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بشكل كبير بتوفير الخدمات العمومية. ويبرز ذلك من خلال اهتمام الدول المتقدمة به على غرار فرنسا وبريطانيا فم منذ نشأته في نهاية الثمانينات إلى غاية العشرية الأولى من الألفية الثالثة استفادت تلك الأخيرة كثيرا من نمط الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص لعدة أسباب أهمها توفر الحافز والرغبة من قبل الحكومات والقبول بخصوصية الخدمات العمومية من قبل المواطنين (الزبائن) نظرا لقوة وفعالية الكفاءة التشغيلية للخواص.

الفصل الثالث:

دراسة حالة

شركة المياه والتطهير وهران "سيور"

مقدمة الفصل:

عانت الجزائر عموما و منطقة الغرب الجزائري خصوصا ومدينة وهران بالتحديد منذ بداية الألفية الثالثة من أزمة عطش خانقة نتيجة لظروف طبيعية وأخرى بشرية، فالجفاف وتراجع نسب التساقط بالإضافة إلى التزايد المستمر والمضطرد لعدد السكان مع اهتراء وقدم شبكة توصيل المياه ساهمت بشكل مباشر في تفاقم أزمة المياه بالمدينة. ومع فشل السلطات المعنية ممثلتا بالهيآت المسيرة للقطاع (الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير في الخروج بحلول فعالة تخرج القطاع من أزمته الحادة تمت الاستعانة بالخبرات التي يمتاز بها القطاع الخاص من خلال التعاقد مع الشركة الاسبانية أغبار لتسيير القطاع بالولاية.

في ظل الشراكة تم إنشاء شركة ذات أسهم سميت بشركة المياه والتطهير وهران و المعروفة اختصارا ب'سيور' حيث ومنذ انطلاق الأشغال تعمل الشركة على تزويد سكان مدينة وهران بالمياه الصالحة للشرب كما تسهر على تسيير المياه المستعملة من خلال جمعها، إعادة تدويرها وحتى إعادة استعمالها في النشاط الفلاحي حيث سنحاول من خلال هذا الفصل تقديم ولو بشكل موجز أهم إنجازات الشركة على الصعيدين التقني والإداري، حيث ندرس مدى نجاح مشروع الإدارة مع أغبار.

وفي الأخير سنلقي الضوء على جملة من المشاكل التي تتخبط فيها الشركة اعتمادا على العمل التطبيقي المباشر على مستوى هذه الأخيرة بولاية وهران حيث تمت الدراسة وفق خطة مرافقة من قبل الأعوان المكلفين لكل مديرية حسب الحاجة للمعلومة والتوجه الأكاديمي للبحث.

المبحث الأول: واقع قطاع المياه بالجزائر

نستعرض في المبحث الأول أهم الهيآت المشرفة على القطاع بشكل مركز وغير مركز مع التركيز على الهيآت ذات الطابع الاقتصادي والتجاري ثم سنتقل لمصادر المياه حيث يتم تقديم الإمكانيات المائية بالجزائر والاستخدامات المرتبطة بها و في الأخير تستعرض أهم المشاكل المرتبطة بقطاع المياه بالجزائر

المطلب الأول: التنظيم الهيكلي للجهات الوصية على قطاع المياه بالجزائر

نظرا للأهمية الكبرى لقطاع المياه والذي يحتل مكانة كبيرة في أجندة كل حكومات الدول، والحكومة الجزائرية لم تصنع الاستثناء فأولت هذا القطاع مرتبة عالية بالنظر للعدد الهائل للمؤسسات التي تشرف على خدمات المياه بالجزائر فمن خلال تنويع وتوزيع المؤسسات على مستويات متعددة "كل هيئة لها مهام محددة ضمن القانون"، يمكن ضمان خدمات ذات جودة عالية ومن أهم هذه المؤسسات يمكننا ذكر ما يلي:

1. وزارة الموارد المائية

أنشأت وزارة الموارد المائية بناء على المرسوم التنفيذي رقم 1 2000-324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000. مع العلم أن هذا القطاع كان تحت وصاية وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية قبل صدور المرسوم التنفيذي. وقد حدد المرسوم التنفيذي جملة من المهام التي توكل للوزارة والقائمين عليها وعلى رأسهم وزير القطاع نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر:

- تحديد السياسة و الأطر العامة المسيرة لقطاع المياه مع السهر على تطبيقها ومتابعتها في الميدان وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها في الجمهورية الجزائرية.

1 المرسوم التنفيذي رقم 1 2000-324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية الجريدة الرسمية العدد رقم 63 المؤرخة في 25 أكتوبر 2000-ص12.

- تعمل على متابعة التشريعات والقوانين خصوصا المستحدثة منها في مجال الاختصاص.
- التنسيق بين القطاعات المسؤولة على الوظائف والمهام المرتبطة بشكل مباشر بقطاع المياه مثل هيأت الرصد الجوي وكذا الجيولوجي من خلال إحداث آلية اتصال في ما بينها. بالإضافة إلى العمل على تحديد مواقع تخزين المياه كالسدود وغيرها.
- تعمل على حماية الموارد المائية والمحافظة عليها من خلال الترويج لعمليات التوعية لترشيد استعمال المياه.
- تضع سياسة التسعير من خلال اقتراحها و السهر على تطبيقها.

2. مديريات المياه الولائية:

على غرار باقي الوزارات تملك وزارة الموارد المائية مديريات تابعة لها على مستوى كل ولاية من ولايات الجمهورية وذلك بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-187 المؤرخ في 26 ماي 2002. تعمل المديريات الولائية للموارد المائية بشكل لا مركزي على حماية و تثمين الموارد المائية على مستوى الولاية محل الاختصاص كما تسهر على توصيل المياه ذات الاستهلاك المنزلي أو للاستغلال الصناعي والتجاري بالإضافة إلى صيانة وإصلاح الأعطاب بشبكات المياه وإدارة المنشآت محل الاختصاص.

3. المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري:

تخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ومن خلال التعريف الذي أمده بها هذا الأخير فقد عرفها على أساس أنها:¹

"عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه المعدة مسبقا ولدقت الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتقدير التي تعود على عائق الهيئة والحقوق

¹ القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية- الجريدة الرسمية عدد 2 الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988، ص30.

والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين فإنها تأخذ تسمية "هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري". ومن خلال التعريف السابق يمكننا حصر المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في قطاع المياه بما يلي¹:

1.3. شركة الجزائرية للمياه (ADE)

"شركة الجزائرية للمياه" مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. نشأت المؤسسة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-011 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق ل 21 أبريل 2001. توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، و يوجد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر. مهماتها: تكلف المؤسسة في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمنان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب و المياه الصناعية و نقلها و معالجتها و تخزينها و توزيعها و التزويد بها وكذا تحديد الهياكل القاعدية التابعة لها وتنميتها .

2.3. الديوان الوطني للتطهير (ONA)

الديوان الوطني للتطهير" مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي و تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. نشأت المؤسسة وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-102 المؤرخ في 27 محرم 1422 الموافق ل 21 أبريل 2001، يوضع الديوان تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، و يوجد مقره الاجتماعي في مدينة الجزائر. مهماته: يكلف الديوان، في إطار السياسة الوطنية للتنمية بضمنان المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني و تنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات المحلية.

^{1 1} سعداوي محمد، بلعرايبي عبد الكريم، الحماية التشريعية لإستراتيجية الدولة الجزائرية في إدارة ثروتها المائية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 6 جانفي، 2012، ص81- 82

3.3. وكالات الأحواض الهيدروغرافية

مهامها: تكلف الوكالات بما يأتي:

- تعد وتضبط المساحات المائية والتوازن المائي في الأحواض الهيدروغرافية مثلما هو محدد في المادتين 127 و 128 من القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو سنة 1983، و تجمع لهذا الغرض كل المعطيات الإحصائية و الوثائق و المعلومات المتعلقة بالموارد المائية واقتطاع المياه و استهلاكها.
- تشارك في إعداد المحطات الرئيسية لتهيئة الموارد المائية و تعبئتها و تخصيصها التي تبادر بها الأجهزة المؤهلة لهذا الغرض و تتابع تنفيذها.
- تبدي رأيها التقني في كل طلب رخصة لاستعمال الموارد المائية التابعة للأماكن العمومية المائية
- تعد و تقترح مخططات توزيع الموارد المائية المعبأة في المنشآت الكبرى.
- تشارك في عمليات الرقابة على المسطحات المائية لحمايتها في حال تلوث المياه، كما تقوم بتحديد المواصفات التقنية المتعلقة بكيفيات التخلص من النفايات السائلة والمياه المستعملة.
- تقوم بإعلام على مستوى العائلات و القطاع الصناعي و الزراعي من خلال توعيته بضرورة ترقية الاستعمال الرشيد للموارد المائية و حمايتها¹.

تشرف الوكالة على تسيير خمسة أحواض حسب كل منطقة وهي:

- I. وكالة الحوض الهيدروغرافي " منطقة الصحراء" نشأت بالمرسوم التنفيذي 96-283.
- II. وكالة الحوض الهيدروغرافي " منطقة الشلف" نشأت بالمرسوم التنفيذي 96-282.
- III. وكالة الحوض الهيدروغرافي " منطقة وهران (الشط الشرقي)" نشأت بالمرسوم التنفيذي 96-281².
- IV. وكالة الحوض الهيدروغرافي " منطقة قسنطينة" نشأت بالمرسوم التنفيذي 96-280.

¹ سعداوي محمد/ بلعراي عبد الكريم، المرجع سبق ذكره، ص82

v. وكالة الحوض الهيدروغرافي " منطقة الجزائر - الحضنة - الصومام" نشأت بالمرسوم التنفيذي 279-96.

الشكل رقم 16: الأحواض الهيدروغرافية الخمسة بالجزائر



Source: Ministère des Ressources en Eau , Agence de Bassin Hydrographique Constantinois-Seybousse-Mellegue, 2012,P :4.

4.3. الديوان الوطني للسقي و صرف المياه (ONID) سابقا (AGID)

"الوكالة الوطنية لإنجاز هيكل الري الأساسية وتسييرها للسقي و صرف المياه" (AGID) أصبحت حاليا الديوان

الوطني للسقي و صرف المياه (ONID)¹، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال

¹ الموقع وزارة للموارد المائية http://www.mre.dz/index.php?action=formunik&type=sous_menu&idformunik=5 بتاريخ

المالي. نشأت الوكالة وفقا للمرسوم رقم 87-181 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1407 الموافق 18 غشت سنة 1987. توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالري، و يحدد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

- مهامها:** - تتكلف الوكالة في إطار المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية بالمبادرة بأعمال المرتبطة بجراحة الهياكل الأساسية في الري لسقي الأراضي الزراعية، وصرف المياه وإنجاز تلك الهياكل وتسييرها.
- إعداد مقاييس التأسيس الأول لتجهيزات الري الزراعي وتكاليدها، وإعداد مدونة المعطيات الاقتصادية التي تدخل في تسعير الماء المستعمل في الفلاحة.
- تعمل على توجيه نشاط الهيئات صاحبة الامتياز على الشبكات القائمة في المساحات المسقية والإشراف عليها.
- تكلف الوكالة بتطوير وسائل التخطيط والدراسة للتحكم في التقنيات المرتبطة بهدفها المذكور سابقا، ويمكنها أن تشرف أيضا على أي دراسة أو بحث لهما علاقة بميادين أعمالها.
- تسهر الوكالة على المحافظة على مورد الماء لئلا و كيفا، بالتشاور مع الهيئات والمؤسسات المعنية.

5.3. الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات (ANBT)

يعدل القانون الأساسي للوكالة الوطنية للسدود المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، المنشأة بموجب المرسوم رقم 163-85 المؤرخ في 11 يونيو سنة 1985، في طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تسمى "الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات" ¹ تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. توضع المؤسسة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية ويحدد مقرها الاجتماعي في مدينة الجزائر.

مهامها: تكلف المؤسسة بإنتاج الماء وتوفيره للمؤسسات ووكالات البلدية المكلفة بتوزيعه وبضمان التكفل بنشاطات تسيير المنشآت المستغلة واستغلالها وصيانتها في إطار حشد الموارد المائية السطحية وتحويلها ².

¹ الموقع وزارة للموارد المائية http://www.mre.dz/index.php?action=formunik&type=sous_menu&idformunik=59

بتاريخ 15:56 2014/05/22

² سعداوي محمد، بلعراي عبد الكريم، المرجع سبق ذكره، ص: 83-84

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لخدمات المياه

تخضع الخدمات العمومية المرتبطة بالمياه والصرف الصحي في الجزائر لقانون 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه. يحدد هذا القانون: ماهية المنظمات المشرفة على القطاع، أسلوب التسيير المالي المرتبطة به، ثم وفي الأخير المؤسسات الفرعية التابعة لها وعلى أي أساس يتم مهام وأهداف كل منظمة من تلك المنظمات.

أولاً: على المستوى التنظيمي: تقع كل من خدمات مياه و التطهير (الصرف الصحي) تحت وصاية الدولة ممثلة بسلطة الضبط و البلديات.

سلطة الضبط للخدمات العمومية للمياه¹:

إن سلطة ضبط المياه تعتبر سلطة إدارية مستقلة لها استقلال مالي وشخصية معنوية رغم عد اعتراف المشرع الجزائري لبعض من سلطات الضبط بالشخصية المعنوية وبالنظر للطبيعة القانونية لسلطات الضبط عموماً نجد أن لها مهام السلطة التنفيذية والقضائية في نفس الوقت، حيث يكون لها سلطة التنظيم وسن قواعد قانونية تنشأ التزامات على عاتق الأعوان الاقتصاديين وتعمل على قمع المخالفات أما فيما يخص سلطة الضبط للخدمات العمومية للمياه فإنها جاءت تجسيدا لمسار إعادة هيكلة المؤسسات المكلفة بالمياه والتطهير ولجوء السلطات إلى تجربة التسيير المفوض للخدمات العمومية وبناء على استكمال النصوص التنظيمية التي قررها القانون المتعلق بالمياه. حيث قررت الوزارة المكلفة بالمياه استحداث هذه الهيئة الجديدة التي تتمثل مهامها الأساسية في مراقبة مدى نجاعة أداء الشركات العمومية والخاصة، التي تعمل في مجال قطاع الموارد المائية وكذا مراقبة مدى احترام هذه المؤسسات والشركات للنصوص والأحكام الواردة في دفاتر الشروط، والحسم في النزاعات التي قد تحدث بين هذه الشركات وبين زبائنها خاصة بعد دخول شركات خاصة أجنبية، مثل مؤسسة أغبار الإسبانية في مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير لوهران و"سيوز" الفرنسية مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير للجزائر.

¹ بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، جامعة الجزائر 2011-2012، ص 91.

أساليب الإدارة (التسيير) المنصوص عليها في القانون و المتابعة من طرف سلطة الضبط هي:

- الامتياز "la Concession" التي تمنحه الدولة (أو البلدية) إلى المؤسسات العمومية (الجزائرية للمياه ADE والمكتب الوطني للتطهير ONA).
- التفويض "La Délégation" يتم التسيير بموجب عقد حكومي مباشر - عقد إدارة Management Contrat - تمنح من خلال الجهات الوصية ممثلتا بالهيآت العمومية المشرفة على القطاع أو أحد فروعها وحتى الخواص حق الاستغلال المباشر للنشاط.
- سلطة البلدية "La Régie Communale" مع استقلال مالي.

ثانيا: على المستوى المالي: يتم تغطية نفقات التشغيل وتطوير أنشطة خدمات المياه و الصرف الصحي عن طريق

تسعير المنتجات. والتي حددت مسبقا من خلال قرار حكومي.

ويستند نظام التسعيرة على المبادئ التالية:

- التسعيرة التصاعدية قائمة على حجم الاستهلاك و حسب فئات المستخدمين¹.
- التضامن مع المستخدمين و ذلك بتطبيق تسعيرة اجتماعية على استهلاك الحيوي.
- جداول (مقاييس) التسعيرة "Les barèmes tarifaires" حسب المناطق المتجانسة تحدد من قبل الهيئة المشغلة، وتكون (التسعيرة) مراقبة من قبل الهيئة المنظمة و التي وافقت عليها سلطة الضبط².

¹ Ministère des ressources en eau, [http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre service public de leau.pdf](http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre%20service%20public%20de%20leau.pdf),Date:30-02-2014 a 10 :30

²Ministere des ressources en eau, [http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre service public de leau.pdf](http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre%20service%20public%20de%20leau.pdf),Date:30-02-2014 a 11 :50

الجدول رقم 10: التسعيرة القاعدية لمياه الشرب و التطهير(الصرف الصحي)،سنة 2005. الوحدة:دج/م³

المنطقة التعريفية الإقليمية	التسعيرة القاعدية لمياه الشرب	التسعيرة القاعدية للتطهير
الجزائر، وهران، قسنطينة	6,30	2.35
شلف	6,10	2.20
ورقلة	5,80	2.10

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 جانفي 2005.

وتشمل المناطق التعريفية الإقليمية الولايات المدرجة في الجدول أدناه:

الجدول رقم 11 : المناطق التعريفية الإقليمية الولايات المدرجة فيها.

الولايات	المناطق التعريفية الإقليمية
الجزائر - البلدية - المدية - تيبازة - بومرداس - تيزي وزو - البويرة - برج بوعرييج - المسيلة - بجاية - سطيف.	الجزائر
وهران - عين تموشنت - تلمسان - مستغانم - معسكر - سيدي بلعباس - النعامة - نعامة - البيضاء.	وهران
قسنطينة - جيجل - ميلة - باتنة - خنشلة - بسكرة - عنابة - الطارف - سكيكدة - سوق أهراس - قالمة - تبسة - أم البواقي.	قسنطينة
شلف - عين الدفلى - غليزان - تيارت - تيسمسيلت - الجلفة.	شلف
ورقلة - الواد - إليزي - الأغواط - غرداية - بشار - تندوف - ادرار - تمنراست.	ورقلة

المصدر: المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المتعلق بالمياه المؤرخ في 9 جانفي 2005.

لكل منطقة إقليمية مجموعة من التسعيرات الخاصة بها ، مع لائحة أسعار مختلفة م طبقة على فئات مختلفة من المستخدمين و الحصص، يتم تحديد الاستهلاك الفصلي (ثلاث أشهر) بضرب سعر القاعدي في معاملات سعرية و هو الموضح في الجدول أدناه:

الجدول رقم 12: لائحة الأسعار المياه و التطهير (الصرف الصحي) في المناطق الحضرية حسب الفئات و الحصص

فئات المستخدمين	حصص المياه المستهلكة خلال الفصل (ثلاث أشهر)	المعاملات	التسعيرة المطبقة
<u>الفئة الأولى:</u>			
العائلات	حتى 25 م ³ /الفصل	1.0	1.0 وحدة
الحصة الأولى	من 26 إلى 55 م ³ /الفصل	3.25	3.25 وحدة
الحصة الثانية	من 56 إلى 82 م ³ /الفصل	5.5	5.5 وحدة
الحصة الثالثة	أكثر من 82 م ³ /الفصل	6.5	6.5 وحدة
<u>الفئة الثانية</u>			
الإدارات و الحرفيين	موحدة	5.5	5.5 وحدة
<u>الفئة الثالثة:</u>			
وحدات الصناعية و السياحية	موحدة	6.5	6.5 وحدة

المصدر: قانون 12/05 المؤرخ في 4 اوت 2005 الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة 12 جانفي 2005

- يتم استخدام المنحة التعويضية عن التكاليف التي يتكبدها المشغل في ظل قيود الخدمة العامة و خصوصا عندما وافقت السلطة المرخصة على التسعيرة التي هي أقل من التكاليف الفعلية للإدارة (التسيير).

ثالثا: على المستوى المؤسسي: الخدمات العامة لمياه الشرب و الصرف الصحي منظمة من قبل هيئة إدارية

مستقلة لضمان تشغيل جيد للخدمات مع الحرص على مصالح المستخدمين (الزبائن).

تلك السلطة المنظمة مسؤولة عن:

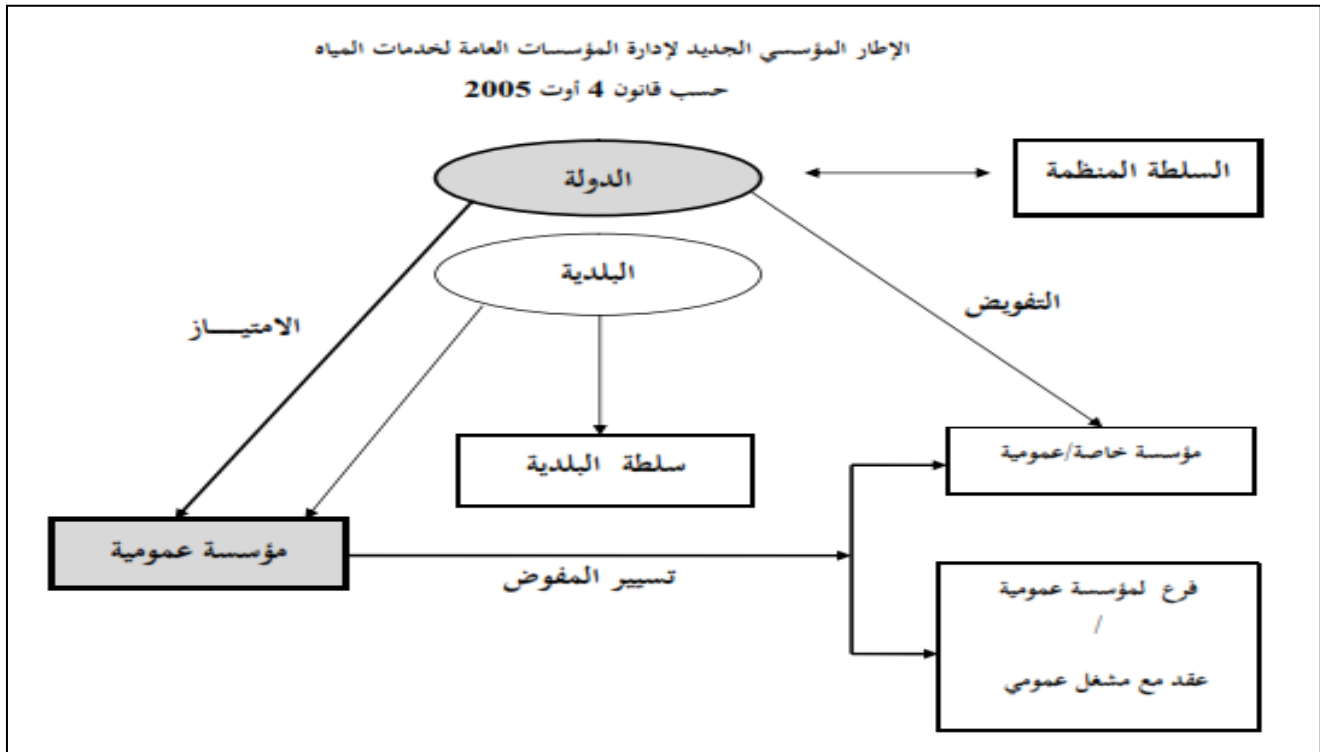
- تقييم مؤشرات جودة الخدمات المقدمة للمستخدمين من قبل المنظمات المشغلة.

- مراقبة تكاليف و تسعيرات الخدمات العامة لمياه الشرب والصرف الصحي.

- المساهمة في تنفيذ العمليات المتعلقة بتفويض التسيير¹.

شكل رقم 17: الإطار المؤسسي الجديد لإدارة المؤسسات العمومية لخدمات المياه(حسب قانون 4 أوت

2005.



Source : Ministère des ressources en eau,

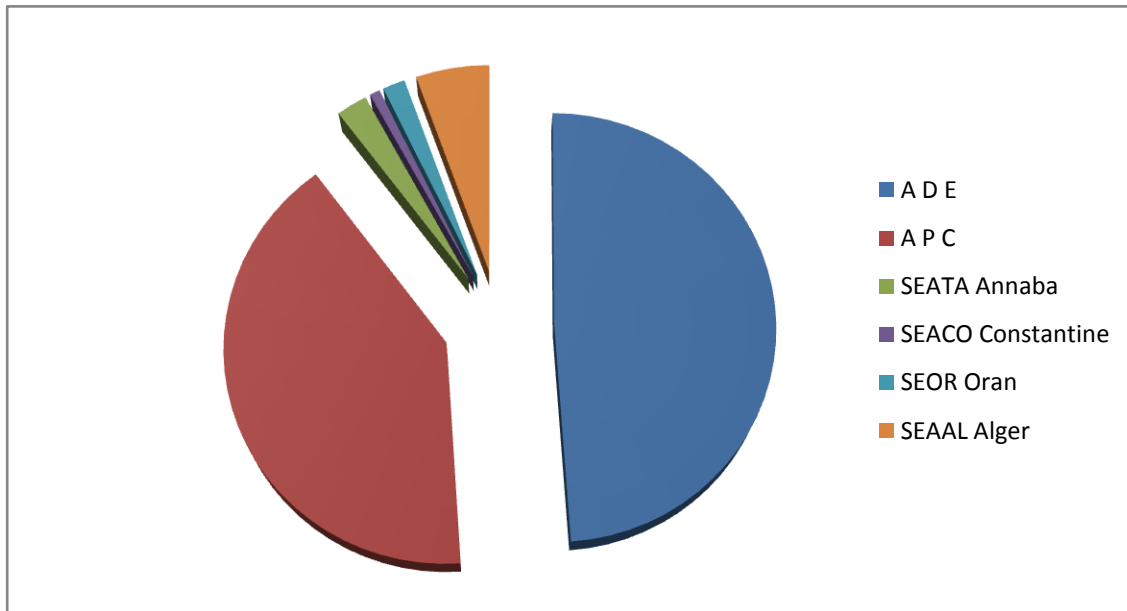
http://www.mre.dz/baoff/fichiers/indicateurs_Spa.pdf, date:16-02-2014

الشكل رقم 18: التقسيم المؤسسي للهيآت المنظمة لخدمات المياه حسب عدد السكان



Source : Ministere des ressources en eau http://www.mre.dz/baoff/fichiers/indicateurs_Spa.pdf,
date:16-02-2014

الشكل رقم 19 : التقسيم المؤسسي للهيآت المنظمة لخدمات المياه حسب عدد البلديات



Source : Ministere des ressources en eau http://www.mre.dz/baoff/fichiers/indicateurs_Spa.pdf,
date:16-02-2014

المطلب الثالث: مصادر و استخدامات الموارد المائية بالجزائر

1. مصادر الموارد المائية الجزائرية

تقدر الجهات الوصية على قطاع المياه بالجزائر الحجم الإجمالي للموارد المائية بـ 19.4 مليار م³ / السنة منها 13 مليار م³ في الشمال و 5.2 مليار م³ في الجنوب الجزائري ، وتتوزع هذه الموارد بين المياه السطحية (40%) و الأخرى جوفية (60%) أما بالنسبة لقابلية التجدد نجد المياه السطحية يمكن أن تتجدد بنسبة (75%) أما الجوفية فيمكن أن تتجدد بنسبة (15%) فقط.

1.1. مصادر الموارد المائية الطبيعية:

يمكن تقسيم الموارد المائية بشكل أساسي في أي بلد لجزئين أساسيين هما الموارد السطحية والجوفية أم الجزائر فيمكن تقسيم مواردها كما يلي:

1.1.1. الموارد المائية السطحية:

تقدر الموارد المائية السطحية بين 9.8 مليار م³ إلى 13.5 مليار م³ / السنة، نجد أنها تتوزع جغرافيا من الشمال إلى الجنوب، ومن الشرق إلى الغرب، حيث تحتوي الأحواض المتوسطة (الشمال) على 11.1 مليار م³ وأحواض الهضاب العليا على 0.7 مليار م³ (بنسبة 5.18% من إجمالي الموارد السطحية) ، أما الأحواض الصحراوية فتحتوي على 0.6 مليار م³ (بنسبة 4.44% من إجمالي الموارد السطحية)

- أحواض جبال الأطلس التلي، تبلغ مساحتها نحو 130 ألف كلم²، تتسع لنحو 11.1 مليار م³، وهي الأحواض التابعة للبحر المتوسط معدل سقوط الأمطار بها يتراوح بين 400 و 1500 ملم/السنة.

- أحواض الهضاب العليا هي الأحواض المغلقة، مساحتها نحو 100 ألف كلم² تتسع لنحو 0.7 مليار م³، يتراوح معدل سقوط الأمطار بها ما بين 300 و 400 ملم/السنة.

- الأحواض الصحراوية، مساحتها نحو 100 ألف كلم²، تتسع لنحو 0.6 مليار م³، يتراوح معدل سقوط الأمطار بها بين 100 و 300 ملم/السنة .

للإشارة حاليا تمت تعبئة 2.2 مليار م³ باستغلال 50 سدا بتعبئة سنوية في المتوسط تقدر ب 3.5 مليار م³، أما المحواجز المائية فإن الجرد الفعلي في 2001 كان إجماليا : 919 محجز مائي مع قدرة تخزينية إجمالية تقدر ب 142 هك³ ومتوسط القدرة للخرانات هي 154000 م³ 1.

2.1.1. الموارد المائية الجوفية:

تقدر الموارد المائية الكلية من المياه الجوفية الممكن استغلالها في الجزائر ب 7ملايير م³/السنة موزعة:

- 2 مليار م³/السنة في شمال البلاد.

- 5 مليار م³/السنة في جنوب البلاد

1.2.1.1. المياه الجوفية في الشمال

تقدر المياه الجوفية الممكن استغلالها في شمال البلاد ب 2 مليارات م³ في السنة وهي مستغلة حاليا بنسبة 90 %

(أي 1.8 مليارات م³/السنة) و تتجدد سنويا عن طريق ما يتسرب من مياه الأمطار في طبقات الأرض.

إن الحجم الأكبر من هذه الموارد المائية الجوفية (أي 75 %) يتمركز في الطبقات الجوفية الكبرى لمتيجة، الحضنة

الصومام، سهل عنابة، الهضاب العليا السطافية. وعموما تشير التقديرات العلمية إلى وجود 147 طبقة مائية و

23000 بئر عميق، 90000 ينبوع، 60000 بئر صغير تغذى كلها من المياه الجوفية المجتمعة في الطبقات، يشغل

أغلبها من أجل تلبية الاحتياجات المائية في الفلاحة و التزويد بالماء الشروب و الصناعة.

وعلى عكس الموارد المائية الجوفية في الجنوب، فإن الاحتياطات في شمال البلاد قابلة للتجديد حيث أنها تمثل في

المجموع 126 طبقة رئيسية.

¹PNUD, Problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie, 7 Mars 2009, P:4.

2.2.1.1 المياه الجوفية في الجنوب

إن منطقة الصحراء التي لا تكاد تعرف سيلانا سطحيا، تتوفر على موارد مائية جوفية هامة وتوجد على أعماق كبيرة من سطح الأرض، حيث يصل عمقها إلى نحو 2000م ما عدا في منطقة أدرار التي توجد بها المياه الجوفية على عمق يتراوح بين 200 و 300 م.

وتقدر احتياطات المياه الجوفية ب 5 مليار م³/السنة، وهكذا فإن حشدها واستغلالها مقيد بعدة عوامل¹.

إن توزيع الموارد المائية الجوفية حسب كل منطقة هيدروغرافية يمكن توضيحه في الجدول التالي:

الجدول رقم 13: الموارد المائية في المناطق الهيدروغرافية (بالمليار م³)

الحوض الهيدروغرافي	المياه سطحية	المياه جوفية	مجموع الموارد
منطقة وهران (الشط الشرقي)	1	0.6	1.6
الشلف (زهرز)	1.5	0.33	1.83
الجزائر (الحضنة-الصومام)	3.4	0.74	4.14
قسنطينة (سيبوس - ملاق)	3.7	0.43	4.43
الصحراء	0.2	5	5.2

Source: Ministère des Ressources en Eau , Agence de Bassin Hydrographique Constantinois-Seybousse-Mellegue, 2012,P :6.

¹ رابح زبيري، إشكالية الماء الشروب في الجزائر بين الندرة الطبيعية و سوء التسيير، مجلة الإقتصاد، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، العدد 2002، ص. 11

يلاحظ من خلال هذا الجدول أن الموارد المائية الجوفية تتزايد من الشمال إلى الجنوب، حيث نجد على مستوى الهضاب العليا والصحراء هناك وفرة في المياه الجوفية حيث تم اكتشاف طبقات عميقة ذات جريان معقد لكنها غير متجددة أو ضعيفة التجدد.

2.1. مصادر الموارد المائية الغير الطبيعية:

إن ندرة المياه خلفت أزمة مائية خاصة في مجال التنمية الاقتصادية حيث ينظر إليه على أنه أهم الموارد الثلاث التي تشهد ضغط كبير (إلى جانب المياه نجد كل من مصادر الطاقة والسيولة المالية). وكذا في مجال حماية البيئة والمحيط بسبب الآثار السلبية التي ترافق الإفراط في استغلال واستهلاك المياه المتوفرة للبشر على حساب الغطاء النباتي والتنوع الحيواني. لذا فإن هذه المشكلة انعكست سلبا على الجانب الصحي والاجتماعي مما خلق عدة أمراض متنقلة عن طريق المياه، ولمواجهة هذه المشاكل لابد من البحث عن مصادر إضافية التي من الممكن أن تلبى الاحتياجات المتزايدة مع تزايد السكان، هذا العامل يجعلنا نفكر في إعداد موازنة مائية من شأنها أن يكون هناك التوزيع الأمثل لهذا العنصر الحيوي في كافة الاستعمالات.

1.2.1. تحلية مياه البحر:

لكون الجزائر من الدول الساحلية، يعطيها ميزة وجود مصدر للمياه بكميات هائلة ويتمثل هذا المصدر في مياه البحر الذي يمكن تحليتها والاعتماد عليها في ظل الزيادة الكبيرة في الاستهلاك، حيث أحصت الجزائر مع نهاية سنة 2009، "13" محطة تحلية بقدرة معالجة تفوق 2.3 مليون م³/اليوم ما يعادل 825 مليون م³/سنة. وفيما يلي توضيح للوحدات الموجودة على مستوى الشريط الساحلي والمبينة في الجدول التالي:

جدول رقم 14: محطات تحلية المياه في الجزائر

الناحية	الموقع	القدرة م ³ /يوم	الحالة
الغرب	ارزيو/وهران	90 000	مستغلة منذ اوت 2005
	سوق التلثة/تلمسان	200 000	مستغلة منذ ماي 2005
	حنين /تلمسان	200 000	مستغلة منذ جويلية 2005
	مستغانم	200 000	مستغلة منذ سبتمبر 2005
	سيدي جلول/عين تموشنت	200 000	مستغلة منذ ديسمبر 2005
	المقطع/وهران	500 000	الأعمال جارية
الوسط	الحامة/الجزائر	200 000	مستغلة منذ فيفري 2005
	كاب جنات/بومرداس	100 000	مستغلة منذ اوت 2005
	فوكة/تيازة	120 000	مستغلة منذ جويلية 2005
	واد السبت/بومرداس	100 000	الأعمال لم تنطلق
	تنس/شلف	200 000	الأعمال جارية
الشرق	الشط/الطارف	100 000	الأعمال لم تنطلق
	سكيكدة	100 000	مستغلة منذ اوت 2005
المجموع	2 310 000		

Source : Ministere des ressources en eau,

http://www.mre.dz/baoff/fichiers/PROGRAMME_DESSALEMENT.pdf, Date:30-04-2014.

2.2.1. معالجة المياه المستعملة:

إن معالجة وتصفية المياه المستعملة في الجزائر تبقى ضعيفة جدا، بحيث نجد أن نسبة 8% فقط من عدد السكان قنوات صرف مياههم المستعملة تحول إلى محطات التصفية حسب إحصائيات سنة 1999 والشيء الآخر هو أن المياه المستعملة يتم تصريفها في البحر بالنسبة للتجمعات السكانية الساحلية وفي الأودية بالنسبة لباقي التجمعات السكانية.

منذ السبعينات، حرصت السلطات العمومية على حماية الموارد المائية ضد التلوث، ولهذا الغرض أنجزت العديد من محطات التطهير، أولا في إطار البرامج المحلية، ثم في إطار برامج قطاعية مركزية وغير مركزية، وأنجزت 49 محطة تطهير تبلغ قدرتها الإجمالية حوالي أربعة ملايين معادل ساكن، وتتراوح طاقة معالجة المياه لهذه المحطات بين 750000 و 1000000 معادل ساكن.

بلغت قدرة البلاد في تصفية الماء حوالي 5 ملايين معادلة للساكن، وتقع 50% من هذه المحطات على مستوى الأحواض التلية حيث تحتشد أهم الموارد المائية السطحية، أنجزت هذه المحطات بغرض التحسين الملموس للنظافة العمومية وحماية الموارد المائية، غير أنها في معظمها عاطلة¹. ويمكن توضيح حظيرة لمحطات معالجة المياه المستعملة في الجزائر:

• المستغلة

- إجمالي المحطات على المستوى الوطني الكلي: 145 محطة.

- القدرة الكلية للمعالجة: 12 مليون معادل ساكن.

- الحجم 800: مكعب/السنة.

¹ وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر، 2001، ص 73

• قيد الانجاز

- المحطات الكلية قيد الانجاز: 106 محطة.

- القدرة الكلية للمعالجة نهاية 2012: 7 965 058 معادل ساكن.

- في نهاية برنامج الجاري 2014: 1.2 مليار م³/السنة¹.

وعليه يمكن القول أن الجزائر وبالرغم من أن المخطط الوطني لمعالجة المياه المستعملة يعتبر البديل إلى جانب تحلية المياه لحل مشكلة ضعف الموارد المائية الطبيعية، إلا أن هذا القطاع مهمل ومعتل بنسبة تفوق 50%.

2. استخدامات الموارد المائية بالجزائر

من أجل تسيير الطلب على المياه في جميع القطاعات (المنزلي، الصناعي، الفلاحي)، يتم سحب كميات من المياه السطحية (السدود، السدود الصغيرة، المحاجر المائية)، أو من المياه الجوفية (الآبار العميقة والآبار والينابيع)، حيث يتم استعمال تلك المياه حسب الأولويات، فتلبية حاجيات السكان من المياه هي من أولى اهتمامات و التزامات السلطات العمومية ثم تليها القطاعات الأخرى.

وقد تطور الطلب على المياه منذ 1962 إلى 2000، حيث انتقل من 1.2 مليار م³ سنويا إلى 5.2 مليار م³ سنويا. وعند مقارنة العرض مع الطلب على المياه نلاحظ وجود فارق كبير في الموارد المائية المتاحة والموزعة ففي سنة 2001 بلغ الإنتاج السنوي للماء الصالح للشرب والماء المخصص للصناعة ب 1.3 مليار م³ أما للسقي 1.9 مليار م³، في حين لا يبلغ الحجم الموزع 1.015 مليار م³ أي 52% من قدرات التبعة الفعلية.

كما بلغ التوزيع الإجمالي للمياه في سنة 2002 إلى 3.3 مليار م³، منها 1300 مليون م³ للاستعمالات المنزلية، و 1800 مليون م³ للسقي، 200 مليون م³ للصناعة.

¹ Ministère des ressources en eau <http://www.mre.dz/baoff/fichiers/assainissement.pdf>, date:30-07-2013.

وفيما يتعلق بالإنتاج الإجمالي للمياه في سنة 2004 فقدرب 2.6 مليار م³، منها 1.5 مليار م³ للتزويد بمياه الشرب، في حين 1.1 مليار م³ في مجال الري، وقد بلغت نسبة تغطية الحاجيات بالنسبة للتموين بمياه الشرب والري على التوالي 30% و 67%، وفيما يلي توضيح لتطور استعمالات الماء.

الجدول رقم 15: تطور استعمالات المياه في الجزائر

الاستعمالات	1975	1980	1989	1999	2002
المنزلي	16%	21%	25%	34%	39%
السخي	80%	75%	70%	62%	55%
الصناعي	3%	4%	5%	3.5%	6%

Source: Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, **Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement 2005**, Alger, 5 juin 2006, P : 163

نلاحظ من خلال الجدول تزايد في استعمال المياه في كافة المجالات و هذا ما يشكل ضغط و تحدي للحكومة من اجل تلبية و تغطية احتياجات السكان.

المطلب الرابع: مشاكل خدمات المياه في الجزائر

إن الجزائر كغيرها من الدول تعاني من ندرة وقلة مصادر المياه، فضلا عن تأثير عوامل البيئة كالمناخ وعوامل الجفاف والتصحر والتلوث، جعلت من مشكل الماء يطرح نفسه أمام عجز السلطات العمومية في توفيره بصورة كافية في ظل ازدياد الطلب عن الماء الشروب من جهة، واحتياجات القطاع الاقتصادي من جهة أخرى. وحتى تتحقق هذه الخدمة وفق شروط ومقاييس معروفة لا بد من تجاوز بعض العراقيل منها:

1. محدودية الموارد المائية¹:

تمثل محدودية الموارد المائية المشكل الأكثر تعقيدا نظرا لعدم تحكم الجانب البشري والتقني في الطبيعة الجافة لمناخ الدولة الجزائرية بشكل كامل خصوصا في الجزء الشمالي، هذا بالإضافة إلى الانقطاع المتكررة بسبب قدم شبكة توزيع المياه وسوء تسييرها فضلا عن التزايد السكاني الكبير الذي أحدث فجوة بين الموارد المائية المتحددة والموارد المائية المستنزفة، وعليه تصنف الجزائر ضمن البلدان الأكثر فقرا في ميدان القدرات المائية، أي دون المستوى النظري. المحدد من طرف البنك العالمي ب 1000م³ سنويا لكل ساكن فقد كانت وفرة الماء نظريا تقدر في الجزائر ب 1500م³ للفرد الواحد سنويا عام 1962، وأصبحت 720م³ سنة 1990 و 630م³ في 1998، وتقدر حاليا بأقل من 530م³، ويتوقع أن تستمر كمية الماء الموجودة في الانخفاض، إذ ستبلغ الكمية 430م³ في 2020 إذا ما استمرت العوامل المناخية والهيكيلية والسكانية والتسييرية.

2. الجفاف²:

ينظر لمشكل الجفاف على أنه المشكلة البارزة التي يعاني منها قطاع الموارد المائية بالجزائر لأسباب يعزى معظمها للمناخ، حيث يطغى الجفاف على أغلب المواسم الفلاحية منذ فترة ليست بالقريبة حيث تراجعت كميات تساقط الأمطار بنسبة 50% إلى 60% في المناطق الغربية والوسطى، ومن 5% إلى 30% في المناطق الشرقية وذلك نتيجة للتحويلات المناخية التي صاحبها موجات جفاف أدت بشكل مباشر في تراجع منسوب المياه في السدود ب 80% من قدرتها الإجمالية، ما تسبب في انخفاض حجم الاحتياطي الوطني من الماء العذب من مصدره السطحي.

¹ بوعزة عبد القادر، واقع إستراتيجية تسيير الموارد المائية في الجزائر، (مداخلة في ملتقى دولي: الماء ورهانات المستقبل، أيام. 21-19 نوفمبر 2006، جامعة أدرار)، ص 5.

² Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement 2005, Alger, 5 juin 2006, P :175.

3. توحد السدود:

حسب الوكالة الوطنية للسدود، فإن من بين 35 حوضا منحدرًا من السدود المستغلة بشكل مدرّوس، العديد منها تعاني من الانجراف بنسبة 40 % من مساحتها، ويتعلق الأمر بسد "بورمي" 71%، "إيغيل أمدة" 6%، "فرقوق" 53%، "بني عمران" 49%، "بوحنيفة" 39%، وترتب عن هذه الوضعية توحد السدود التي تفقد قسطا كبيرا من قدرتها على التخزين، كما أظهرت عملية سبر لعمق السدود التي قامت بها الوكالة الوطنية للسدود سنة 1986، أن مقدار التوحد للسدود بلغ حجما يقدر ب 300 مليون م³ ل 16 سدا، وقد بلغ حجم التوحد لسنة 2000 للسدود بمقدار 500 مليون م³، أي أكثر من 10 % من قدرتها التخزينية في حين بلغ سنة 2002 ب 34 مليون م³/السنة في المتوسط¹.

4. عدم تصفية المياه المستعملة:

لا تزال الآليات المستعملة في تصفية المياه المستعملة (التطهير) غير كافية للغاية ولا ترقى للمستوى المطلوب، ما أدى إلى تصريف المياه المستعملة و الزائدة بشكل عشوائي في قنوات الأودية والبحر أو في الطبيعة. وتقدر كمية المياه المستعملة غير المعالجة التي يتم صرفها في مجاري المياه والبحر سنويا بحوالي 600 مليون م³. إن القدرات الحالية للجزائر في مجال التطهير لا تتعدى 80 ألف م³ في السنة، في حين أن الجزائريين ينتجون أكثر من 7 مليار م³ من المياه القذرة، لذا يتطلب ضرورة المعالجة الشاملة لتمويل المرتبط بالمعالجة، وإلى إيجاد الكفاءة العلمية المسيرة.

5. عدم كفاية تسعيرة المياه:

لا تزال الأسعار المرتبطة بمختلف القطاعات (مياه الشرب، الصناعة، الزراعة) إلى حد الآن غير اقتصادية ولا تحفز عن الاستعمال العقلاني لهذا المورد الثمين، حيث لا يساهم المستهلك إلا بقسط قليل يقدر بحوالي 20 % من كلفة الماء، فقد بقيت الأسعار إلى غاية سنة 1985 عند مستوى 01 دج/م³ (دون سعر التكلفة)، ثم ارتفعت إلى 3.01

¹Ministre des ressources en eau, le secteur de leau en algerie, algerie, novembre2003, P :2 .

دج/م³ سنة 1996، ثم في سنة 1997 أصبحت 3.60 دج/م³، ثم في 01 جوان 1998 حيث أدخل نظام التسعيرة الجهوية عوض بالتسعيرة الوطنية وبذلك أصبح السعر الأساسي يتراوح ما بين 3.60 و 4.50 دج/م³.
في حين وحسب المرسوم التنفيذي رقم 05 المؤرخ في 09 جانفي 2005 الذي يحدد التسعيرة الجديدة - بأسعار تدرجية تختلف حسب مناطق تعريفية محددة وتأخذ بعين الاعتبار فئة المستهلك وحجم استهلاكه- والتي تقدر ب 5.80 دج/م³ و 6.30 دج/م³، والتطهير ب 2.10 و 2.35 دج/م³.

6. نقص كفاءة المسيرين:

إن أهم عائق يواجه الإدارة المائية في الجزائر هو غياب الأفراد المؤهلين وذوي الكفاءات العلمية في مجال إدارة المياه وإهمال دور المتخصصين وقصور البحث العلمي، إلى جانب عدم الاهتمام بتدريب الإطارات الوطنية على استيعاب التقنية الحديثة لتكييفها واستخدامها محليا وما يلاحظ أن هذا القطاع يعاني من مشاكل التسيير خاصة في بناء السدود ومحطات التصفية وشبكات التطهير، فما زالت تعاني من نقص كبير إلى الكفاءات التسييرية وهذا بسبب عدم وجود التدريب والتكوين لتحسين مستوى كفاءة المسيرين في هذا القطاع .

7. انخفاض كفاءة استخدام المياه:

إنه بالرغم من المشاكل الطبيعية المؤدية إلى ندرة المياه في الجزائر، إلا أن الإحصائيات الصادرة عن وزارة الموارد المائية اليوم تؤكد أكثر من 40 % من المياه التي يتم ضخها عبر شبكات نقل وتوزيع المياه مازالت تضيع، وأن ذلك يعود إلى قدم وتآكل الشبكات و انعدام صيانتها، حيث أن الجزء الكبير (تقريبا 48 %) من الماء المنتج غير موزع، والسبب الأساسي هو التسرب واستغلال المنشآت غير الفعالة والتبذير الضخم من الماء في الزراعة والتبذير من طرف المستهلكين إضافة إلى ذلك حالات السرقة للمياه وضياعها وتدهور شبكاتهما مما جعل الكميات الضائعة تصل إلى 50 % في وقت لا زالت الإجراءات التنظيمية والعقابية عقيمة، فقد وصلت عمليات الضخ الغير شرعي 75 %، وكذا أن قطاع الفلاحة يتسم بانخفاض كفاءة السقي، حيث أن القطاع يستهلك حوالي 55 % من إجمالي الثروة المائية

المتاحة، وهذا بسبب عدم إتباع تقنيات الري الحديثة المقتصدّة للماء (كالري بالتنقيط). إن مشكل التسريبات في الشبكات لا يؤدي فقط إلى ضياع قرابة نصف المياه التي أنفقت عليها أموال طائلة لتعبئتها ومعالجتها، ولكن يؤدي أيضا إلى كوارث صحية بسبب اختلاط مياه الشرب مع المياه المستعملة، فالأمراض التي تسببها تحل المرتبة الأولى من بين الأمراض الأخرى بنسبة 35%¹.

فكل هذه العوامل المتعددة، تشكل أهم مانع و أكبر عائق يعول دون توفير الشروط المناسبة لتطوي خدمات المياه.

المبحث الثاني: عقد الشراكة بين شركة المياه والتطهير (سيور) و أغبار.

استفادة ولاية وهران من خاصية دمج خدمتي توفير وتوزيع المياه بالإضافة إلى خدمة التطهير في يد شركة واحدة

مدعمة بقانون 4 أوت 2005 وعلى هذا الأساس قامت كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير (أنظر

المبحث الأول من الفصل الثالث) بالمساهمة بمبلغ قدره 1000.000.000 دينار جزائري في رأسمال اجتماعي مشترك

لشركة واحدة سمية لاحقا بشركة المياه والتطهير لوهران (Seor) تقوم بالخدمتين السالفتين في الذكر بالاعتماد على

خبرات الشريك الخاص أغبار وهو ما سنتناوله في هذا المبحث.

المطلب الأول : شركة المياه والتطهير وهران سيور

شركة سيور شركة عمومية ذات طابع تجاري أنشأت في الفاتح من أبريل 2008 بمساهمة مشتركة بين الجزائرية للمياه

والديوان الوطني للتطهير. منذ إنشائها أشرفت الشركة على تسيير خدمات المياه بالولاية بالتعاون والتشارك مع خبراء

أغبار.

الهيكل التنظيمي لشركة المياه و التطهير وهران "سيور"

يمكن وصف هيكلية الشركة على النحو التالي:

¹ احمد تي،نصر رحال، ادارة الطلب على المياه كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر (مداخلة في ملتقى علمي دولي: التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدمية للموارد المتاحة، أيام. 07-08 نوفمبر، 2008، جامعة سطيف) ص27

1. المستوى المركزي:

تتألف الإدارة العامة من سبع مديريات و أربع أقسام (قسم امن الممتلكات، قسم نظام المياه، قسم التكوين والتطوير، قسم جودة المياه).

المديريات هي:

– مديرية التموين بمياه الشرب: La Direction De L'alimentation En Eau Potable

مسؤوليتها تتمثل في إمداد مياه الشرب على مستوى ولاية وهران و مراقبة شبكة نقل الماء من ولايتي مستغانم و عين تموشنت.

– مديرية الصرف الصحي: La Direction De L'assainissement

مسئولة عن إدارة مياه الصرف الصحي على مستوى ولاية وهران.

– مديرية التجارية: La Direction Commerciale

مسئولة على تسيير الأعمال التجارية للشركة و إدارة الزبائن في كامل تراب ولاية وهران من خلال شبكة من المحطات التجارية.

– مديرية المكتب التقني La Direction Du Bureau Technique

تتمثل مسؤولية هذه الهيئة في دراسة، رصد و تنفيذ جميع المشاريع التي تقوم بها الشركة والمتعلقة بنشاطات تموين مياه الصالحة للشرب و الصرف الصحي، و أيضا توفر كل الدعم التقني و التكنولوجي لهماكل التشغيلية.

– مديرية الاقتصادية و المالية La Direction D'économie Et Finances

مسئولة عن تنفيذ عمليات تسيير المالية و المحاسبية للشركة و وفقا لأحكام قانونية.

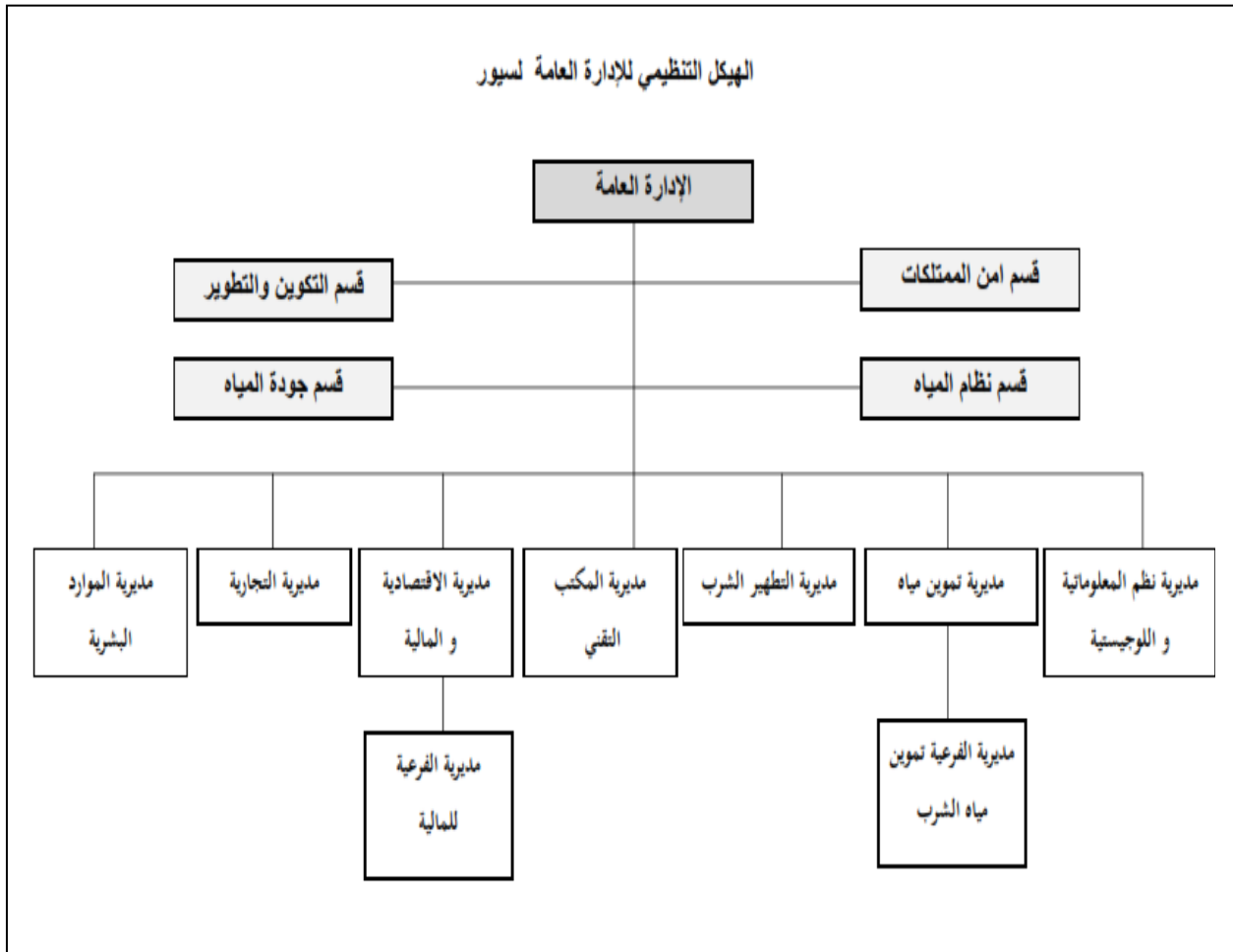
– مديرية نظم المعلوماتية و اللوجيستية و direction des systemes d'information et logistique

تدير الجزء المتعلق بنظم المعلومات المؤسسة الخاصة بأنظمة التشغيل، الصيانة و التطوير، و أيضا تدير الجزء اللوجيستي للمؤسسة المتعلق بالتخطيط، الإمدادات و مختلف عمليات الشراء.

– مديرية الموارد البشرية: La Direction Des Ressources Humaines

تتم بتسيير و تنمية القدرات البشرية، إضافة إلى ذلك تامين تسيير إداري للموظفين وفق للأحكام القانونية.¹

الشكل رقم 20 : هيكل التنظيمي للإدارة العامة لشركة سيور



المصدر: مديرية الموارد البشرية لسيور بتاريخ 2014/04/15

2. مستوى اللامركزي

يضم هذا المستوى تسع مراكز تشغيلية تغطي دوائر ولاية وهران فما يخص نشاطات تشغيلية كإمداد مياه الشرب و الصرف الصحي. وهي كما يلي:

- إدارة مركز وهران: يغطي عاصمة ولاية وهران.

- إدارة مركز السانية: يغطي ثلاث بلديات السانية، الكرمة و سيدي الشحمي إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز بئر الجير: يغطي ثلاث بلديات بئر الجير، حاسي بن عقبة و حاسي بونيف إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز بوتليليس: يغطي ثلاث بلديات بئر الجير، حاسي بن عقبة و حاسي بونيف إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز عين الترك: يغطي أربع بلديات عين الترك، مرسى الكبير، العنصر و بوصفر إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز واد تليلات: يغطي أربع بلديات واد تليلات، البرية، طافراوي و بوظايس إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

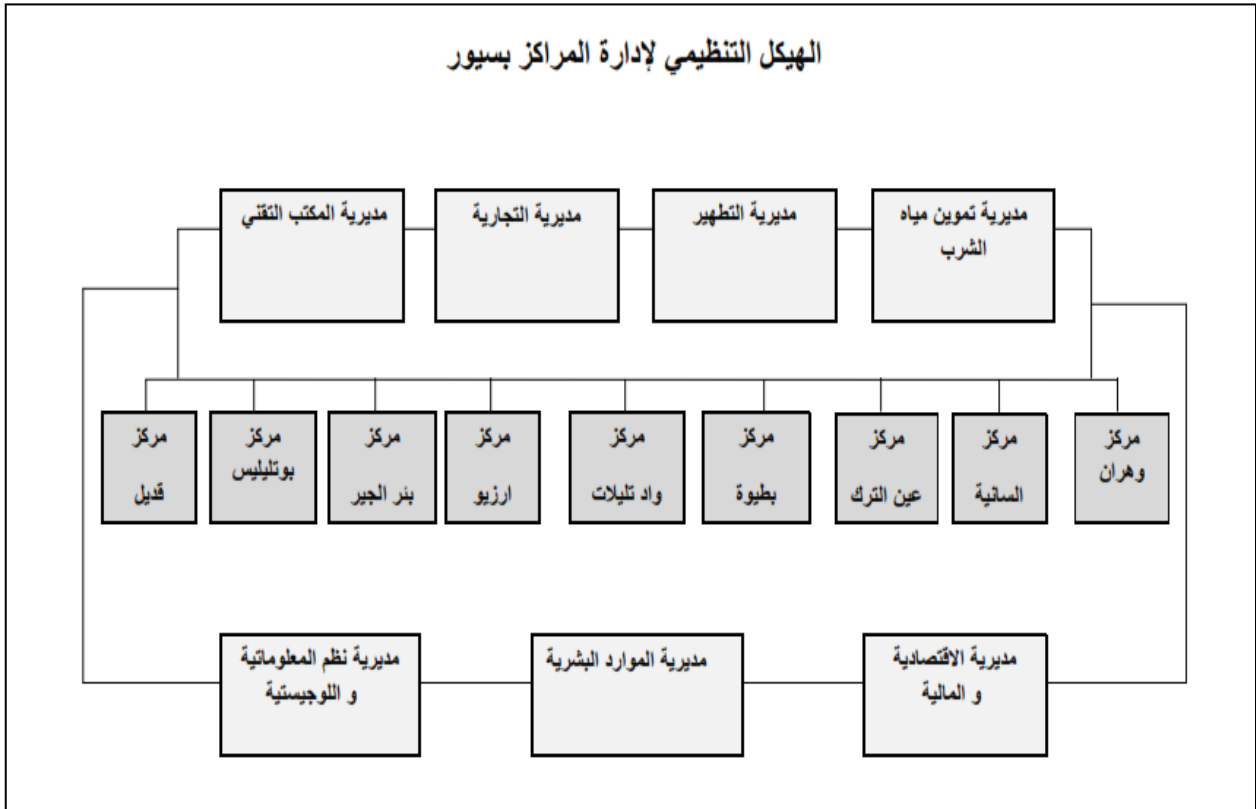
- إدارة مركز ارزيو: يغطي بلديتين ارزيو و سيدي بن بيقى إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز قديل: يغطي بلديتين قديل و بن فرحة إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.

- إدارة مركز بطيو: يغطي ثلاث بلديات بطيو، عين البية و مرسى الحجاج إضافة إلى تجمعات ثانوية و مناطق متفرقة.¹

¹ مديرية الموارد البشرية لسيور

الشكل 21: الهيكل التنظيمي لإدارة المراكز بسيور



المصدر: مديرية المكتب التقني لسيور بتاريخ 2014/04/14

هذه المراكز تغطي جوانب تشغيلية بحثة و تنظم كما يلي:

- مركز تشغيلي لتموين مياه الشرب : مسؤول عن إدارة و تشغيل شبكات العامة لتموين مياه الشرب ، و ذلك بإعادة تأهيل، إصلاح التسربات، ربط و توصيل القنوات. و يغطي مناطق محددة (بلديات، أحياء،...).
- مركز تشغيلي للتطهير(الصرف الصحي) : مسؤول عن إدارة و تسيير و استغلال شبكات الصرف الصحي، وذلك بإعادة تأهيل، إصلاح التسربات، ربط و توصيل القنوات. و يغطي مناطق محددة (بلديات، أحياء،...).
- مركز تشغيلي التجاري: مسؤول على إدارة الزبائن فيما يخص التجديد،التغطية،استقبال الزبائن مراكز التجارية تنظم في شكل وكالات تجارية، هياكل تشغيلية (دورات تجديد فنية و تقنية للزبائن).

- خلية متابعة الأعمال: مسؤولة على الأعمال الهيدروليكية المنجزة في إطار ميزانية المؤسسة.¹

المطلب الثاني: طبيعة العقد مع الشريك الخاص:

للوصول إلى تطلعات المواطنين بأقل التكاليف الممكنة وفي أسرع وقت ممكن كان لا بد للجهات الوصية متمثلتا في الديوان الوطني للتطهير والجزائرية للمياه أن تختار بشكل جيد كل من الشريك الخاص من خلال معايير معينة كالخبرة والتجارب السابقة له، هذا من جانب أما من الجانب المقابل كان لا بد لها أيضا أن تختار نوع معين من عقود الشراكة للوصول إلى الأهداف المرجوة.

أولا: بطاقة فنية حول المتعامل الكاتالوني أغبار " Agbar ": (أغواس دي برشلونة - Aguas de Barcelona)

شركة اسبانية الجنسية أنشأت سنة 1867 و هي أحد فروع الشركة الفرنسية الأم Suez environnement يتواجد مقرها الاجتماعي بمدينة برشلونة مقاطعة كاتالونيا باسبانيا تحتل المرتبة الأولى في السوق الاسبانية بحيث تحتكر توفير خدمتي المياه والتطهير في 1000 بلدية من مجموع 8000 باسبانيا (توفر خدمات المياه ل 28 بلدية بمدينة برشلونة لوحدها) فمن نسبة 42% من حجم السوق الاسبانية المسيرة من طرف الخواص تسيطر شركة أغبار على نسبة 62% من حصة الخواص (توفر خدمات المياه لأكثر من 17 مليون نسمة حسب إحصائيات سنة 1990).

تبتت شركة أغبار سياسة التوسع خارج اسبانيا مستفيدة من سياسة الانفتاح التي تبتتها العديد من دول العالم بالإضافة إلى آلية الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص الناشئة فاستثمرت الشركة في أكثر من 140 دولة بمجموع مشتركين يفوق 26.5 مليون مشترك بشكل رئيسي في أمريكا اللاتينية (الأرجنتين، البرازيل، تشيلي، كولومبيا، كوبا، المكسيك، أوروغواي) بالإضافة للعديد من الدول خارج أمريكا اللاتينية كالجائر، تركيا، الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة البريطانية والعديد من دول العالم مع عائد سنوي يقدر ب 1,960 مليون دولار أمريكي.

¹ مديرية الموارد البشرية لسيور

الشكل رقم 22: شعار شركة أغبار

المصدر: الموقع الرسمي لشركة أغبار <http://www.agbar.com/en/home.html>

إلى جانب الاستثمار نجد أن البحث والتطوير من بين الأولويات التي تسعى الشركة لتجسيدها حيث خصصت الشركة

أموال طائلة في سبيل ابتكار تقنيات جديدة يمكن أن توفر الوقت والمال. تتم عمليات التطوير لصالح المؤسسة في

المراكز التالية:

- مركز تكنولوجيا المياه

- البوليتكنيك (UPC)

- المجلس الأعلى للأبحاث العلمية (CSUC)

الجدول رقم 16: إحصاءات حول شركة أغبار

النشأة	التواجد	عدد الزبائن	الشركات الفرعية	العائد المالي (2006)	عدد العمال (2006)
1867	11 بلد	25.6 مليون	230	167.3 مليون €	25000

Source: <http://www.agbar.com/en/home.html> le 20/05/2014 a 13:58

ثانيا: طبيعة العقد: يصنف عقد الشراكة بين الشركة (سيور) الممثلة للقطاع العام والشريك الخاص أغبار "Agbar"

ضمن عقود الإدارة، حيث بلغت قيمة صفقة التعاقد 30 مليون اورو مع تقسيمه لمرحلتان:

المرحلة الأولى: ستة (6) أشهر، تستثمر شركة أغبار هذه الفترة في تشخيص النقائص والمشاكل التي يتخبط فيه

قطاع المياه، مع وضع خطط عمل واستراتيجيات تراها ملائمة للخروج بحلول لتلك المشاكل.

المرحلة الثانية: خمسة (5) سنوات، يتم في هذه الفترة تطبيق خطة عمل التي تم الاتفاق عليها في المرحلة الأولى.

حيث تلتزم الشركة الكاتالونية بالعمل على تسيير خدمات المياه والصرف الصحي والسهر على تحسينها و ضمان نقل

خبرتها لشركة سيور وجاهزيتها لمواجهة التحديات، الرهانات و المشاكل الآنية التي يعاني منها القطاع فيمكن تلخيص

مهمتها في الخروج بحلول للمشاكل التي تواجه قطاع المياه والمتمثلة في النقص الكبير في الموارد المائية المخصصة للولاية

والتي تقدر ب 140.000 م^3 /يوم، مع سوء توزيع مياه الشرب وتصريف المياه المستعملة على مستوى تراب الولاية

حيث تشير الإحصائيات أن 7٪ من السكان ليس بإمكانهم الحصول إطلاقا على المياه الشروب بإضافة إلى استياء

سكان ولاية وهران من طرق التعامل التي تنتهجها المؤسسات العمومية لقطاع المياه مع انشغالهم نتيجة ضعف

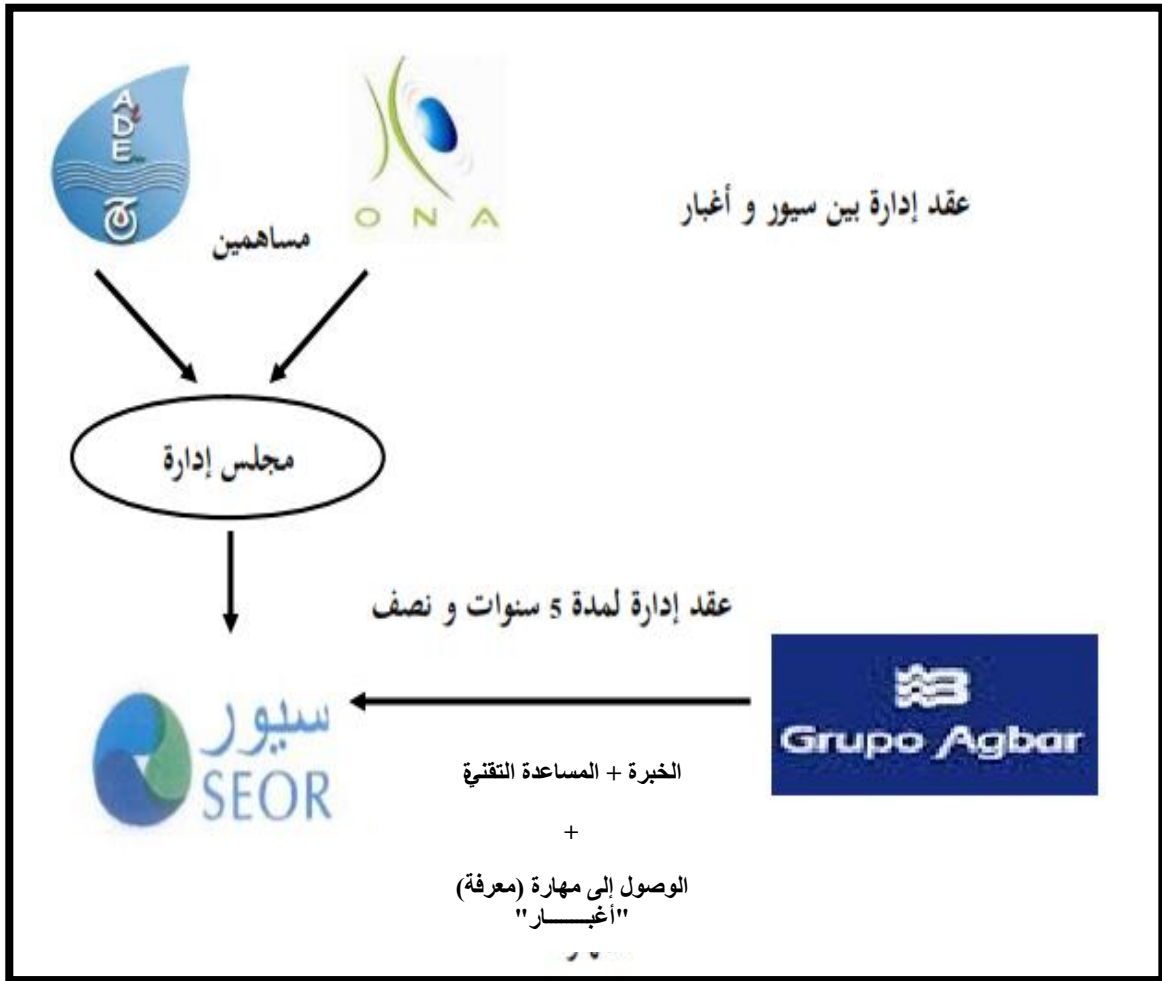
ميزانية العائلات أمام تراكم الديون، حيث ستعمل الشركة على الاستجابة لتلك المتطلبات مع تقديم خدمة عمومية

قائمة على التواصل. من خلال ما تم استعراضه باتت تأمل السلطات الوصية أن يتم التفاعل بفعالية لشكاوى و

تطلعات سكان الولاية مع تحسين نمط حياتهم من خلال توفير حلول دائمة لمشكل التغذية بل المياه الصالحة للشرب

وللاستعمال بنوعية المطلوبة.

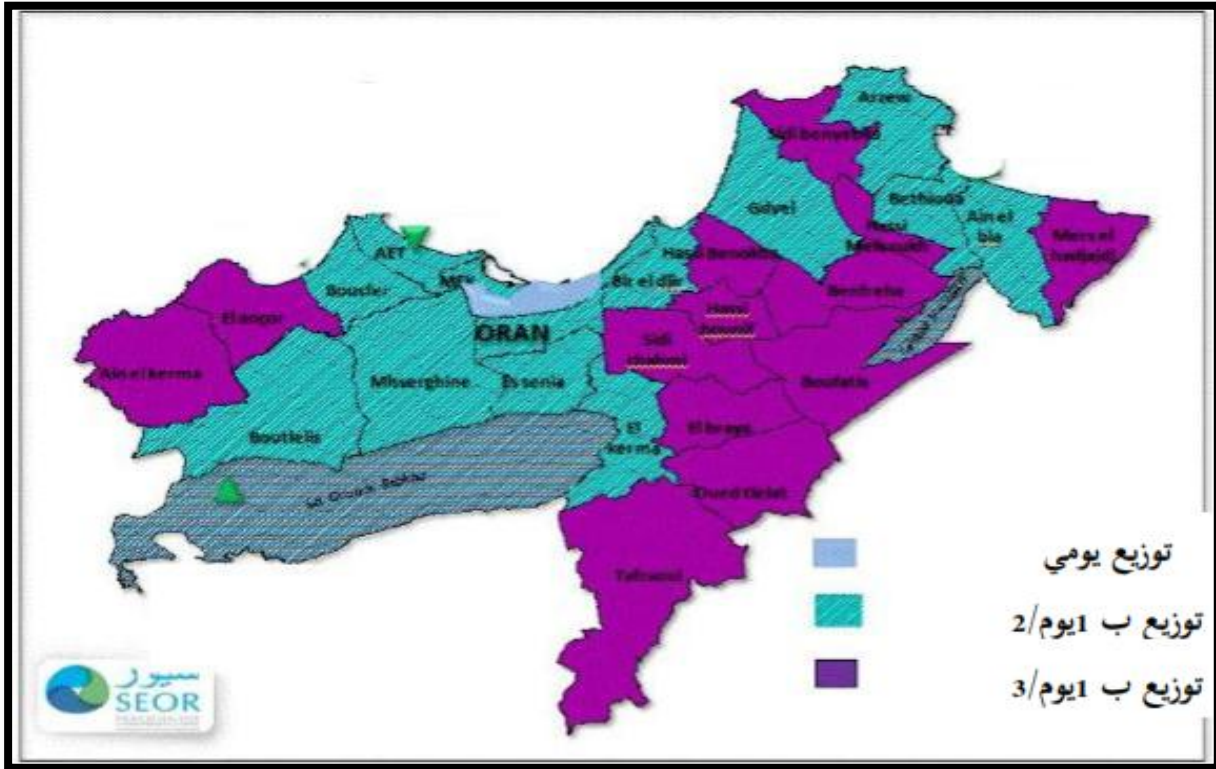
الشكل رقم 23: توضيح عقد الإدارة بين سيور و أغبار



Source : <http://www.wilayaoran.org/31/index.php/fr/accueil/seor/308-projets-de-la-seor>
date 01/03/2014 a 09:30

يوضح الشكل السابق (الشكل رقم 23) كل من الشركاء المساهمين في المؤسسة المسيرة للقطاع بولاية وهران، بحيث يشكل كل من الديوان الوطني للتطهير والجزائرية للمياه مجلس إدارة مرتبط قانونا بعقد التسيير المفوض مع الشريك الاسباني أغبار لمدة 5 سنوات والنصف كما تم الإشارة إليه سابقا، يتم بموجب التعاقد تطوير الشركة من خلال إدخال التقنيات والمهارات العصرية والمطلوبة لإيجاد حل جذري لمشكل المياه بالولاية.

الشكل رم 24: واقع قطاع المياه بوهران قبل عقد الشراكة



Source: <http://www.wilayaoran.org/31/index.php/fr/accueil/seor/308-projets-de-la-seor>
date 01/03/2014 a10:00

المطلب الثالث: مهام و أهداف عقد الشراكة بين سيور و أغبار

تهدف الشراكة موضوع الدراسة لخلق و تطوير مؤسسة خدمات عمومية عالية الأداء، وقادرة على التجاوب مع

احتياجات سكان مدينة وهران فيما يخص خدمات المياه. هذه الشراكة تشكل عملية تعاقدية مناسبة وتحدد التزامات

قوية بين الشريكين (سيور و أغبار) على أساس:

- ضمان مزيد من الانضباط في إدارة خدمات العامة لمياه الشرب و الصرف الصحي لتحسين نوعية حياة

المواطنين و زيادة التموين على مستوى كامل بلديات وهران.

- إدارة خدمات مياه الشرب و الصرف الصحي لولاية وهران بطريقة فعالة وذلك من ناحية البيئية، الاقتصادية

والتقنية.

ينص عقد الإدارة بين سيور وأغبار على ضرورة الوصول للأهداف التالية:

• خدمة مياه الصالحة للشرب على مدار 24 / 24 سا

• تسيير الصرف الصحي (معالجة وتنقية مياه الصرف الصحي)

• تحسين قدرات الموظفين عن طريق التكوين

• إدارة الزبائن لزيادة المردود التقني و التجاري

• تطوير تسيير الاقتصادي و المالي

• إنجاز خطط خاصة بالأمن و الاتصال¹

للاوصول للأهداف المسطرة تبنت الشركة المسيرة جملة من المبادئ للرفع من الكفاءة التسيير للكوادر من خلال تحويل المهارة

من مسيري أغبار إلى المسيرين الجزائريين من خلال توفير 21 تقني وخبير في مجال رسم الخرائط الصيانة والنوعية

المبحث الثالث: تقييم الشراكة بين سيور و أغبار.

بعد التعرف على طبيعة العقد المبرم بين سيور و أغبار و الأهداف المراد تحقيقها، سنحاول في هذا المبحث الإجابة

على التساؤل التالي: إلى أي مدى ساهمت هذه الشراكة في تحسين فعالية وكفاءة خدمات المياه ؟

و للإجابة على هذا التساؤل سنتناول العناصر التالية :

المطلب الأول: إستراتيجية العمل.

اعتمدت شركة المياه والتطهير لوهران على إستراتيجية عمل متمثلة في توفير الإمكانيات المادية والبشرية الكافية

للاوصول للأهداف المسطرة حيث تم تجنيد أكثر من 2679 عون في مختلف المستويات موزعين على مستوى الإقليمي

¹ Seor, http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=101,Date:02-08-2013.

لولاية وهران (09 دوائر و 26 بلدية) وبعض المناطق من الولايات المجاورة (عين تموشنت وولاية مستغانم) لضمان التسيير الأمثل لما يلي:

- 3412 كلم من شبكة تموين بمياه الشرب
- 2046 كلم من شبكة الصرف الصحي
- 77 محطة للرفع
- 158 خزان (بطاقة استيعاب تقدر ب 756 740 م³)
- 46 بئر (Puits et forages).
- 02 محطات للتحلية (الكثبان، بوصفر) 10500 م³/يوم.
- 64 محطة الضخ.
- 05 محطات للمعالجة (300000 م³/يوم).
- 01 محطة إزالة المعادنات (station de demineralization) ¹ بقدره 25000 م³/يوم.
- 02 محطة لتنقية المياه (300000 م³/يوم).

بناء على الإمكانيات المذكورة قامت سيور بوضع خطة عمل على أساس إستراتيجية قصيرة ومتوسطة المدى مقسمة على أساس الفترة الزمنية المتعاقد عليها (2009-2013) بهدف إيجاد تحسينات في الميادين التالية:

¹ Seor ,http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=105, Date:30-07-2013.

أ- التزويد بالمياه الصالحة للشرب: تتضمن كل من:

- تمديد التغذية بللمياه الصالحة للشرب 24/24 سا.
- التقسيم القطاعي لشبكة التوزيع.
- تصميم مخطط منظم لمعرفة التسريبات.
- تصميم مخطط استبدال العدادات.
- صيانة التجهيزات.
- توسيع شبكات التزويد بمياه الشرب.
- مراقبة وتسيير شبكة التزويد بمياه الشرب عن بعد.

ب- التصفية: وتتضمن:

- صيانة وإعادة شبكة الصرف الصحي لولاية وهران.
- إنشاء المخطط الرئيسي لشبكة الصرف الصحي.
- صيانة التجهيزات الميكانيكية.
- تخطيط لنشاطات التصفية و معالجة المواد المتبقية.
- استغلال محطات تصفية المياه القذرة.

ج- إدارة الزبائن:

- إنشاء برمجيات جديدة من اجل خدمة الزبائن .
- تحسين خدمات الفواتير .
- تغطية الديون وتخفيضها .
- تحسين تسيير المحاسبة و حجم المبيعات .
- تطوير الاتصالات بواسطة مركز الاستقبالات الهاتفية .
- تقليص تكاليف إنشاءات المتعلقة بالأنظمة المعلوماتية .

د- تحديث التسيير المالي:

يتضمن هذا الأخير إنشاء التسيير المالي و المحاسبي مع تحفيز استعمال و تطبيق المحاسبة التحليلية من اجل متابعة الميزانية السنوية، وسائل تتيح للشركة باتخاذ القرارات المناسبة من خلال:

- إنشاء SAP FI /CO للتسيير المحاسبي و المالي و مراقبة التسيير .
- إنشاء بيانات ختامية شهرية تحليلية و عامة .
- لامركزية الميزانية .
- إحداث لوحة قيادية للشركة وتأسيس نسب التسيير .

ه- تحديث تسيير الوسائل:

- تكييف الإجراءات الخاصة بقانون الصفقات .

- اتخاذ إجراءات ووسائل جديدة للتسيير .

- تطهير و تحسين تسيير المخزون .

- الاستعانة بالمقاولين لتدعيم النشاطات الثانوية (المناوله) كالورشات ..الخ.

ي - تكوين و استبدال الخبرات:

- إنشاء و تطبيق دورات تكوينية لجميع الموظفين حسب متطلبات كل الهياكل .

- تبادل المهارات بهدف تحسين الكفاءات و تحصيل الأداء الجيد لموظفي الشركة .

- تحصيل المعارف التطبيقية المعمقة المناسبة مع وظيفة كل عامل¹ .

المطلب الثاني: عرض نتائج الشراكة بين سيور و أغبار.

من خلال الدراسة الميدانية وبناء على النتائج نلاحظ أن الشراكة بين سيور و أغبار حققت العديد من الأهداف

المسطرة مسبقا و أهمها:

1. توسيع نطاق التغطية Accroissement De La Couverture

قامت سيور بمشاريع تجديد محطات الضخ و زيادة موارد المائية حيث تتضمن إعادة تهيئة ، تنظيف و توسعة محطات

الضخ التي تؤمن تموين احتياجات سكان مدينة وهران الآنية بالمياه الصالحة للشرب مع تدعيم الموارد المائية اللازمة

لتلبية احتياجات السكان لسنوات القادمة، إلا أن هناك 7٪ من السكان الذين ليس لديهم إمكانية الحصول على

الماء الصالح للشرب باستمرار (تجمعات السكانية بقديل حاسي بونيف، البرية، واد تليلات).

¹ Seor ,http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=101, Date:30-07-2013.

الجدول 17: عدد السكان المزودين بخدمات المياه من قبل سيور سنتي 2008 و2012.

السنة	2008 (سنة قبل التعاقد)	2012 (سنة قبل نهاية العقد)
عدد السكان المزودين بالمياه الشروب	1.3 مليون نسمة	1.6 مليون نسمة

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الإحصاءات المنشورة في الموقع الرسمي للشركة على الرابط:

date de http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=105

14 :10 a 2014/05/20

يتمثل مشروع (MAO) في خط لتحويل المياه من سد كرادة (واد شلف) مرورا بولاية مستغانم فمدينة أرزيو وصولا إلى وهران حيث ساهم هذا المشروع في الزيادة الملحوظة لحجم الماء في الولاية مما أعطى نفس جديد سيرفع الضغط عن الآبار التي عرف مستواها تراجعا كبيرا نتيجة الاستغلال المكثف.

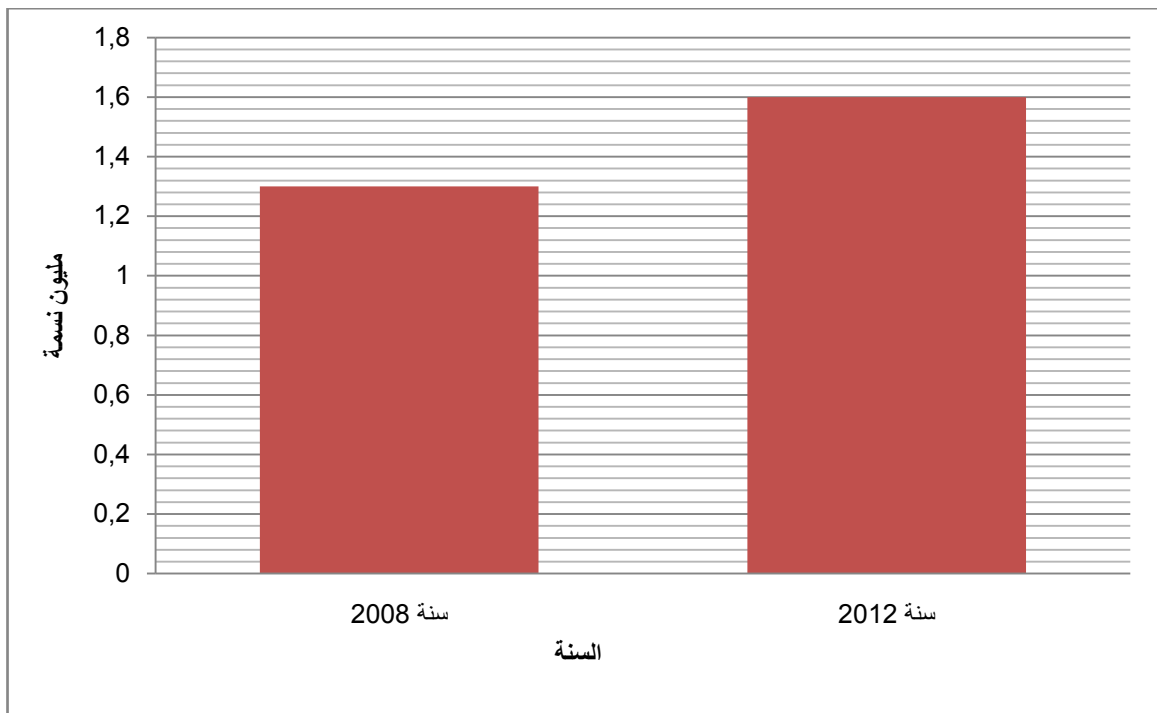
الشكل رقم 25: مسار مشروع (MAO) "مستغانم، أرزيو، وهران"



Source: Ministère des Ressources en Eau , Agence de Bassin Hydrographique Constantinois - Seybousse-Mellegue, 2012, P :21.

تمثلت الإستراتيجية المتبعة من قبل مسيري سيور (كوادر أغبار) في ربط الأنبوب مباشرة بخزان بلقايد مما سيرفع من قدرة تخزينه لتصل 4 X 75000 م³ ليتم ربطه بعد ذلك بالبلديات والمناطق المنكوبة على غرار حاسي بونيف، سيدي بن يقي، قديل، كريستل...سأهم مشروع (MAO) و محطة تحلية مياه البحر يبني في الرفع من حجم المياه الكلي المخصص للولاية بـ 300 000 م³/يوم.

الشكل 26: عدد السكان المزودين بخدمات المياه من قبل سيور سنتي 2008 و 2012.



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات الجدول رقم 17.

من خلال الرسم البياني السابق نستنتج أن مؤسسة سيور تمكنت في فترة وجيزة (2008-2012) من رفع عدد الزبائن بحوالي 18.75% وذلك من خلال الإدارة العلمية والحديثة للمتعامل أغبار للمشاريع الكبيرة التي استفادة منها الولاية على غرار محطات التصفية والتحلية وخط (M.A.O) كما سبق الإشارة إليه، ساهمت بشكل كبير في توسيع نطاق التغطية لتشمل مناطق معزولة وبالتالي ارتفاع عدد المشتركين في العدادات الخاصة بالشركة.

2. نوعية الخدمة la qualité du service

عمدت سيور بالشراكة مع أغبار على تحسين خدمات المياه من حيث استمرارية الخدمة و احترام معايير مياه الصالحة الشرب.

1.2 - استمرارية الخدمة: المياه على مدار 24/سا في وهران:

خلال 4 سنوات (من 2008 إلى 2012) ساهمت شركة المياه والتطهير وهران في تطوير برنامج توزيع مياه على مدار 24 ساعة يوميا و 7 أيام أسبوعيا ففي سنة 2008 على سبيل المثال لا الحصر لم يستفد سوى 4.5 % من سكان الولاية فقط من التغذية المتواصلة وعلى مدار الساعة من التغذية بمياه الشرب.

الجدول رقم 18 : برنامج توزيع مياه الشرب في وهران - أوت 2008

وتيرة التوزيع	المعدل	عدد السكان
يومية	4,5 %	64 935
يوم مقابل يومين	52,05 %	671 081
يوم مقابل 3 أو أكثر	43,45 %	629 983

Source : Seor, http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=96:distribution-de-leau-a-oran&catid=29:cycle-de-leau&Itemid=140, Date : 1-03-2014 .

غير أنه وبعد إعادة هيكلة القطاع من طرف مسيري أغبار ارتفعت النسبة بشكل لافت ففي 2012 وصلت نسبة

تغطية توزيع مياه الشرب على مدار 24/سا و 7 أيام/ 7 إلى 99.7 % و مع نهاية العقد في 2013 تصل إلى

100 % في كامل تراب الولاية (شكل رقم 27).

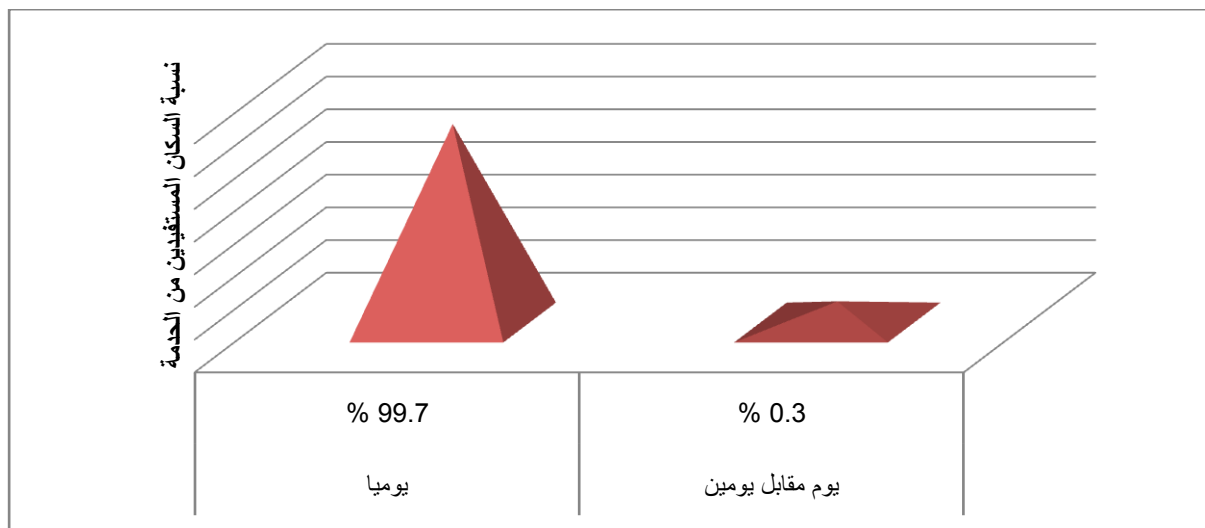
الجدول رقم 19: برنامج التوزيع مياه الشرب في وهران - حاليا-

وتيرة التوزيع	المعدل	عدد السكان
يومية	99.7 %	1 214 955
يوم مقابل يومين	0.3 %	129 595

Source :http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=96:distribution-de-leau-a-oran&catid=29:cycle-de-leau&Itemid=140 ,Date :25-04-2014 .

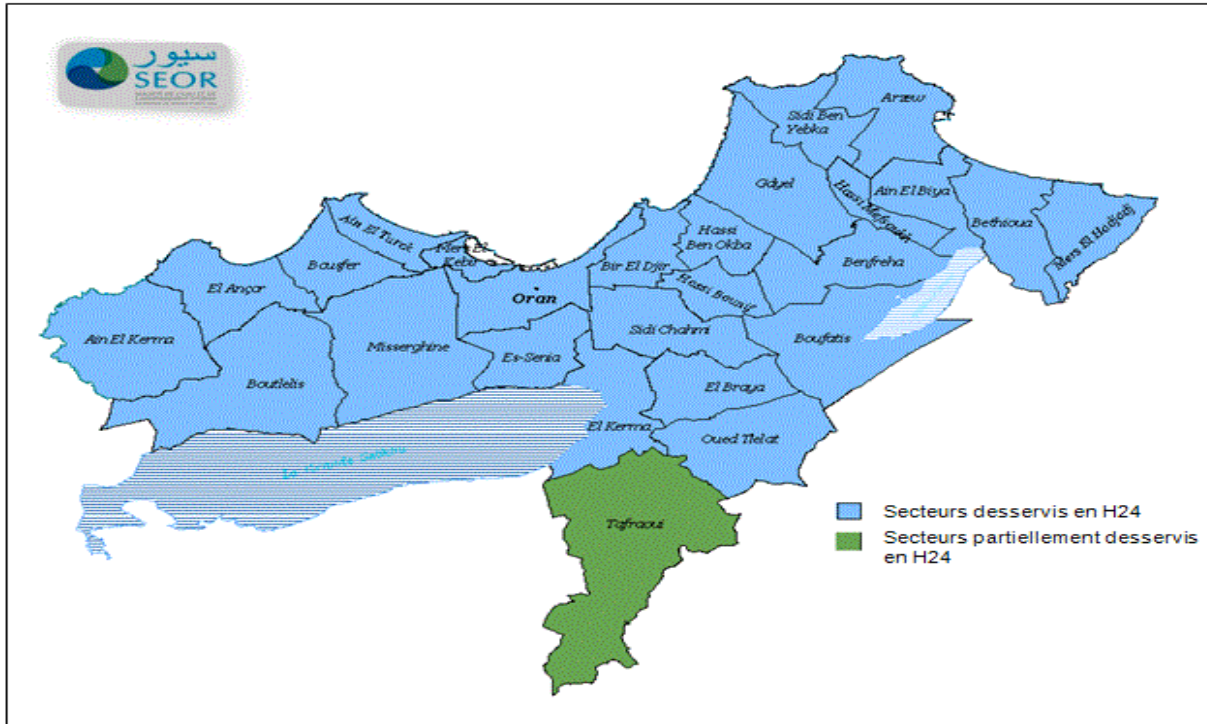
بإحصاء شامل للتوصيلات التي لا تندرج ضمن الإطار القانوني (عدادات) ، الأمر الذي مكن الشركة من تسخير الموارد و الوسائل اللازمة للتكفل بالعدد الحقيقي للمواطنين المستفيدين من خدمات المياه بالولاية، و الشكل الموالي يوضح زيادة عدد و نسبة السكان مستفيدين من توزيع المياه الشرب على مدار 24 سا /24 لوهرا ننهاية ديسمبر سنة 2012.

الشكل رقم 28: عدد و نسبة السكان وهران المستفيدين من خدمة مياه الشرب 24 سا /24 سنة 2012



المصدر :من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 19.

الشكل رقم 27: وضعية توزيع مياه الشرب على مدار 24 سا/ 24 لوهراڤ فف ءفسمبر 2012

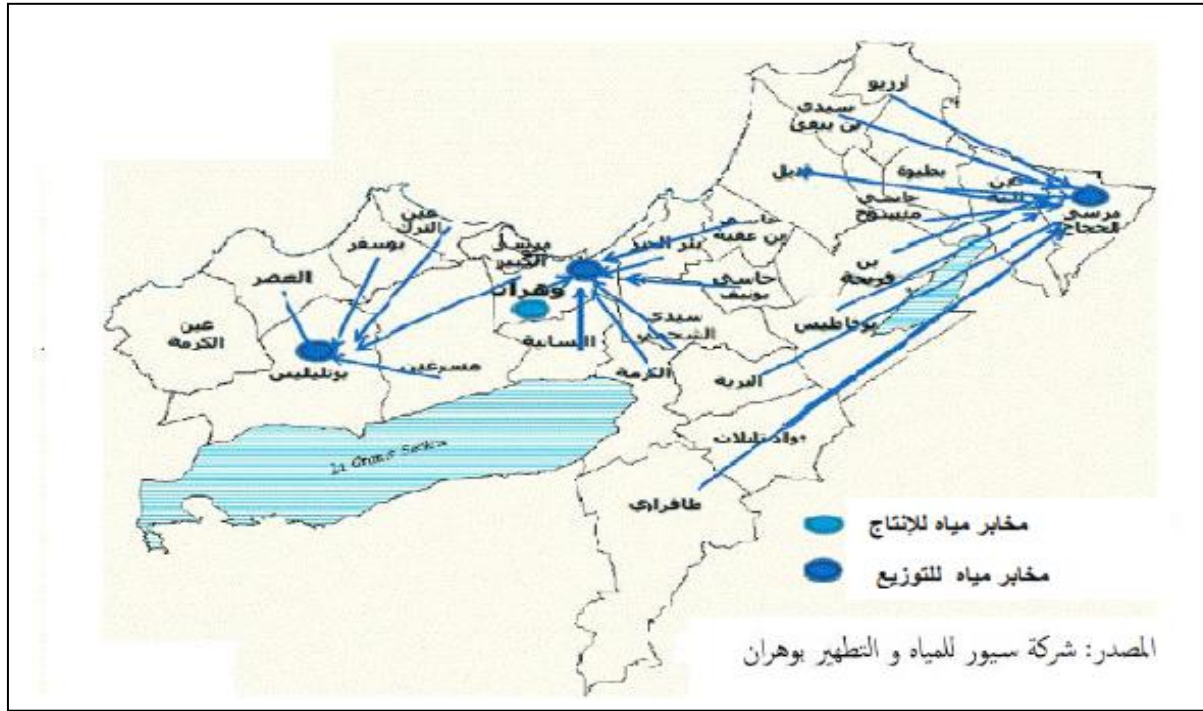


Source: http://www.wilayaoran.org/31/index.php?option=com_content&view=article&id=308%3Aprojets-de-la-seor&catid=76%3Aseor&Itemid=163&lang=fr, Date :1-08-2013

2.2- نوعية مياه الشرب:

بهدف تقديم خدمة توزيع المياه المطلوبة لتغطية حاجيات سكان المدينة كان لابد من الحرص أيضا أن امياه المقدمة أيضا لابد أن تراعي شرط السلامة العامة من خلال تحليل المياه للكشف عن أي عامل يمكن أن يؤثر على نوعية المياه من مواد ملوثة وبكتيريا وحتى الأمراض المنتقلة بالمياه ولهذا الغرض تم انجاز أربع مخابر لتحليل مياه الشرب تغطي كامل تراب الولاية (وهران "مدينة الجديدة، ايسطو"، مرسى الحجاج، بوتليليس) "شكل رقم 35" تقوم بشكل مستمر بتقديم تقارير عن النوعية التي يتم توزيعها للإدارة العامة للشركة والمصلحة التقنية بالحي الإداري.

الشكل رقم 29: تمركز مخابر التحليل لمياه لشرب بولاية وهران



المصدر: شركة سيور للمياه و التطهير ب وهران

قامت سيور بإنجاز العديد من المنشآت الفنية كمخابر لتحليل المياه للكشف عن الجراثيم و المواد الكيميائية الملوثة،

إضافة إلى ذلك تقوم باختبارات دورية خاصة تلك المتعلقة بالرائحة، الطعم و لون المياه.

تقام على مستوى مخابر سيور ما يقارب 4.000 تحليل للمياه الموجهة للاستهلاك، و 73.000 تحليل آخر يقام داخل

المنشآت و شبكات التوزيع ليصل معدل الفحوصات للكولور والفحوصات الفيزيوكيميائية 97 % سنة 2013.

و لتحسين نوعية المياه قررت سيور التزام بمعايير المعتمدة في شهادة (ISO 9000) فحسب معايير الشهادة لا بد من

أن تتطابق الخدمات التي تقدمها الشركة والمعايير الدولية، فالمياه الشرب الموزعة في كامل تراب الولاية ذات جودة

دولية.

3.2- تحسين و تحديث خدمة الزبائن:

عمدت سيور على انتهاج سياسة اتصال فعالة مع الزبائن وذلك من حيث توفير وسائل الراحة وتوفير خلايا للاستماع وقنوات جديدة لنقل انشغالات واستفسارات المواطنين على مستوى 17 وكالة التابعة للشركة على مستوى كامل تراب ولاية وهران .:

- وضع تحت تصرف زبائنها رقم احضر "02 30" متصل بشكل مباشر بمركز الاستقبال الهاتفي Centre "CAT" d'Accueil Téléphonique، حيث بإمكان الزبائن استفسار وكذا نقل شكاويهم وتساؤلاتهم فيما يخص المياه والصرف الصحي (الفواتير، التسعيرة، نوعية الماء...).
- تحديد عدد الزبائن: من خلال معرفة العدد الحقيقي للعدادات التي توجد في حالة الخدمة.
- جعل نظام الفوترة فعال من اجل إدارة أفضل للمشارك، و إجراء تقييم أكثر لدقة الكمية الحقيقية للماء الموزعة و المستهلكة.
- وضع تحت تصرف الأعوان آليات حديثة لخدمة الزبائن: برمجيات الفوترة.

3. الفعالية التشغيلية l'efficacité Opérationnelle

حققت سيور في هذا الجانب عدة انجازات نلخصها فيما يلي :

1.3- الحد من التسرب و إعادة تأهيل شبكة التوزيع :

انطلقت سيور في أوت 2009 في عملية تهيئة شاملة ، ولهذا الصدد تم انتقاء 05 مواقع في المقام الأول لاستبدال الأنابيب، وعدادات المياه التالفة. باستعانة بتقنيات و تكنولوجيا حديثة لاكتشاف أماكن التسرب و تصليحها.

الشكل رقم 30: تقنيات و الأدوات الحديثة لصيانة شبكة التوزيع



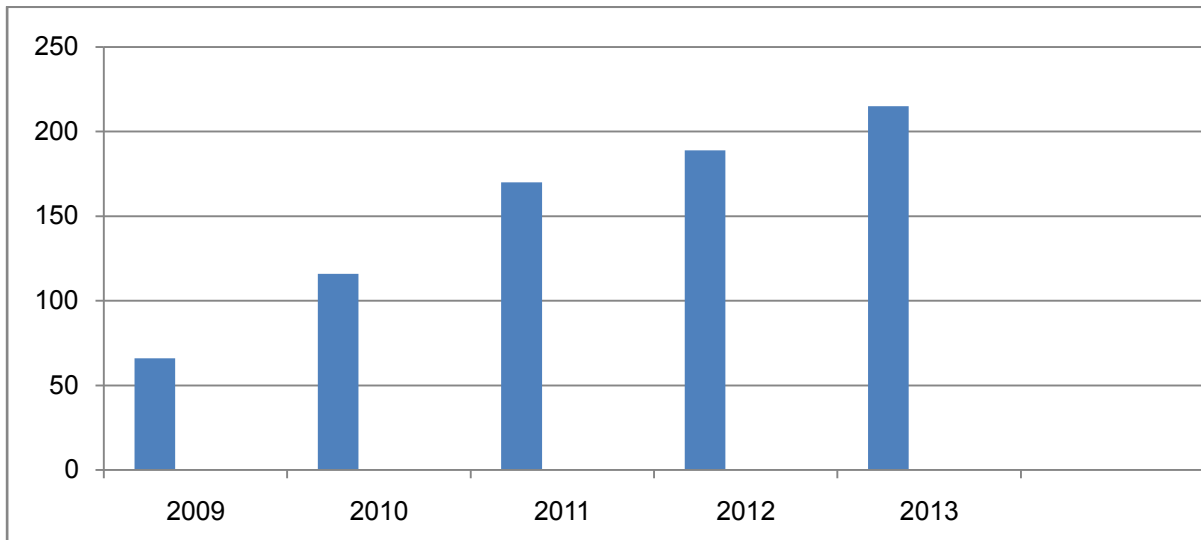
قامت شركة المياه والتطهير وهران بتجديد وصيانة 756 كم من شبكة التوزيع (41% من الشبكة)، بحيث تمت معالجة 66.987 تسرب للمياه منذ انطلاق العملية، حيث تقوم سيور بمعدل 46 تدخل يوميا، حيث يتم اكتشاف ما يقارب 2 000 تسرب كل شهر . ونتيجة لهذه الإجراءات في عام 2011، تم الحصول على تحسن عام في الأداء من خلال إدراج التكنولوجيا الحديثة ارتقى هذا الأخير بمعدل 12 نقطة مقارنة مع العام السابق. فتجديد سيور لـ 41% من شبكة توزيع مياه الشرب ساهم في زيادة حجم المياه المفوترة ب (+ 33 %).

الجدول رقم 20: شبكة توزيع المياه الشرب التي أعيد تأهيلها من 2009-2013

المجموع (كم)	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها من 2009 - 2013
66	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2009
116	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2010
170	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2011
189	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2012
215	شبكة المياه الشرب التي أعيد تأهيلها في سنة 2013
756	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على إحصاءات مديرية المكتب التقني بتاريخ 2014/05/07

الشكل 31: طول شبكة توزيع المياه المعاد تأهيلها (2009-2013)



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 20.

من خلال الجدول والشكل البياني السابق نلاحظ أن ديناميكية الأشغال في مجال إنشاء، توسيع وصيانة شبكة توزيع مياه الشرب قد ارتفعت بوتيرة كبيرة بالمقارنة مع السنوات الأولى لانطلاق حيث تضاعفت بأربع مرات منذ سنة 2009 وذلك نظرا للدور الكبير الذي ساهمت به التقنيات الجديدة التي أدخلتها شركة أغبار على التسيير

2.3- تطهير مياه الصرف الصحي ومياه الأمطار:

قامت سيور بضمان تصريف مياه الصرف الصحي و الأمطار ، بعد المعالجة في محطات التنقية (STEP) و رمي المخلفات الغير قابلت للتدوير . حيث أن تلك الأخيرة يتم تجميعها و تصريفها نحو خارج المدينة بفضل شبكة من أنابيب الجراير (قنوات، البالوعات). بدل إلقائها مباشرة في مياه البحر وما سينجر عن هذا الفعل من تدمير للوسط الطبيعي، ولتنفيذ هذا المشروع (معالجة و تصفية مياه الصرف الصحي لولاية وهران) يتم حاليا إنجاز 11 محطة تصفية في كامل تراب الولاية.

أما حاليا فهناك محطتين في حالة نشاط يتم تسييرها من قبل سيور، محطة الكرمة التي دخلت حيز الخدمة في ماي 2011 بطاقة تقدر ب 270 000 م³/يوم، أنجزت بمحاذاة سبخة الكرمة. يتم التخلص من إفرازات المنزلية و الصناعية و مياه المتراكمة في هذا التجمع المائي الذي بدأ يعرف قدوم أصناف جديدة من الطيور، بإضافة إلى محطة الكرمة نجد محطة كاب فالكون التي بدأت النشاط في مارس 2013 بطاقة تقدر ب 30 000 م³/يوم.

الجدول رقم 21: انجازات سيور في مجال الصرف الصحي.

الشهر	عدد القنوات	عدد البالوعات	طول الشبكة المجددة	حجم المياه المصفاة في محطة الكرمة
نوفمبر 2012	2.906	2.102	6.559 م ³	2.284 000 م ³

المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي مديرية التطهير شركة سيور بتاريخ

2014/05/07.

3.3- نظام التحكم و التسيير عن بعد

يتم توزيع مياه الشرب على مستوى ولاية وهران بالاعتماد على نظام التحكم عن بعد (Système de Télécontrôle)

يتمثل هذا النظام في تقنية حديثة لتسيير خدمات المياه من خلال ضبط ومراقبة عملية التوزيع.

فنظام التحكم عن بعد "Système de Télécontrôle" يربط أكثر من 155 محطة هيدروليكية (أحواض، محطات

تخلية و معالجة، آبار، ينابيع...) بـ 200 نقطة مراقبة (نقاط قياس الضغط و مستوى التدفق على مستوى كامل تراب

الولاية)، الذي يسمح بالمراقبة شبكات التوزيع والتدخل السريع في حالة وجود خلل ما.

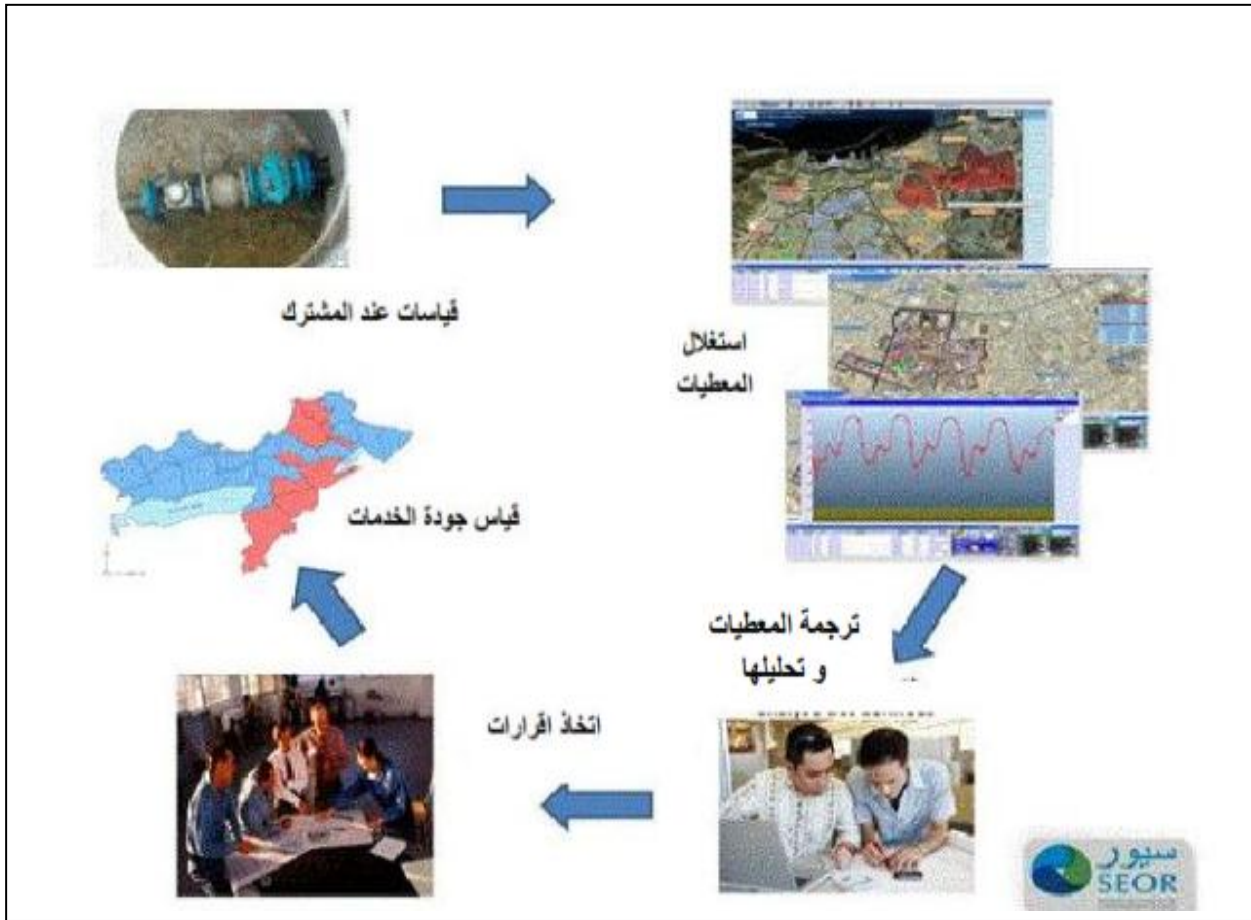
الشكل رقم 32: نظام التحكم عن بعد "Système de Télécontrôle" لوهران



المصدر: صورة نظام التحكم بالشركة المتواجد بالبناية الذكية للشركة 'ايسطو'

أما التسيير عن بعد " la Télégestion " ، يتمثل في أداة تسيير حديثة بالاعتماد على مبادئ التسيير عن بعد والتي تركز على حسن استقبال المعلومة و تحليل النتائج لتحسين نوعية الخدمات التي تقدمها الشركة و ذلك بتسريع زمن الاستجابة وتسريع وتسهيل عملية صنع القرار ، بطبيعة الحال تكون القرارات أكثر موضوعية عند إتباع مبادئ التسيير عن بعد.

الشكل رقم 33: رسم توضيحي لسير نظام التسيير عن بعد



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات منشورة بالموقع الرسمي للولاية

<http://www.wilayaoran.org/31/index.php/fr/accueil/seor> تاريخ الاطلاع 20/05/2014

4. التأثير على الأسعار:

عمدت شركة المياه و التطهير وهران "سيور" على تصميم فاتورة جديدة لاستهلاك و معالجة المياه القذرة بحيث تكون أكثر وضوحا وسهلة الفهم بالنسبة لزبائن الشركة مع احتوائها على العديد من المعلومات.

الشكل رقم 34: فاتورة مياه الشرب و معالجة مياه الصرف الصحي لسيور



من أهم ما ترمز إليه وتوضحه الفاتورة الجديدة أن تكلفة المياه لا ترتبط بالضرورة بتكلفته في الطبيعة (تغيير
الذهنيات القائلة أن الماء ماء سلعة متوفرة بكثرة في الطبيعة - الأنهار والأمطار والمياه الجوفية، والينابيع - وعليه توفر
بشكل مجاني مما يبيح الاستهلاك المفرط والتعسف عند المطالبة بالسداد) بل أن سعر الماء المطلوب يتضمن العديد من
التدخلات البشرية والتقنية ليصل إلى حنفيات المواطنين بالتنوع جيدة و صحية التي تسمح باستهلاكه، إلى جانب
تعريف الاستفادة من خدمة الصرف الصحي عند انتهاء من استهلاكه (جمع مياه القذرة و توصيلها إلى محطة
التصفية). و تشمل التسعيرة مجموعة من الضرائب العمومية.

تنقسم الفاتورة إلى جزأين الأول ثابت والأخر متغير :

الجزء ثابت: يمثل الاشتراك في خدمة المياه والصرف الصحي.

الجزء متغير: والذي يتناسب مع حجم الاستهلاك.

وهي مقسمة إلى ثلاثة (03) فصول:

▪ توزيع المياه

▪ جمع ومعالجة المياه القذرة

▪ الضرائب.

الجدول رقم 22: تسعيرة مياه الشرب و التطهير، الجزء الثابت(رسوم ثابتة للاشتراك)

الفئة	الماء دج/ 3 أشهر	التطهير دج/ 3 أشهر
منزلي	240	60
الإدارة و التجارة	450	60
الصناعة و السياحة	4.500	2.100

Source:Seor,http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=69&Itemid=131, الموقع الرسمي

Date: 16.04.2014 للشركة

الجدول رقم 23: تسعيرة مياه الشرب و التطهير (جزء المتغير)

الشرائح	الماء دج/م ³	التطهير دج/م ³
من 0 م ³ إلى 25 م ³	6,3	2,35
م ³ 55 إلى م ³ 26	20,48	7,64
من 56 م ³ إلى 82 م ³	34,65	12,93
أكثر من 82 م ³	40,95	15,28
شريحة واحدة		
الإدارة و التجارة	34,65	12,93
الصناعة و السياحة	40,95	15,28

Source: Seor, http://www.seor.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=69&Itemid=131, الموقع الرسمي

Date: 16.04.2014 للشركة

بمقارنة تسعيرة المياه الموجودة في فاتورة الجديدة لسيور و مقارنتها بالتسعيرة القاعدية التي أقرتها وزارة الموارد المائية (المرسوم المرسوم التنفيذي رقم 05-13 من 9 جانفي 2005 المتعلق بالمياه) نلاحظ أن شركة المياه والتطهير وهران لم تأثر على الأسعار سواء بتخفيضها أو برفعها، حيث التزمت بما أقره القانون بهدف إقصاء المواطنين من الطبقة المحدودة الدخل من المياه.

الجدول رقم 24: أهم إنجازات شركة سيور ما بين أكتوبر 2008 إلى ماي 2011

السنة	المشروع
أكتوبر 2008: "خطة العمل"	قدمت أغبار خطة عمل لسيور، مع الإشارة إلى الخطوات التي ينبغي تحقيقها خلال العقد.
أفريل 2009: الماء 24 سا/24	في 2008، كان 8 % من السكان يحصلون على خدمة المياه 24 سا/24، وقبل ما كان مقرر تم تحقيق الهدف في جويلية 2009.
مارس 2011: محطة شط الهلال "Chatt El Hillal"	تشغيل محطة إزالة المعادنات (station de déminéralisation) بشط الهلال التي ساهمت في زيادة الموارد المائية لولاية وهران، حيث تمت الولاية ب 200 000 م ³ إضافية في اليوم.
ماي 2011: محطة التصفية الكرمة	بداية تشغيل محطة التصفية ببلدية الكرمة في ماي 2011، تسمح هذه المحطة بتصفية 270 000 م ³ /يوم.

المصدر: معلومات مجمعة بناءً على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي شركة سيور بتاريخ 2014/04/15

من خلال الجدول رقم 25 نلاحظ أن الشركة اهتمت في السنوات الأولى لتعاقد بتطوير وتدعيم البنية التحتية لقطاع

المياه والتي بدونها لا يمكن الوصول للأهداف المسطرة من طرف القائمين على الشركة

الجدول رقم 25: أهم انجازات شركة سيور ما بين سبتمبر 2011 إلى سبتمبر 2012

<p>قامت الشركة بتحديد المواقع المهمة من خلال رسم خرائط جغرافية لشبكة التوزيع و التطهير لوهران، هذا بالإضافة إلى حوسبة تلك المعطيات مما يسمح باكتشاف و التدخل لإصلاح كل أنواع الاعطاب في الشبكة.</p>	<p>سبتمبر 2011: خرائط جغرافية "Cartographie"</p>
<p>تطوير مخابر سيور وذلك من خلال تجديد وتحديث تقنيات المستعملة لمراقبة تغيرات نوعية المياه و التي تسمح زيادة معالم الأمان.</p>	<p>جانفي 2012 : المخابر</p>
<p>في 2012 تم إنشاء قاعة جديدة لمراقبة عن بعد بنفس المواصفات القاعة التي توجد لدى شركة أخبار ببرشلونة (البنية الذكية انتهت الأشغال بها في سبتمبر 2013).</p>	<p>سبتمبر 2012: المراقبة عن بعد "Commande à distance"</p>

المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤولي شركة سيور بتاريخ 2014/04/15

5. تدريب العمال ونقل المعارف:

تعتمد شركة سيور على نظام تدريب للمستخدمين بهدف الرفع من المردودية الإجمالية للعمال، فمن بين أهم التعديلات التي قامت بها شركة أخبار عند استلامها زمام تسيير مؤسسة سيور التحول من نظام تسيير الموارد البشرية التقليدي إلى نظام التسيير بالكفاءات، والجدول التالي يستعرض حجم التكوين الذي تلقاه عمال الشركة والبالغ عددهم حتى نهاية العقد في مختلف المصالح وعلى مستوى مخبر التدريب المتواجد على مستوى مقر الشركة بالحي الإداري لوهران.

الجدول رقم 26: عدد العمال المدربين حسب القطاعات:

المصالح	السنوات	2009	2010	2011	2012	2013	المجموع
مياه الشرب		543	356	135	8	/	1042
المكتب التقني		52	19	5	5	5	81
مديرية التجارة		707	153	43	20	/	923
الموارد البشرية		49	93	13	12	12	179
التطهير		795	540	244	105	/	1684
الاقتصاد والمالية		114	15	/	/	/	129
المديرية العامة		54	64	44	45	26	233

المصدر: بيانات مجمعة عن مديرية الموارد البشرية لسيور تاريخ الاطلاع 2014/04/15

بالإضافة إلى التدريب الذي تلقاه عمال الشركة على مستوى مخبر التدريب ، شركة سيور بالتعاون مع الشريك أغبار تشرف على عمليات تريض لكوادر الشركة بالخارج، وذلك لاطلاعهم على أهم ما توصل إليه الخبراء في قطاع المياه في العالم.

المطلب الثالث: تحليل نتائج شراكة سيور مع أغبار.

من خلال نتائج الأداء المشار إليها في المطلب السابق يمكن الاستفادة من المعلومات المجمعة، بوصفها مؤشرات في غاياتي الأهمي نحو إحداث تغيير جذري في الخدمات المقدمة من قبل الشركة، حيث استطاعة هذه الأخيرة جعل خدمات المياه وفق معايير دولية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- مياه الشرب على مدار 24 ساعة بنسبة 99.7% سنة 2012.
- إعادة تهيئة 756 كم من شبكة توزيع المياه الشرب منذ 2008 حتى 2013
- وضع خرائط جغرافية و نظام التحكم عن بعد.
- زيادة موارد المائية المخصصة 300.000 م³/يوم بعدما أن كانت 140.000 م³/يوم سنة 2012.
- زيادة حجم المياه المفوترة ب (+ 33%).
- زيادة عدد الزبائن (السكان) من 1.356.999 ساكن سنة 2008 إلى 1619940 سنة 2012 (+ 20%).
- إعادة تهيئة 570 كم من شبكة الصرف الصحي و هو ما يمثل 31% من الشبكة.

بالرجوع إلى الأرقام والنتائج التي حققتها شركة سيور يمكن استنتاج أن شراكة بين سيور و أغبار قد حققت أغلب الأهداف التي تم تسطيرها مسبقا ضمن مدة سريان العقد (5 سنوات والنصف) وعليه وبشكل عام فإن الشراكة بين أغبار و الجزائر (سيور) كانت ايجابية إلى حد بعيد.

فالشراكة أثرت على الأداء العام لقطاع الخدمات المياه بشكل ايجابي، حيث حسنت سيور الكفاءة التشغيلية و جودة الخدمة و إمكانية الوصول إلى خدمات المياه و الصرف الصحي، استنادا على ما ذكر يمكن تلخيص النتائج على

نطاق شامل في الجدول رقم 27.

الجدول 27: الأداء العام للشراكة بين سيور و أغبار.

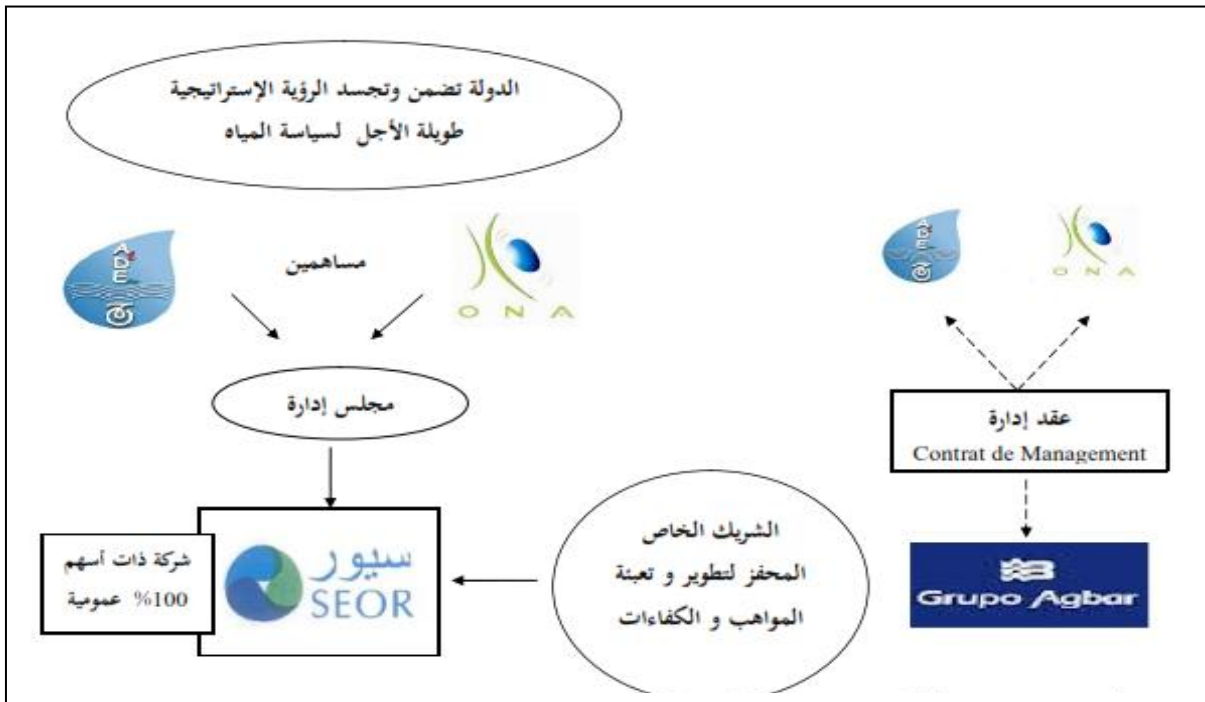
المنطقة	الوصول إلى الخدمة	نوعية الخدمات	الكفاءة التشغيلية	مستوى الأسعار
وهران	إيجابي	إيجابي	غير واضح	-
إقليم الولاية منشآت بولاية -مستغام - عين تموشنت -غليزان	باتت خدمات المياه حق أصيل يمكن لأي من سكان الولاية المطالبة بها والحصول عليها دون تأخير أو مماطلة، مع التوسع الكبير للشبكة وتضاعف حجم الموارد المائية المتاحة	من خلال التدفق اليومي للمياه الشرب وبالنوعية العالية التي تسمح بالاستهلاك الأمن، نتيجة التحليل العلمي للمياه وبأحدث الوسائل المتاحة	تضاعفت عدد التدخلات التقنية للإصلاح و الصيانة والإمداد مقابل كل طاقم عامل بالشركة نتيجة التدريب والحس بالمسؤولية.	لا يمكن الحكم على الأسعار في حالة الشراكة مع أغبار لأن القطاع يمثل خدمة عمومية أساسية مدعومة بشكل كبير من الحكومة.

المصدر: من إعداد الطالب بناء على معلومات مجمعة من مسئول الشركة بتاريخ 2014/04/12

تعد حالة شركة المياه والتطهير وهران من الحالات الناجحة لما يتعلق الأمر بعقود الشراكة بقطاع المياه في العالم الثالث وفي ما يلي جملة من النقاط المهمة التي ساهمت في نجاح الشراكة بين الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير من جهة والشريك الخاص أغبار من جهة أخرى:

- تغيير حاسم لسياسة الحكومة من خلال تعبئة موارد مالية كبيرة لتطوير البنية التحتية للمياه وتحديث الخدمة بإتباع سياسة حوكمة المياه عن طريق إنشاء شركات ذات أسهم "SPA" لإدارة تلك الخدمات في المدن الجزائرية الكبرى مع الانفتاح على إقامة شراكات بين القطاع العام و القطاع الخاص في مجالات أخرى كإدارة المطارات.
- الرؤية الواضحة: نظرا إلى المشاكل المعقدة في خدمات المياه، تم اللجوء إلى اختيار الخبرة الدولية . بالاعتماد على خطة طموحة جدا مرفقة بالوسائل اللازمة مع عقد مثالي يوضح الأهداف والوسائل والأدوار التي يلتزم بها أطراف العقد.

الشكل رقم 35 : حوكمة قطاع المياه بالجزائر



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات مجمعة من الموقع الإلكتروني لولاية وهران

http://www.wilayaoran.org/31/index.php/fr/accueil/seor تاريخ الاطلاع 2014/05/10 - 14:30.

- التواصل و العدالة من خلال القيادة الرشيدة بإتباع خطة عمل واضحة و مقسمة مع إعداد تقارير إدارية شهرية و مفصل بالاعتماد على نظام لوحة تحكم Tableau de bord لتقييم الأهداف، والأعمال المنجزة هذا إضافة

إلى إتباع سياسة التواصل مع الزبائن من خلال القيام بالتحقيقات حول رضا العملاء من خلال حوار اجتماعي مفتوح.

حققت الشركة نتائج باهرة فمن مدينة يعاني سكانها يوميا من مشكل المياه حتى في الأحياء الراقية إلى مدينة لا يكاد ينقطع فيها تدفق المياه، ما مكن الشركة من أن تكون أول هيئة عمومية جزائرية تتحصل على "شهادة إدارة الجودة" "La Certificat Du Management De Qualité" ISO¹ 9001 نسخة 2008 في مارس 2011، وذلك بوضعها لنظام الإدارة (Système De Management) لنشاط تسويق خدمات المياه والصرف الصحي، والذي يتكون من: تنفيذ العقد، تركيب عدادات المياه، البيانات، الفوترة، إدارة العلاقات مع الزبائن.

الشكل رقم 36: لحظة تسلم الشهادة من طرف المدير العام 'برانكو اسكوبار'



<http://www.seor.dz> date: 20.04.2014 الموقع الرسمي للشركة

¹ ISO- International Organization for Standardization- Geneva. switzerland

من خلال الدراسة والتحليل لحالة شركة سيور يمكن استنتاج أن الشراكة بين الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير مع الشريك الخاص "أغواس دي بارشالون" قد حققت معظم أهدافها التي سطرت لها قبل انطلاق الأشغال، فبغض النظر عن ما يتم تقديمه نظريا إلا أن نجاح الشركة أمر ملموس عند جميع سكان الولاية والذين تخلصوا بشكل جذري من مشكل انقطاع وغياب مياه الشرب عن حنفياتهم.

بالرغم من النجاح الباهر التي حققته شركة المياه والتطهير وهران بالشراكة مع خبراء أغبار إلا أنها تعاني العديد من المشاكل، غير أن أهم تلك المشاكل تتمثل في:

• السعر:

تشكل الأسعار أهم مشكل يطرح عند مناقشة عقود الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في القطاع الخدمات العامة خصوصا الخدمات ذات التكاليف السلمية فالفرق بين التعريف التي يدفعها المستفيد من الخدمة لا تعكس إطلاقا حجم المبالغ المنفقة من طرف الخواص لتوفير تلك الخدمة بالتنوع المطلوبة (قاعدة تكلفة/ عائد)، وغالبا الفرق بينهما ستتحمله الدولة مما ييقينا في نفس الحلقة المفرغة وهي تضخم النفقات العامة.

• البيروقراطية الإدارية:

بالإضافة إلى تدني الأسعار النهائية للخدمات العامة يطرح مشكل البيروقراطية الإدارية بقوة خاصة في البلدان النامية التي تعيق مثل هذه التصرفات عجلة التنمية الاقتصادية والبشرية فيها وبالرجوع للحالة محل الدراسة (سيور) لاحظنا أن الشركة تعاني التأخير والمماطلة من طرف الجماعات المحلية عند الدراسة التقنية للمشاريع الجديدة أو عند إعادة تهيئة شبكات المياه أو قنوات الصرف الصحي بمدينة وهران فعند التعاقد لا يأخذ بعين الاعتبار جانب التعسف الإداري الممارس من طرف بعض الهيأة المنتخبة.

خلاصة الفصل:

بعد الدراسة و الاحتكاك مع الحالة يتضح لنا مدى أهمية الدور الذي تلعبه شركة سيور في توفير خدمات المياه بالولاية وأثر عقد الشراكة على تطوير الشركة الناشئة "شركة المياه والتطهير لوهران" فالقفزة التي شهدتها قطاع المياه بمدينة من خلال إزالة الشركة الغبن عن جزء كبير من القاطنين بالمدينة، مارست شركة أغبار كل الصلاحيات في سبيل إصلاح المنظومة المؤسساتية لشركة "سيور" حيث ارتفعت كفاءة كل من القسم التقني بالشركة (المياه والتطهير) حيث تمكنت الشركة من توفير المياه لسكان المدينة بشكل يومي 24 ساعة و 7 أيام أسبوعيا وبنوعية عالية ومضمونة وهو هدف كان من المستبعد تحقيقه في الماضي القريب وكذا شطر التسيير فمن خلال تطوير النظام المالي والمحاسبي والإداري حيث تمكنت الشركة من رفع إيراداتها لمستويات قياسية وبالتالي نجحت في الهروب من شبح الإفلاس المالي الذي يطارد الشركات العمومية أما من جانب تكوين الإطارات وتدريب العمال بالشركة فيمكن القول أن السلطات الحكومية ممثلتا بالشركة المسيرة تمكنت من تحصيل خبرة كافية تسمح لها بتولي القطاع عن طريق الكوادر والعمال المؤهلين بعد انتهاء عقد الشراكة بينها وبين المسير المتعاقد أغبار نتيجة خطة التدريب المتبع من طرف الشريك الاسباني أغبار.

وكخلاصة ونتيجة التحليل العلمي الموضوعي للنتائج الموضوعية أمامنا يمكن القول أن الشراكة في التسيير مع القطاع الخاص على مستوى ولاية وهران وفي قطاع المياه قد حققت نتائج إيجابية، ويمكن يمهّد الطريق للعديد من المشاريع العمومية المعطلة بسبب الضعف في التسيير في جميع القطاعات المسؤولة عن تقديم الخدمات العمومية والتي تعرف تراجع في المردودية وضعف في التسيير على مستوى الولاية وباقي مناطق الوطن.

الخاتمة النهائية

الخاتمة النهائية

من خلال التجارب التي تم التطرق إليها نستنتج أنه لا يمكن لأي حكومة أن تتقدم بطرح عام يشمل الملكية العامة دون وجود رؤية واضحة وإستراتيجية تضمن الفعالية، حفاظا على المال العام وفي نفس السياق من غير الممكن التقيد بالتقاليد والانضباط بالقوانين والبيروقراطية الغير مبررة دون المخاطرة المدروسة في سبيل ترقية الملكية العامة، وعليه كان لابد من إيجاد أرضية توافقية تضمن حماية المال العام وفي نفس الوقت تسعى نحو الرفع من الكفاءة التشغيلية له دون التعت في حمايته أو الإفراط في تبيذره.

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

بالإضافة إلى مساهمة الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص في تحسين وتطوير الخدمات العمومية فهي تلعب دور مهم في تقليل التدخل المالي الحكومي في القطاعات التي تم التشارك فيها، مما يتيح للحكومات التركيز على الرقابة والإشراف على العمليات وهي مهام قليلة التكلفة مقارنة مع توليها المشاريع بشكل منفرد كما تعطي آلية التشارك بين القطاع العام والقطاع الخاص للحكومة مجموعة متنوعة من الحلول المرتبطة أساسا بأنواع العقود التي يتم من خلالها إبرام عقد الشراكة, فيتم اختيار نوع التعاقد بالرجوع أساسا للحاجة من وراء هذا التعاقد تنحصر حاجة القطاع العام

للخواص في عنصرين أساسيين أولها نقص التمويل والثاني ضعف التسيير على مستوى الهيآت الحكومية وعليه يجب فهم طبيعة الشراكة وتحليلها من خلال التحليل الدقيق لمشاكل القطاع العام. تعد خدمات المياه من الخدمات الأساسية التي تعنى باهتمام بالغ من المواطن والحكومة على حد سواء ومن خلال الدراسة التي تمت على مستوى ولاية وهران والشركة المسير للقطاع بالمدينة "سيور" توصلنا للنتيجة مفادها أن الخواص يمتازون بالكفاءة العالية في تسيير القطاعات الحساسة لمصالح الجهات الحكومية وتوجهاتها والتي غالباً ما تملك دون غيرها زمام المبادرة ومن ثم تتحكم إلى حد كبير في شكل وطبيعة ونتائج تلك الشراكة وعليه ومن خلال البحث أثبتنا الفرضيتين السابقتين:

I. ضعف الإمكانيات المالية للقطاع العام نتيجة كثرة مهامه وثقلها تدفعه بشكل متزايد إلى تبني عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

II. سوء تسيير الهياكل والمؤسسات العمومية وضعف المسيرين العموميين مع تطور الوسائل المادية والبشرية للقطاع الخاص يدفع بالحكومات للتنازل عن تلك المؤسسات للقطاع الخاص.

كخلاصة للبحث يمكن الإشادة بألية الشراكة والتي يمكن أن تكون حل جذري للمشاكل التي تتخبط فيها الهيآت العمومية على مختلف المستويات وفي جميع القطاعات كما يمكن أن ترد الاعتبار للمؤسسات العمومية وعليه يمكن اقتراح التوصيات التالية التي يمكن الاستعانة بها من طرق الجهات الوصية ومن أهمها ما يلي:

- من الملائم وضع تأطير قانوني عام للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال وضع تشريع قانوني يتعلق بالشراكة، مما سيعطي نوع من الدافع النفسي للخواص أجل تعزيز الاستثمار في هذا الميدان.
- من الأجدر وضع الأطر العامة التي تحدد دور كل شريك في التنمية بما يضمن كفاءة التنسيق والتكامل بين كافة الأطراف.
- من الملائم حصر التجارب الناجحة التي خاضتها الدول الأخرى في ميدان الشراكة مع القطاع الخاص،

وتقييمها والاستفادة من إيجابيتها وتلافي السلبيات الناجمة عنها.

- من المفروض الاهتمام بتدريب الجهات الحكومية المعنية بالشراكة مع القطاع الخاص على نحو يضمن إعداد الدراسات اللازمة بشكل فعال وفي أسرع وقت ممكن بقدر يضمن نجاح المفاوضات بين الدولة والقطاع الخاص.
- التخفيف من القيود البيروقراطية التي تدفع بالمتعاقدين إلى التوجه بدل التعاون لأن الخدمة موجهة لصالح العام وهو المتضرر الأول من هذه الممارسات الإدارية الغير مسؤولة.
- من الملائم التركيز على تمكين المجتمع المحلي من أن يكون طرف محوري وأساسي في الشراكة وذلك من خلال التركيز على رفع درجة الوعي والإدراك بدور القطاع الخاص كشريك محوري في التنمية.

قائمة الكتب والمراجع

قائمة المراجع:

قائمة الكتب:

1- بالعربية

- 1- عمر يوسف عبد الله عبابنه. الأزمة المالية المعاصرة تقدير اقتصادي إسلامي، عالم الكتب الحديث إربن الأردن، 2011.
- 2- محمد متولى ذكرورى، "الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية"، الإدارة العامة للبحوث المالية. الوزارة المالية المصرية، 2009.
- 3- عادل محمود الرشيد، "إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص" - "النماذج والتطبيقات" - المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الطبعة الثانية ، الأردن، 2007.
- 4- ضياء مجيد الموسوي الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، ديوان للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 03- 2005.
- 5- عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وآثارها على التنمية بالدول النامية، مكتبة مدبولي، القاهرة، الطبعة الأولى، مصر، 2004.
- 6- محمد السيد سليم ، حول العولمة والعلاقات الدولية، سلسلة محاضرات, الموسم الثقافي في قسم العلوم السياسية, جامعة القاهرة، 2000.
- 7- هاني صلاح سرى الدين ، الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية ، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000.
- 8- إبراهيم أحمد إبراهيم ، آليات فض المنازعات والتحكيم في عقود BOT، مركز تحكيم كلية حقوق عين شمس ، القاهرة. 2000.
- 9- على توفيق الصادق ، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية ، معهد الدراسات الاقتصادية، أبو ظبي، 2000.

- 10- محمد سمير زكى، نظام التشييد والإدارة والتحول BOT ، المركز الاستشاري الدولي للبحوث ، القاهرة 1999.
- 11- سعيد عبد العزيز، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة دراسة نظرية وتطبيقية، الدار الجامعية ط 1 ، 1999.
- 12- ايهاب الدسوقي، التخصصية والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية ، دار النهضة العربية . القاهرة 1995.
- 13- البنك الدولي، البنية الأساسية من أجل التنمية ، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والنشر ، مطابع الأهرام التجارية ، قليوب. 1994.
- 14- محمد حلمي مراد، مالية الدولة، جامعة عين شمس، دار الرجاء 1987.

2- باللغة الأجنبية

- 1- World Bank Institute- Public-Private Partnerships, Reference Guide, Version 1.0- 2012.
- 2-Jeffrey Delmon, Partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures «Guide pratique à l'intention des décideurs publics», the world bank- 2010
- 3- Frédéric Marty, Arnaud Voisin et Sylvie Trosa, Les partenariats public-privé, Éditions La Découverte, Paris, 2006
- 4- Nicolas Ponty, PPP et Accélération de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement de l'Afrique. 2003.
- 5-James M. Buchanan- The Demand and Supply of Public Goods, Liberty Fund, volume 5-1999.
- 6- Matthias Finger, Le New Public Management, reflet et initiateur d'un changement de paradigme dans la gestion des affaires publiques, IDHEAP ,1997.
- 7- Gilles J. Introduction au droit des services publics, Paris, L.G.D.J), novembre 1994.

- 8- Ehrlich, I., Gallais-Hamonno, G. & Lutter, R. (1990). Performances comparées des Entreprises Publiques et Privées: l'Exemple des Grandes Compagnies Aériennes. IOF.
- 9- Ian Brownlie, « Principles of Public International Law » 4e édition 1990
- 10- William J. Baumol and Robert D. Willig , Fixed Costs, Sunk Costs, Entry Barriers, and Sustainability of Monopoly, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 96, No.3- 1981.
- 11- Jacques CHEVALLIER , Essai sur la notion juridique de service public, PFDA 1976
- 12- Leibenstein, Harvey, "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency", American Economic Review, (1966).
- 13- Paul A. Samuelson "The Pure Theory of Public Expenditure," Review of Economics and Statistics 36 (November 1954).

المجلات، الدراسات والمدخلات العلمية:

1- بالعربية

- 1- مجلس تعاون دول الخليج، دليل الرقابة على أعمال الخصخصة للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سلسلة الأدلة المشتركة- 2013.
- 2- بتول محمد نوري/ د.علي خلف سمعان:دراسة بعنوان حوكمة الشركات ودورها في تخفيض مشاكل نظرية الوكالة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي المنظمات الحديثة' 2011 جامعة المستنصرية.
- 3- بودخدخ كريم - بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي ، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: " دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول " جامعة جيجل، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011.
- 4- حكومة دبي(دائرة مالية)، الشراكة القطاع العام(الحكومة) والقطاع الخاص، 2010.

- 5- نصر رحال، إدارة الطلب على المياه كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر (مداخلة في ملتقى علمي دولي: التنمية المستدامة و الكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، جامعة سطيف أيام 07-08 نوفمبر 2008،
- 6- بوعزة عبد القادر، واقع إستراتيجية تسيير الموارد المائية في الجزائر، (مداخلة في ملتقى دولي: الماء ورهانات المستقبل، أيام . 21-19 جامعة أدرار ، نوفمبر 2006.
- 7- وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية المصرية، آليات العمل لمشروعات مشاركة القطاع الخاص، مشروع التطوير المؤسسي والتنظيمي لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي بمصر (LIRR II)، كيمونكس مصر ، القاهرة 2002.
- 8- رابع زيري، إشكالية الماء الشروب في الجزائر بين الندرة الطبيعية و سوء التسيير، مجلة الإقتصاد ، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، العدد 2002.
- 9- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر 2001.
- 10- وزارة الموارد المائية، إشكالية المياه ، البرنامج الإستعجالي، مجلس الوزراء، الجزائر، 30 ديسمبر 2001.
- 11- برناردين أكيوبي، الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية العدد 40، منشورات صندوق النقد الدولي، 2000.
- 12- المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية، الأدوار المتغيرة للدولة ، العدد 163 مطبوعات اليونسكو مارس 2000.

2- باللغة الأجنبية

- 1- European PPP expertise centre (EPEC)- Cadre institutionnel & Unités de PPP en France- Avril 2012
- 2- Mark Romoff- Public-Private Partnerships - Canadian Experience and Best Practices- The Canadian Council for Public-Private Partnerships- Warsaw, Poland January 30, 2012.
- 3- Mark Bain, Public-Private Partnerships in Canada, The Canadian Council for Public-Private Partnerships- June 17, 2010.

- 4- PNUD, Problématique du secteur de l'eau et impacts liés au climat en Algérie, 7 Mars 2009
- 5- Abdessalem Zaghla /Younes Boujelbene-Explanatory Factors of X-Efficiency In The Tunisian Banks: A Stochastic Frontier Approach- Munich Personal RePEc Archive- February 2008.
- 6- Jean-Marc DANIEL-Richard Musgrave et les fonctions économiques de l'Etat-le revue de trésor No 1 - Janvier 2008.
- 7- Banque asiatique de développement, « Public-Private Partnership (PPP) Handbook » (Manille, 2008)
- 8-United Nations Industrial Development Organisation-Public goods for economic Development- Vienna, V.08-57150—November 2008
- 9- Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement 2005, Alger, 5 juin 2006
- 10- Frédéric Marty & Arnaud Voisin, Les partenariats public-privé dans les pays en développement : Les enjeux contractuels- Document de travail n° 2005 – 9 Novembre 2005.
- 11- Asian Development Bank-Public-Private Partnership Handbook –2004
- 12- OCDE, Les partenariats public-privé dans le secteur de l'eau en zone urbaine, Rapport de Synthèse, Paris, 2003
- 13- Ministère des ressources en eau, le secteur de l'eau en algérie, algérie, novembre 2003.
- 14- François Lévêque- Concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public- CNRS Editions- 2000.
- 15- Christian BIALÈS -MARCHÉS ET RÈGLES- conférence donnée à la Faculté d'Économie, droit et gestion d'Orléans-21/01/1999 dans le cadre du centre de ressources pour l'enseignement de l'économie.

16- World Bank, (1994), World Development Report 1994.

الرسائل والمذكرات:

- 1- بودراف مصطفى- التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه- رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات- جامعة الجزائر 2011-2012.
- 2- دراوسي مسعود- السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي دراسة - حالة الجزائر- أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة- جامعة الجزائر- 2004/2005 .

القوانين والمراسيم:

- 1- قانون 12/05 المؤرخ في 4 اوت 2005 الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 05، الصادرة 12 جانفي 2005
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 2000-324 المؤرخ بتاريخ 25 أكتوبر سنة 2000 المحدد لصلاحيات وزير الموارد المائية الجريدة الرسمية العدد رقم 63 المؤرخة في 25 أكتوبر 2000.
- 3- القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية- الجريدة الرسمية عدد 2 الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988

المواقع الالكترونية:

- 1- رياض الفرس: (قسم الاقتصاد)-الشراكة بين القطاع العام و الخاص جامعة PPP - الكوييت - « www.cba-edu-kw/readh/104/bot-1.pp »

2- Vincent Ostrom and Elinor Ostrom-Public Goods and Public Choices Workshop in Political Theory and Policy Analysis Indiana University- page 02- télécharger le 03/12/2013 13:19 à partir de site <http://socsci.colorado.edu/~mciverj/Ostrom-PG%26PC.PDF>.

3- <http://www.economie.gouv.fr/ppp/accueil>.

4- Ministère des ressources en eau, http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre_service_public_de_leau.pdf, Date:30-03-2014.

5- Ministère des ressources en eau, http://www.mre.dz/baoff/fichiers/cadre_service_public_de_leau.pdf, Date:30-03-2014.

6-Seor ,<http://www.seor.dz>

7- Agbar www.agbar.com

ملخص:

تمثل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص آلية نمط تمويل حديث في إطار ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث. يستخدم نمط الشراكة من قبل الحكومات لتحسين الخدمات العمومية، الحكومة الجزائرية كغيرها تبنت أسلوب مشاركة القطاع الخاص لها في العديد من القطاعات ومن أبرزها قطاع المياه لما له من أهمية بالغة خصوصا في المدن الكبرى على غرار مدينة وهران، فبتعاقد الهيئة الحكومية الوصية على القطاع "سيور" مع المتعامل الاسباني "أغبار" تمكنت الشركة من رفع عدد المستفيدين من التغذية بالماء الصالح لشرب من 1.3 إلى 1.6 مليون نسمة مع استمرارية الخدمة 24/24 سا يوميا ل 99.7% من السكان.

Resumé :

Le partenariat public-privé (PPP) est un mode de financement dans le cadre de (NMP) ce mode est utilisé par les gouvernements pour améliorer le service public , l'état algérien a adopté l'idée de partenariat et l'a appliqué dans plusieurs secteurs, notamment le secteur de l'eau en raison de sa grande importance dans le développement économique, Surtout dans les grandes villes comme la ville d'Oran. Après l'accord de SEOR avec l'opérateur privé « AGBAR ». La SPA « SEOR » a réussi à augmenter le nombre de bénéficiaires de l'alimentation en eau potable de 1,3 à 1,6 millions de personnes avec une continuité de service 24/24h pour 99.7% de bénéficiaires.

Abstract :

Public-private partnership (PPP) is a type of financing under the concept of the new public management (NPM). this type is used by governments all over the world to improve the public services. The Algerian government adopted the idea of dealing with the private sector in public services Industries, such as providing water, especially in the largest cities like Oran, when the government represented by "SEOR" contracted with the private corporation "AGBAR" for 5 years and a half . Because of this agreement "SEOR" Increased the number of subscribers from 1.3 to 1.6 millions with a Continuity of service 24/24h to 99.7% of the beneficiaries.