مجلة الاقتصاد الصناعي (خزارتك)
Industrial Economics Journal –Khezzartech
EISSN: 2588-2341 ISSN:1112-7856
المجلد 12/ العدد:01 (2022) ص 133-151

إمكانية تطبيق عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر

The possibility of implementing public-private partnership contracts in Algeria

كمال سي محمد [1]*، أحمد حرير [2]

[1] جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت (الجزائر)، simohammed_k@yahoo.fr

[2] جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس (الجزائر)، مخبر المرافق العمومية والتنمية ahmed.harir@univ-sba.dz

تاريخ الإرسال: 13-12-2021 تاريخ القبول: 21-03-2022

ملخص

نالت عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص أو ما يسمى ***PPP*** والتي هي اختصار لكلمة ***Public Private Partenership*** اهتمام الحكومات ورجال الأعمال والباحثين ورجال الاقتصاد لما لها من دور في بلوغ أهداف الاستثمار وتخفيف عبئ الموازنة وخلق العمالة وتحمل المخاطر بين القطاع العام والخاص.أشار قانون المالية العضوي 15/18 الذي سيدخل حيز التنفيذ سنة 2023 في المادة 37 منه إلى عقد الشراكة كآلية لتمويل المشاريع في الجزائر. وعليه تستهدف هذه الدراسة محاولة وضع تصور لعقود الشراكة في الجزائر.

الكلمات المفتاحية: عقود الشراكة؛ القطاع الخاص والعام

تصنيفات *JEL* : *F230 , H5, F14*.

Abstract

Public-private partnerships contracts or what is called PPP, won the attention of governments, businessmen, researchers, and economists, because of its leadership role in achieving real investment goals, reducing the budget burden, creating employment, and taking risks between the public and private sector. The Organic finance law 18/15, which will take effect in 2023, in Article 37 of it, referred to the partnership contract as a mechanism for financing projects in Algeria. This paper aims to attempt to visualize the partnership contracts in Algeria.

Keywords: Public private sector; Partnerships contracts

JEL Classification Codes: F230 , H5, F14

* المؤلف المرسل

1. مقدمة

لقد كسبت الجزائر خبرة كافية في الإطار التشريعي لتنفيذ الاستثمار في المشاريع من أهمها عقود الصفقات العامة وعقود تفويض المرافق العامة وذلك من خلال عدة قوانين أهمها المرسوم الرئاسي رقم 247/15 الموافق ل16 سبتمبر سنة 2015 ولكن هذه القوانين كانت تواكب حالة الاقتصاد الجزائري التي كان يتمتع ببحبوحة مالية ولم تكن ترى الدولة أي ضرورة لتطوير بنيتها التشريعية وتواكب ما يحدث في دول العالم في عقود تنفيذ الاستثمار وأحرقت أهم عقد وهو عقد الشراكة بين القطاع العام أو ما يسمى PPP و التي هي اختصار لكلمة Public Private Partenership لكن بدخول الجزائر أزمتها المالية للسنة الثالثة على التوالي وارتفع دينها الداخلي وأصبح العجز المالي يشكل بؤرة توتر وقلق لصانع القرار ونقطة اختلال اقتصادي ارتأت أنّ تستعين بهذه العقود وهذا ما نصت المادة 37 من قانون 15/18 المتعلق بالقانون العضوي لقانون المالية الذي سيدخل حيز التنفيذ سنة 2023 ولعل أهمها القطاعات الاقتصادية التي ممكن أن يشملها عقد الشراكة في البداية هو قطاع النقل و قطاع المياه وبعض المشروعات الطاقوية غير الإستراتجية وقطاع البنية التحتية وقطاع البيئة أما في الأجل الطويل ممكن أن يتطور عقد الشراكة ليشمل قطاع الصحة والتعليم كما ستهدف هذه العقود على تحسين الأداء للمشاريع الاقتصادية وإمكانية نقل التكنولوجيا بالإضافة إلى توفير الخدمة للمجتمع وتوفير مناصب شغل وتخفيف الدين كما نرجو أن تكون عقود الشراكة ليس بالضرورة مركزية فقد تشترط عدم مركزية هذه العقود وهذا لا يتأتى إلا بوجود كوادر فنية على المستوى المركزي وغير المركزي، وعلى اثر هذا تهتم هذه الورقة بعقود الشراكة من خلال إطارها التاريخي والتجارب الرائدة في العالم لهذه العقود بالإضافة إلى الإطار النظري والدراسات السابقة التي بحثت أسباب ظهور عقود الشراكة ووضع حد امثل للقطاع العام ثم في النهاية يتطرق هذه الورقة لأهم مكونات عقود الشركة بالإضافة إلى التوصيات العامة.

2. تاريخ وتجارب الشراكة بين القطاعين العام والخاص

أهم دولتين كانتا لهما تجربة ناجحة في مجال عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص هما المملكة المتحدة وفرنسا.

1.2 في المملكة المتحدة

كانت النشأة الأولى لعقد الشراكة في المملكة المتحدة في عهد حكومة مارغريت تاتشر، و لم تكن تُعرف عقود الشراكة في المملكة المتحدة بهذا الاسم و إنما كانت تتجلى تحت مسمى عقود الـ"PFI" وهي اختصار لكلمة Private Finance Initiative، والمقصود بها مشاركة القطاع الخاص في الانشاءات العامة و الاستغلال و الصيانة في مقابل مالي يحصل عليه من قبل الادارة العامة في حدود مبالغ شهرية أو نصف سنوية، و تعد هذه العقود التي تتواجد في دول المملكة المتحدة التي لا تعرف نظام القانون الاداري، من العقود العامة التي تعطي للدولة بعض السلطات و الامتيازات و ليس من العقود الخاصة. ثم بعدها تطورت لتصبح تحت مسمى PPP وهي اختصار لكلمة Public Private Partenership، و ظهر هذا النوع من العقود عندما أوصت بعض الدراسات في عهد ذات الحكومة بضرورة السماح للقطاع الخاص بتمويل جزء من المشاريع التي ينشئها القطاع العام، و ذلك بهدف تخفيف عبء التمويل عن الحكومة (حمادة، 2014، صفحة 21)، وقد بلغ عدد العقود المبرمة في شكل الـ PFI إلى غاية سنة 2003، حوالي 563 عقد ووصل مجمل قيمتها المالية إلى 35 مليار و نصف جنيه إسترليني.

ظهرت عقود الـ" PFI" التي تعد اختصارا لكلمة Privat Finance Initiative و التي يقصد بها عن طريق الترجمة إلى اللغة العربية بمبادرة التمويل الخاصة، إبتداءا من سنة 1987 و ذلك من خلال توقيع أول عقدين بهذا الأسلوب، الأول يتعلق بإنشاء جسر الملكة إليزابيث الثانية و الثاني يتعلق بإنشاء مشروع نفق الكنال (Channel tunnel) الذي يربط بين فرنسا و انجلترا، وهناك من يرى أن تجربة الشراكة انطلقت في المملكة المتحدة في أواخر سبعينيات القرن الماضي، بعد حدوث أزمة ارتفاع أسعار النفط التي ظهرت كنتيجة للحرب العربية الإسرائيلية 1973، وحسب ما جاء في تقرير وزارة المالية البريطانية سنة

2009 الخاص باستثمارات القطاع الخاص في إطار عقود مبادرات التمويل الخاصة (Zadra, 2010, p. 62)، كالآتي :

1- قطاع التعليم: حيث بلغت المشاريع المنجزة في هذا القطاع إلى غاية سنة 2009 حوالي 140 مشروع وهو يعتبر القطاع الأول من حيث عدد المشاريع المنجزة وذلك بقيمة 6.133 مليار جنيه إسترليني.

2- الصحة: وتحتل المرتبة الثانية من حيث عدد المشاريع المنجزة، حيث بلغت إلى غاية سنة 2009 ما مجموعه 114 مشروع تحت غطاء مالي قدر بـ 11.367 مليار جنيه إسترليني، تضمن تطوير مرافق قطاع الصحة وتجهيزها وإعادة تحديثها لمواكبة مختلف التطورات الحاصلة في المجالات الأخرى.

3- السلطات والهيئات المحلية: بلغ عدد المشاريع المنجزة في هذا الإطار حوالي 77 مشروع قُدرت قيمتها المالية الإجمالية 2.367 مليار جنيه إسترليني، تضمن إنشاء وإعادة تحديث مقرات هذه الهيئات وكذا المصالح التابعة لها.

4- النقل: يعد هذا القطاع من أهم القطاعات التي ساهم فيها القطاع الخاص و التي أولت لها حكومة المملكة المتحدة أهمية بالغة بهدف تطوير بنيتها التحتية وتحديثها، وبالرغم من عدم كثرة المشاريع المنجزة من خلاله والتي بلغت 50 مشروع، إلا أنه يعتبر من أكبر القطاعات التي إستهلكت أموال ضخمة بهدف انجاز مختلف مشاريعه وتحديثها، حيث بلغت القيمة المالية الإجمالية التي ضخت من أجل تحقيق هذا الغرض حوالي 11.763 مليار جنيه إسترليني، وهي قيمة تبدو نوعا ما مرتفعة مقارنة بباقي القطاعات الأخرى.

5- الدفاع: يعد أيضا من أهم القطاعات الإستراتيجية والحساسة التي سعت حكومة المملكة المتحدة إلى تطويرها، حيث بلغت عدد مشاريعه 50 مشروعا تحت مساهمة مالية قُدرت بـ 8.805 مليار جنيه إسترليني موضوعها إنجاز مقرات وهياكل جديدة بالإضافة إلى التجهيزات وعصرنة الخدمات وتطويرها.

6- العدالة: بلغت عدد المشاريع في إطار مبادرة التمويل الخاصة في قطاع العدالة حوالي 25 مشروع بقيمة مالية قدرت بـ 697 مليون جنيه إسترليني.

7- البيئة والتغذية والخدمات الريفية: على الرغم من الأهمية الكبيرة لهذا القطاع، إلا أنه لا يعتبر من القطاعات الحساسة التي تتطلب إقامة مشاريع كثيرة من أجلها، حيث بلغ عددها بـ 22 مشروع، لكن بالرغم للعدد القليل للمشاريع المرتبطة بهذا القطاع إلا أنها تطلبت غطاء مالي مرتفعا نوعا ما نظرا لسعي الحكومة لحماية البيئة وكذا تطوير مجال الفلاحة والزراعة وتحقيق قدر من الأمن الغذائي، حيث بلغت القيمة المالية في إطار استثمارات القطاع الخاص في هذا المجال في إطار مبادرة التمويل الخاصة بـ 2.367 مليار جنيه إسترليني.

2.2 في فرنسا

بموجب القانون رقم 591-2003 الصادر في 06 يوليو 2003 الذي أعطى الإدارة الحق في إبرام عقود مجزأة أو إجمالية لإنشاء و استثمار و تمويل الإنشاءات العامة أو إدارة و تمويل أحد المرافق أو القيام بهذه العمليات جميعا، لكن المشرع الفرنسي بموجب هذا القانون لم يحدد شروط و قواعد و أحكام هذه العقود و إنما خول للحكومة إصدار أمر بتنظيمها، و هذا ما أدى بعقود الشراكة (CP) بأن تحل محل عقود (METP)) طاجن(2010, p. 42 , ، و هذا ما استدعى تدخلات تشريعية لاحقة لتنظيم عقد الشراكة بداية من صدور الأمر 559-2004 في 17 جوان 2004 السابق الإشارة إليه المسمى بالأمر المتعلق بعقود الشراكة les contrats de partenariat، و صدرت بعد ذلك العديد من المراسيم لتحديد مدى و مجال تطبيق الأمر 559-2004 السابق الذكر، نذكر منها المرسوم رقم 1119-2004 في 19 أكتوبر 2004 المتعلق باستحداث مؤسسة خبراء تساعد على تطبيق هذا النوع من العقود، و المرسوم رقم 1145-2004 بتاريخ 27 أكتوبر 2004 لتطبيق المواد 3 و 4 و 7 من الأمر 559-2004 المشار إليه سابقا، و المرسوم رقم 953- 2005 الصادر في 09 أوت 2005 المعدل للمرسوم رقم 1145-2004 المشار إليه سابقا، كما أن الأمر 559-2004 الصادر في 17 جوان 2004 المتضمن عقود الشراكة، قد درجت عليه بعض التعديلات كان أهمها القانون رقم 735-2008 الصادر في 28 جويلية

2008 المتضمن عقود الشراكة، و كذا القانون 179-2009 الصادر في 17 فيفري 2009 المتعلق بتسريع البرامج الإنشائية و الاستثمارات العامة والخاصة، و كذا الأمر 137-2010 المؤرخ في 11 فيفري 2010 المتعلق بالعقود التي تبرمها الدولة و مؤسساتها العامة في بعض أقاليم ما وراء البحار، وصدرت كل هذه التعديلات مجيزة لكل الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة بإبرام هذا النوع من العقود و إدخاله حيز التطبيق. ومنذ ذلك التاريخ تم إبرام العديد من عقود الشراكة في فرنسا بتمويل من القطاع الخاص لمدة زمنية طويلة في مختلف المجالات أهمها في قطاع الصحة، حيث أُبرم عقد الشراكة بين المركز الإستشفائي الجامعي أميان بيكاردي (Le centre hospitalier d'Amiens-Picardi) التابع للقطاع العام ، مع عيادة فيكتور بوشي (La clinique de Victor Pauchet) التي تعتبر شخص من أشخاص القانون الخاص، فالمركز الإستشفائي الجامعي لأميان بيكاردي هو مستشفى معروف عالميا منذ أواخر سنة 2005، والذي احتل المرتبة الأولى عالميا من خلال الزرع الجزئي لجلد الوجه، وهو مؤسسة إستشفائية تقع في مدينة أميان الفرنسية، و تتكون من 1587 سرير، بميزانية تقارب 430 مليون أورو، ويحتوي على أكثر من 6آلاف عون، أما عيادة فيكتور بوشي فهي مختصة في الجراحة والتوليد برقم أعمال يصل إلى 34 مليون أورو، وتحتوي على 248 سرير و460 عون، حيث أن موضوع العقد المبرم بين هاتين المؤسستين يتضمن إنشاء مجمع تعاوني صحي وهو ما يصطلح عليه في فرنسا بـ GCS وهي اختصار لكلمة (Groupement de Coopération Sanitaire)، تحت تسمية المجمع الصحي هنري فيل (Le GCS d'Henriville) وهو يختص بالرعاية والمتابعة وإعادة التأهيل بعد إجراء العمليات الجراحية لكل مريض، وتم الانتهاء من إنجاز المشروع في مطلع سنة 2008 و أُفتتح رسميا في نوفمبر 2008، وقدرت تكلفت إنجاز هذا المشروع حوالي 4.3 مليون أورو(Gaudrou, 2009) . وسعت الحكومة الفرنسية إلى توسيع عملية التعاقد في إطار عقود الشراكة حيث تم إبرام حوالي 133 عقد شراكة حتى سنة 2010 في مختلف القطاعات، و احتلت إعادة تهيئة طرقات المدن والطرق السريعة الصدارة بعدد 38 عقد شراكة مبرم بقيمة بلغت 475 مليون أورو، ثم يليه قطاع التعليم الذي أبرم في إطاره 16 عقد الشراكة بقيمة بلغت 512 مليون أورو. وفيما يلي سنقوم

بعرض أهم القطاعات التي أُبرمت في إطارها عقود الشراكة بهدف تطويرها وتحديثها مع القيمة المالية بالمليون أورو(Zadra, 2010, p. 70) :

1- قطاع الطرقات الحضرية والطرقات السريعة: شهد قطاع الطرقات في فرنسا إبرام العديد من عقود الشراكة في إطاره، و تقدر المسافة الإجمالية للطرقات السريعة في فرنسا بـ 11 ألف كلم خصص منها حوالي 8500 كلم لانجازها في إطار مشاريع في صيغة عقود الشراكة من طرف هيئات و كيانات خاصة، حيث تقوم هذه الأخيرة بتمويل انجاز المشروع ثم تقوم بعدها بتسييره و صيانته، و تعتمد في ذلك على نظام الدفع (péage) للانتفاع بخدمات الطرق السريعة حتى تقوم هذه الشركات الخاصة باسترجاع جزء من أموالها التي قامت بتمويلها للمشروع(Robles, 2009) ، و تم إبرام 38 عقد شراكة في هذا القطاع بقيمة قدرت بـ 475.515 مليون أورو.

2- قطاع التعليم : وهو أيضا من القطاعات المهمة في فرنسا، حيث تم إبرام 16 عقد شراكة بقيمة مالية قدرت بـ512.918 مليون أورو.

3- قطاع البيئة: حيث بلغت عقود الشراكة المبرمة مع القطاع الخاص في هذا المجال بـ14 عقد بقيمة مالية قدرت بـ 459.733 ملين أورو.

4- قطاع النقل : تم إبرام حوالي 13 عقد شراكة لإعادة تحديث قطاع النقل خاصة في مدينة باريس ومرسيليا وليون وهي أكبر المدن الفرنسية، حيث بلغت القيمة المالية الإجمالية في هذا الشأن 19.350 مليون أورو.

5- قطاع الصحة والنظافة : وهي تعد من أهم القطاعات أيضا، حيث بلغت المبالغ التي صرفت بهدف تحديث هذا القطاع و إنشاء مراكز استشفائية وعيادات ومصحات حوالي 156.055 مليون أورو في مجموع 11 عقد شراكة تم إبرامه، ومثاله انجاز قطب صحي و استشفائي بمدينة نانسي بمبلغ قدر بـ 70 مليون أورو، و انجاز مركب صحي بجنوب فرنسا بمبلغ 340 مليون أورو، وانشاء القطب الطاقي بمستشفى

Estaing بـ 35 مليون أورو وكذا القطب الطاقي بمستشفى Ales بـ 12 مليون اورو، إضافة للمجمع الصحي Henriville السابق الذكر.

6- الرياضة و الترفيه : وهي تعد من أكبر القطاعات في فرنسا التي ضخت من أجلها مبالغ مالية كبيرة تضمنت إنشاء مراكز رياضية جديدة كالملاعب الرياضية وكذا مراكز الترفيه، حيث أبرم إلى غاية سنة 2010 حوالي 08 عقود شراكة بلغت قيمتها المالية الإجمالية حوالي 1.423 مليار أورو، وهي تعتبر قيمة كبيرة جدا خصص أغلبها لإنجاز ملاعب رياضية جديدة، كالملعب الرياضي لمدينة ليل بتكلفة قدرت بـ 430 مليون أورو، والمعهد الوطني للرياضة والتربية البدنية بقيمة وصلت إلى 250 مليون أورو.

7- قطاع العدالة : وهو يعد ثاني قطاع بعد قطاع الرياضة التي ضخت من أجله أموال كبيرة بهدف انشاء مقرات جديدة لمختلف مؤسسات العدالة، حيث قدرت قيمتها الإجمالية بحوالي 1.107 مليار أورو من خلال إبرام 07 عقود شراكة.

8- قطاع الدفاع : حيث أبرم هذا القطاع إلى غاية سنة 2010، أربعة عقود شراكة بقيمة مالية مقدرة بـ 534 مليون أورو.

- ووصل العدد المصرح به للعقود المبرمة في إطار عقود الشراكة في مختلف القطاعات حسب إحصائيات سنة 2010، إلى 133 عقد مبرم وصلت قيمتها الإجمالية إلى 5.364 مليار أورو، بحيث بلغت نسبة العقود المبرمة التي تفوق قيمتها 100 مليون أورو 17 بالمئة، ونسبة العقود المبرمة التي تنحصر قيمتها ما بين 30 و 100 مليون أورو 24 بالمئة، أما العقود المبرمة التي لا تتعدى قيمتها 30 مليون أورو فقد بلغت نسبة 59 بالمئة من إجمالي العقود المبرمة(PWC, 2011) .

3. الإطار النظري

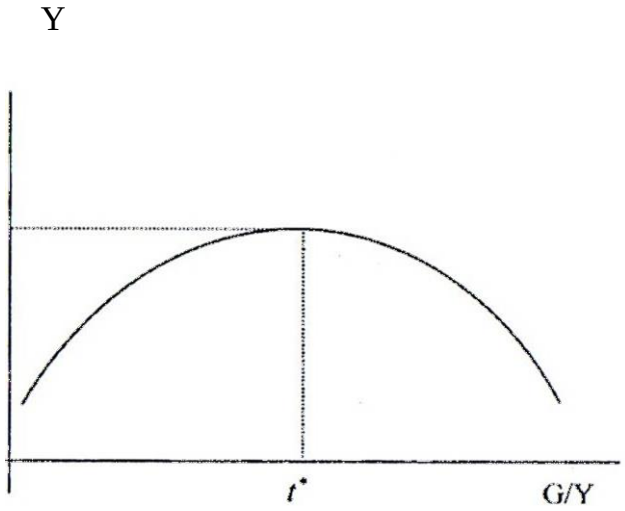
1.3 الدراسات السابقة لعقود الشراكة

نالت عقود الشراكة أهمية كبيرة في البحوث العلمية والدراسات السابقة فمثلا دراسة Kumaraswamy and Morris, (2002) اهتمت بهذه العقود في اليابان والولايات المتحدة الأمريكية والصين، بينما كان Winch, 2000 قد سبق ذلك واهتم بالموضوع في انجلترا كما اهتمت بعض الدراسات بعقود الشراكة في الخدمات والمشاريع العامة كما هي دراسة (Akintoye et al., 2003) في المقابل ركزت دراسة Shen etal., 2006 بالتركيز على المخاطر التي يتضمنها عقد الشراكة.

في الجانب الأخر نصت المادة 37 من قانون 15/18 المتعلق بالقانون العضوي لقانون المالية الجديد على ضرورة الاستعانة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهذا في ظل ارتفاع الدين العام وعدم إمكانية مالية الدولة من القيام بالمشاريع الاقتصادية ناهيك عن ضعف أداء تنفيذ هذه المشاريع ولهذا فعقد الشراكة كأول هدف له يرمي لتصحيح عبئ الموازنة و تقليص التكاليف كون ان المشاريع الاقتصادية كبيرة هي التي تعزز النمو وتخلق العمالة كما أنّ الأهداف الأخرى لعقود الشراكة هي تحسين أداء المشاريع وتعزيز التنافسية بالإضافة إلى تقاسم المخاطر بين القطاع العام والقطاع الخاص ثم يبقى أيضا هدف نقل المعارف والتكنولوجيا هدف ضمني من بين الأهداف الكبيرة لهذه العقود.

1995 استنتج "ديك ارمي" العلاقة الغير الخطية بين النمو الاقتصادي والإنفاق الحكومي، حيث خلص إلى انه من المفروض الوصول إلى الحجم الأمثل للإنفاق الذي يخدم النمو، كون أن التوسع أو الإحجام عن الإنفاق العام عند عتبة معينة و هي الحجم الأمثل تضر بالنمو و لا تساهم في تعزيزه من خلال ما يعرف بالغلة المتناقصة أو منحنى على شكل مقلوب U، "inverted U"و التي تأخذ شكل الجرس أي زيادة في الإنفاق خارج العتبة يؤدي بالإنتاجية إلى التناقص والعكس صحيح في حالة الإنفاق الأقل من العتبة وسمي هذا المنحنى في النهاية باسمه منحنى Armey ، حيث Y هو النمو الاقتصادي و G/Y هي نسبة الإنفاق الحكومي من الناتج أما t* فهي حجم الإنفاق الحكومي الأمثل.

شكل رقم 1 :منحنى آرمي



دراسة آرمي سنة 1995 أوجدت حقيقة الإنفاق العام الأمثل وانّ كل تجاوز هذه الانفاق بمداخيل يشكل مزاحمة للقطاع الخاص وعلاقة الشراكة بين القطاع العام والخاص اما ان كان دون مداخيل فهو سيؤدي الى زيادة الدين العام الذي يضر الاقتصاد والنمو وهو نفس الحالة التي وصلنا اليها اليوم حيث الدين العام تجاوز 9000 مليار دج من اصل ناتج اجمالي محلي يتقارب الى 21000 مليار دج، مما يجعل ضرورة الاستعانة بالشراكات حالة مستعجلة لتنفيذ المشاريع الاقتصادية وتلافي هذا الدين ودراسة Peden, 1989 قد استنتجت علاقة سلبية بين الإنفاق الحكومي و الإنتاجية و أن أحسن تقدير للإنفاق العام هي حصة 20 %من الناتج الإجمالي المحلي وان كانت هذه النسبة تختلف من دولة لاخرى فانها لا يمكن ان تكون نسبة 44 % كما هو الحال في الجزائر نسبة معقولة اقتصادية ولعل هذه المزاحمة للانفاق العام على حساب الشراكة او القطاع الخاص هي ما تضر بالنمو الاقتصادي وتضع مجمل الاختلالات الاقتصادية.

خلصت دراسة Landau (1983) إلى وجود علاقة سلبية بين النمو و للإنفاق العام في 96 دولة متقدمة و 107 دولة نامية باستخدام طريقة المربعات الصغرى، في حين كانت دراسة (Ram 1986)

على النقيض من حيث النتائج و توصلت إلى وجود علاقة ايجابية بين النمو والإنفاق في 115 بانتهاج نفس طريقة المربعات الصغرى.

في بداية التسعينيات تناول Engen and Skinner (1996) العاقة بين النمو و الإنفاق و توصلا إلى وجود علاقة سلبية باستخدام طريقة الانحدار ذو الخطوتين في 107 دولة، أما Lin(1994) فقد توصلا إلى الدور الكبير الذي يلعبه الإنفاق الحكومي الاستثماري و الذي يتفوق على النفاق الحكومي الاستهلاكي في تعزيز النمو.

توصلت أيضا دراسة Vedder and Gallaway (1998) إلى أن 17.45 % هو المعدل الأمثل للإنفاق العام في الولايات المتحدة الأمريكية ما بين الفترة 1974 إلى 1997 في حين أن متوسط الإنفاق كان في حدود22 % مع بداية التسعينات أما Chao and Gruber (1998) فتوصلا إلى معدل 27 بالمائة في كندا خلال الفترة 1929 إلى 1996.

في العقد الأخير حاكت عديد من الدراسات منحنى آرمي لاستخلاص حجم الإنفاق الأمثل في دول عديدة (Facchini and Melki, 2011; Vaziri et al; 2011 فمثلا دراسة Rezk (2005 على دولة الأرجنتين وجدت أن الحجم هو 30% في حين وجدت دراسة Altunc and Celil ,2013 ان الحجم الامثل هو 25، 20 و 22 في كل من تركيا، رومانيا و بلغاريا على التوالي باستخدام نموذج ARDL.

لم تخلو الدراسات العربية من اختبار منحنى آرمي فقد تناولت دراسة عماد الدين احمد المصبح نفس الظاهرة على سوريا باستخدام نموذج ARDL لتؤكد تحقق منحنى آرمي بوجود علاقة غير خطية بين الإنفاق و النمو و أن الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي خلال الفترة 1960 إلى2010 كان 16.5%.

2.3 مفهوم عقود الشراكة

عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي شراكة من المفروض بالمخاطر على عكس الخوصصة التي كانت تعتمد تحويل رأس المال من العام للخاص ومن ثم كانت تعتمد على شراكة رأس المال او عقود

الخدمة التي كانت تعتمد على الربح كما ان الخوصصة تكون ملكية خاصة أما الشراكة فملكيتها المزدوجة بين القطاع العام والخاص هو ما يحرص على تحسين الأداء والمراقبة لخدمة المجتمع وليس لتحقيق المصلحة الشخصية فقط أو العامة كما أنّ الشراكة تختلف عن عقود تفويض لمرفق العام التي تعنى بتفويض الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام لتسيير مرفق عام مقابل أجرة التكفل به بموجب اتفاقية على أن تعود الاستثمارات والمرفق العام للشخص العام بعد انتهاء العقد ويمكن ان يكون التفويض عن طريق الامتياز أو الإيجار الو الوكالة المحفزة (منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال) أو عن طريق التسيير.أما الشراكة فهي أيضا تختلف عن الصفقة العامة كون هذه الأخيرة تكون من اجل تلبية حاجة المتعاقد وهو الشخص العام في مجال الأشغال واللوازم والدراسات وقانون الصفقات غالبا ما يولد قطاع خاص طفيلي يعيش على مال الدولة مقابل صفقات عامة وغالبا لا يستطيع مواصلة الأشغال عند أول تأخر لدفعه أتعابه من طرف الشخص العام وغالبا ما تكون الصفقة تتجاوز المبلغ الحقيقي خاصة عند تأخرها وهي معرضة للمخاطر الاقتصادية التي يتحملها كل من القطاع العام والخاص على حدا عكس عقد الشراكة التي تكون بالمخاطر وأساس التعاقد واقل بيروقراطية في التنفيذ مقارنة بالصفقة وأدق في الأداء والأهداف أيضا.

تتم لشراكة من خلال هذه العقود على أساس إنشاء الشريك الخاص للقطاع العام بتصميم المشروع وبناءه وتمويله ومن خلال إمكانية تملكه والانتفاع به لمدة زمنية معينة ثم نقل ملكيته للقطاع العام بعد انتهاء مدة الانتفاع (الامتياز) مع تسليمه في حالة سليمة وقد تختلف صيغ هذه العقود حيث يوجد مشتقات لعقود الشراكة التي لا تتضمن تملك المشروع وإنما فقط الانتفاع به لأجل متفق عليه في عقد التشغيل أو غير ذلك من الصيغ التي يمكن أن يتضمنها العقد وعلى كل حال الجدول الأتي ممكن أن يضع مختلف الصيغ والمشتقات لعقود الشراكة

جدول 01: المشتقات المختلفة لمشاريع BOT

BOT	Build, Operate and Transfer	بناء – تشغيل – ثم تحويل الملكية
	Build, Own and Transfer	بناء – تملك – ثم تحويل الملكية
BOO	Build Own and Operate	بناء – تملك – تشغيل
BOR	Build, Operate and Renewal of concession	بناء – تشغيل – تجديد امتياز
BOOT	Build, Own Operate and Transfer	بناء – تملك – تشغيل وتحويل الملكية
BLT	Build, Lease and Transfer	بناء – تأجير – وتحويل الملكية
BRT	Build, Rent and Transfer	بناء – ايجار – وتحويل الملكية
BTO	Build, transfer and Operate	بناء – تحويل الملكية – وتشغيل
DBFO	Design, Build Finance and Operate	تصميم – بناء – تمويل – تشغيل
DCMF	Design, Construct, Manage and Finance	تصميم – انشاء ادارة وتمويل
MOT	Modernize, Own Operate and Transfer	تحديث – تملك – تشغيل ونقل الملكية
ROO	Rehabilitate Own and Operate	تجديد – تملك وتشغيل
ROT	Rehabilitate Own and Transfer	تجديد – تملك ونقل الملكية

المصدر: رياض الفرس،قسم الاقتصاد – مركز التميز في الإدارة، جامعة الكويت

3.3 مراحل تنفيذ عقود الشراكة

- إعداد الدراسة اللازمة لتحديد المشروع وأسباب اقتراحه وإعداد الجدوى المالية والفنية للمشروع واختيار المعايير والضوابط المناسبة لاختيار الشريك وإعداد برنامج تنفيذ العقد مع المخاطر المترتبة عنه والضمانات المنجزة عنه وطرق المنازعة والفسخ والرقابة عن المشروع.
- إعداد الحكومة لمستندات العرض أو ما يعرف بدفتر الشروط والإعلان عنه وعن تفاصيله مع اشتمال دفتر الشروط كل المواصفات للمشروع والمستندات المطلوبة وقيمة التامين المطلوبة مع توضيح طرق المنافسة في العرض والمواعيد المتعلقة بتقديم العرض ونهايته وتنفيذ ونهاية العقد.
- إعداد المستثمر لعرضه(إمكانية ائتلاف مجموعة من الشركاء في حالة المشاريع الكبيرة).
- اختيار المتعاقد بعد تقييم العرض.
- توقيع اتفاقية المشروع والاتفاقيات الأخرى(تأسيس الشراكة.
- تنفيذ المشروع.
- تشغيل المشروع الانتفاع منه.
- نقل الملكية (التحويل واسترداد المشروع).

4. خاتمة

إن عقد الشراكة يعتبر من أهم العقود الاستثمارية أو العقود ذات لطابع الاقتصادي التي تبرمها الدولة مع أحد أشخاص القطاع الخاص سواء كان وطني أو أجنبي، الذي يمكن من خلاله انجاز أحد مشاريع البنى التحتية التي لا يمكن للدولة في بعض الأحيان انجازها نظرا لقلة خبرتها وكفاءتها في بعض المجالات كالمجال التقني أو الفني أو التكنولوجي، أو من حيث الإمكانيات المادية والمالية والبشرية.

فبالتالي يمكن اعتبار عقد الشراكة من بين أهم الطرق والوسائل القانونية الفعالة التي تسعى من خلالها الدولة إلى إقامة مشاريع البنية التحتية الضخمة والحديثة والمتطورة، وذلك من خلال المزايا المتعددة والمتنوعة التي يحتوي عليها هذا النوع من العقود، بحيث يساعد على التقليل من نفقات الدولة من انجاز مشاريع من

هذا الحجم، كما أنه يتم انجاز هذه المشاريع بطريقة جيدة وحديثة ومتطورة، وذلك راجع إلى خبرة وكفاءة الشريك الخاص الذي يمتلك كافة الإمكانيات والوسائل التي تسمح له القيام بذلك، وبالتالي فإن عقد الشراكة يعتبر الوسيلة الأمثل والأحسن والأفضل للقيام بما سبق وذكرناه.

- وفي الأخير يمكن القول أنه لنجاح عقود الشراكة في أي دولة ليس بالأمر السهل، ويتطلب ذلك توفر العديد من العوامل والشروط التي يجب أن تساعد على ذلك، وعليه فقد بادرنا باقتراح بعض التوصيات التي من الممكن أن تأخذ بها السلطات أو الهيئات المعنية في حالة ما إذا بادرت بإصدار إطار قانوني ينظم أحكام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر، وهي كالآتي:

– تفعيل دور عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإعطائها أهمية كبيرة في اقامة بنية اقتصادية قائمة على التعاون بين هاذين القطاعين، والمبادرة باقتراح مشروع قانون لعقود الشراكة، لأنه بلا إطار قانوني خاص ومستقل لعقود الشراكة فإن هذه التجربة قد يكون محكوم عليها بالفشل، وذلك بحجة أنه بوجود قانون مستقل لعقود الشراكة فستكون التزامات وحقوق الطرفين واضحة وتكون الاجراءات غير غامضة مما يساعد على جلب المستثمرين الخواص للتعاقد في إطار هذه العقود.

– ضرورة الانفتاح على القطاع الخاص، بحيث أنه بهدف توفير جو استثماري مزدهر فيجب على الحكومة أن تقوم بتسهيل كافة الاجراءات والإمكانيات والوسائل القانونية والمادية للمستثمرين خاصة الأجانب حتى يتمكنوا من استغلال رؤوس أموالهم وتحويلها إليها، ويكون ذلك عن طريق تقديم الحوافز المالية والقانونية بشكل خصوصي كالإعفاء من الضرائب لمدة زمنية معينة وتسهيل الاجراءات الإدارية وتوفير المساحات أو العقارات التي تقام عليها مختلف المشاريع الاستثمارية.

– تحيين النصوص القانونية وفقا لما يتلاءم مع الطموحات الاستثمارية للمستثمرين، ويكون ذلك عن طريق التخلي عن المبادئ الكلاسيكية ومواكبة الأوضاع الراهنة والمستجدات الحديثة والانضمام إلى سوق الاستثمارات والانفتاح على رؤوس الأموال الأجنبية والدخول في دائرة التجارة الدولية، وإقامة قواعد قانونية وفقا لما يتلاءم مع ذلك.

– اقامة تعاون مبني على أسس واضحة وشفافة، وتوضيح كافة تفاصيل المشاريع وطبيعة الأعمال والمهام والمسؤوليات وإدارة المشاريع والمخاطر بين الشركاء من القطاع العام والقطاع الخاص.

– ضرورة تضمن القانون المنضم لأحكم عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاصة، طريقة ابرام هذا النوع من العقود، والتي لا يجب أن تخرج عن طريق المنافسة، أي أن يتم التقدم بعروض ثم تخار الدولة أحسن عرض، وأفضل طريق يتلاءم مع ذلك هو طريق طلب العروض، وفي هذا الإطر يك للدولةأنتنص على ذلك في القانون المنظم لعود الشراكة، ثم تحيل تطبيق ذلك إلى تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العامة باعتباره القانون الأساسي الذي يتظمن المبادئ لعامة في ابرام العقود الادارية ومنها عقود الشراكة.

– تحديد الوسائل التي تضمن رقابة وإشراف الدولة على تنفيذ مختلف مراحل المشروع من قبل القطاع الخاص، وكذا الاستمرار في ذلك بعد الانتهاء من انجاز المشروع وفي مرحلة تشغيله وتسييره إلى غاية انتهاء مدة العقد.

– تحديد المدة القانونية للعقد التي يجب أن تكون على أقل تقدير خمس سنوات مع إعطاء الحرية للشريك الخاص في تحديد الحد الأقصى لمدة العقد وعدم إلزامه بحد معين، ويجب أن يتم الاتفاق على ذلك في مرحلة إبرام العقد، واتخاذ كافة الاحتمالات المتوقع حدوثها مستقبلا التي قد تؤدي إلى الانتهاء المبكر لمدة العقد قبل حلول ميعاده أو قبل انتهائه، وكذا تحديد نظام التعويضات.

– تحديد حقوق والتزامات كلا الطرفين أثناء ابرام العقد و قبل البدء في تنفيذه بصفة نهائية، بغية تجنب كل أمر قد يؤدي إلى عدم تفاهم الطرفان أثناء التنفيذ، وذلك بهدف إقامة علاقة عقدية متوازنة وثقة متبادلة بين الطرفين، مع ضرورة أن يتم النص على ذلك في الإطار القانوني المنضم لأحكام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

– ضرورة أن يتضمن الإطار القانوني المنضم لأحكام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تحديد الجهة التي يمكن اللجوء إليها في حالة نشوب نزاع في مرحلة تنفيذ العقد، فيمكن للطرفين أن يتفقا على تسوية منازعتهما في إطار عقد الشراكة إما باللجوء إلى قضاء الدولة المضيفة التي ينفذ فيها العقد، وهذا نادر الحصول لأنه لا يصب في مصلحة الشريك الخاص، وذلك راجع إلى خشية هذا الأخير الذي غالبا ما تكون جنسيته أجنبية من عدم حياد ونزاهة قضاء هذه الدولة وميله إلى مصلحتها الاقتصادية، وإما باللجوء إلى الوسائل البديلة كالوساطة أو التحكيم. إلا أن ما يمكن توضيحه بهذا الصدد وما هو جاري العمل به، هو أنه باعتبار عقد الشراكة من عقود الاستثمار الدولية، فإنه غالبا ما يشترط الشريك الخاص على الشريك

العام ضرورة ادراج شرط اللجوء إلى التحكيم في حالة نشوب نزاع بينهما في أي مرحلة من المراحل التي يمر عليها تنفيذ العقد، وبالتالي فمن الأحسن ادراج طريق التحكيم كوسيلة لفض النزاعات في عقود الشراكة كبند في الإطار القانوني الذي ينظم هذا النوع من العقود، من خلال اللجوء إلى هيئة مُحكّمة متخصصة في هذا المجال يتفق عليها الطرفان، وذلك بهدف ابعاد اللبس في كيفية تسوية هذه النزاعات التي قد تنشأ.

5. قائمة المراجع

حماده عبد الرزاق حماده ، عقود الشراكة (ppp) ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية، مصر سنة 2014 .

رجب محمود طاجن، عقود المشاركة بين القطاعين العمومي و الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2010.

Cathy Zadra, les partenariats public-privé en Europe centrale, thèse pour le doctorat en sciences économiques, université paris 8, Saint Denis-Vincennes, sciences économiques, soutenue le 19 octobre 2010.

Oscar Alvarez Robles, partenariat public-privé (ppp), conférence européenne des directeurs des routes, mai 2009.

Pascal Gaudrou, Henriville, un partenariat public-privé réussi dans le secteur de la santé, revue français d'administration publique, école nationale d'administration (ENA), n°130, année 2009.

Akintola AkintoyeMatthias BeckMatthias BeckCliff Hardcastle 2003, Public Private Partnership: Managing Risks and Opportunities. Doi 10.1002/9780470690703

Akintoye, A., Beck, M., Hardcastle, C., 2003a. Introduction: public– private partnership in infrastructure development. In: Akintoye, A., Beck, M., Hardcastle, C. (Eds.), Public–Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities. Blackwell Science Ltd., pp. xix–xxiv.

Armey, R., 1995. The Freedom Revolution, Washington, D.C.; Regnery Publishing Co.

Chao, J. and Grubel, H., 1998. Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada, Chapter in How to Use the Fiscal Surplus: What is the optimum Size of Government, The Fraser Institute, Vancouver.

Eric M. Engen & Jonathan Skinner, 1996. "Taxation and Economic Growth," NBER Working Papers 5826, National Bureau of Economic Research, Inc.

Ernesto rezk, 2005, public expenditure and optimal government size in an endogenous growth model: an analysis of the argentine case March 2005SSRN Electronic Journal Follow journal DOI: 10.2139/ssrn.2022203

François Facchini, Mickaël Melki Optimal An explanation by the State and market Failures, (1871- 2008) : An explanation by the State and market failures. 2011.

Landau, D., 1983. "Government expenditure and economic growth: a cross-country study", Southern Economic Journal, 49, 783-792.

O.Faruk Altunca,Celil Ayd□n The Relationship between Optimal Size of Government and Economic Growth: Empirical Evidence from Turkey, Romania and Bulgaria, Procedia - Social and Behavioral Sciences 92 (2013) 66 – 75

Peden, E. and Bradley, M.D., 1989. "Government size, productivity, and economic Growth: the post war experience", Public Choice, 61, 229-245.

Shen, D.; Wu, Q.; Wang, M.; Yang, Y.; Lavoie, E. J.; Simon, J. E., 2006. Determination of the predominant catechins in Acacia catechu by liquid chromatography/electrospray ionization-mass spectrometry. J. Agric. Food Chem., 54(9): 3219-3224

Steven A.Y. Lin Government spending and economic growth , Applied Economics ,Volume 26, 1994 - Issue 1doi.org/10.1080/00036849400000064

Vedder, R.K. and Lowell E. Gallaway, 1998. "Government Size and Economic Growth", Prepared for the Joint Economic Committee, Jim Saxton, R-NJ, Chairman

Winch, G.M., 2000. Institutional reform in British construction: partnering and private finance. Building Research and Information 28 (2), 141–155.

Younes Nademi and Arash Nademi, 2011, Does Armey Curve exist in Pakistan and Iran economies? Journal of Applied Sciences Research · May 2011

Industrial Economics Review (KHAZZARTECH)
EISSN: 2588-2341 ISSN:1112-7856
Volume: 12 / N°: 01 (2022)
Page **133-151**

The possibility of implementing public-private partnership contracts in Algeria

Kamel Si Mohammed [1*], Ahmed Harir [2]

[1] University of Belhadj Bouchaib, Ain Timouchent (Algeria),
simohammed_k@yahoo.fr

[2] University of Djilali liabes Sidi Belabbes, Laboratoire"Services Publics et Développement (Algeria),
ahmed.harir@univ-sba.dz

***Received*: 13-12-2021** ***Accepted*: 21-03-2022**

Abstract
Public-private partnerships contracts or what is called PPP, won the attention of governments, businessmen, researchers, and economists, because of its leadership role in achieving real investment goals, reducing the budget burden, creating employment, and taking risks between the public and private sector. The Organic finance law 18/15, which will take effect in 2023, in Article 37 of it, referred to the partnership contract as a mechanism for financing projects in Algeria. This paper aims to attempt to visualize the partnership contracts in Algeria.

Keywords:
Public private sector;
Partnerships contracts;

JEL Classification Codes: F230 , H5, F14

[*] **Corresponding author**