

نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية) كآلية لدمج القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية في الجزائر  
Bot ( Build, Operate And Transfer) As A Mechanism For Integrating The  
Private Sector Into Infrastructure Projects In Algeria

د. مهري عبد المالك

أستاذ محاضر أ، جامعة العربي التبسي-تبسة،  
الجزائر

asilious@ymail.com

د. منجية بورحلة<sup>1</sup>

أستاذ محاضر ب، جامعة العربي التبسي - تبسة،  
الجزائر

mongia.bourahla@univ-tebessa.dz

تاريخ النشر: 2019/12/31

تاريخ القبول للنشر: 2019/11/27

تاريخ الاستقبال: 2019/07/08

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) كأحد أهم أساليب لمشاركة القطاع الخاص في إقامة وتشيد وإدارة مشاريع البنية التحتية، كما يعد وسيلة ناجحة لجلب الإستثمارات الأجنبية وتحقيق تنمية اقتصادية وإجتماعية، وتوصلت الدراسة إلى أن الجزائر كغيرها من الدول تسعى لتطوير بنيتها الأساسية وتحديث مرافقها العامة التي تتميز بعدم الفعالية، من خلال محاولة تخفيف العبء المالي للموازنة العامة، و ذلك بالاعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقا لنظام البوت، ومنه السعي لامتلاك بنية تحتية متكاملة.

الكلمات المفتاحية: نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية)، مشاريع البنية التحتية، القطاع الخاص، الشراكة بين القطاع العام والخاص.

التصنيف JEL: E26، C97...

**Abstract :**

This study aims to clarify the BOT system as one of the most important methods of private sector participation in the establishment, construction and management of infrastructure projects. It is also a successful way to attract foreign investment and achieve economic and social development. The study concluded that Algeria, like other countries, And to modernize its inefficient public facilities by trying to reduce the financial burden of the public budget, relying on the public-private partnership in accordance with the bot system, including the pursuit of an integrated infrastructure.

**Key words:** Bot (Build, Operate And Transfer), Infrastructure Projects, Private Sector, Public Private Partnership.

**JEL Classification:** E26, C97,.....

<sup>1</sup> مرسل المقال: د. منجية بورحلة.

## المقدمة:

أصبح الإستثمار في مشروعات البنية الأساسية ضرورة لتحقيق النمو الإقتصادي، والحفاظ على دوام سير المرفق العام بإنتظام في سبيل تقديم الخدمات للمجتمع بصورة تواكب العصر، والإنتفاع على السوق الحر. ومنه فقد لجأت أغلب الدول لتدعيم أساليب تسيير المرافق العمومية لأنها لا تستطيع الإستثمار في مثل هذه المشاريع بصفة منفردة، إما لإرتفاع التكاليف أو إنخفاض العائد في بعضها، مما جعلها تستند على القطاع الخاص لتمويل مشاريعها ودفع عجلة التقدم الإقتصادي والإجتماعي فيها، وذلك لما يتميز به من خبرة تتضمن الجوانب المالية، الفنية والإدارية مما يتوجب على الدولة جذبه وفتح المجال أمامه للإستثمار في مختلف القطاعات وإقامة مشاريع البنية التحتية.

ولتفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص فقد ظهرت العديد من العقود ومن بينها عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT كإحدى الآليات التي تمكن الدولة من إقامة وتسيير المشاريع الضخمة، وخلق مناخ إستثماري دون إرهاب ميزانيتها، و تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لتطوير و تنمية بنيتها الأساسية عن طريق الشراكة في مشاريع البنية التحتية بين القطاع العام والخاص وفقا لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

## إشكالية البحث:

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

" كيف يتم تطبيق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) كآلية للشراكة بين القطاع العام والخاص في مشاريع

البنية التحتية في الجزائر؟"

## أهمية البحث:

تكمن أهمية هذا البحث في تحقيق، ما يلي:

- توضيح نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية) كسياسة عمومية خاصة مستحدثة؛
- تحديد كيفية الإستثمار في مشروعات البنية التحتية؛
- توضيح دور نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية) في تمويل مشاريع البنية التحتية.

## أهداف البحث:

يتمثل الهدف من وراء هذا البحث، فيما يلي:

- التعرف على مراحل تنفيذ مشروعات البوت وأهم الأطراف المشاركة فيه؛
- تحديد أهمية الإستثمار في مشروعات البنية التحتية؛
- التعرف على واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر؛
- توضيح آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية في الجزائر وفقا لنظام البوت.

## منهج البحث:

لمعالجة مشكلة البحث ودراسة مختلف أبعاده، تم الإعتماد على المنهج الوصفي، من خلال جمع البيانات والمعلومات التي تساعد على وصف المشكلة المدروسة وتحليلها للوصول إلى نتائج محددة.

الدراسات السابقة: هناك العديد من الدراسات التي تطرقت إلى موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية بالإعتماد على عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) ، وفيمايلي عرض لأبرزها، كمايلي:

- دراسة سعود وسيلة و فرحات عباس (2018)، بعنوان "الشراكة بين القطاعين العام والخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا"، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 01، جامعة بشار. إذ تهدف هذه الدراسة إلى إبراز إحدى التجارب الرائدة عالميا في تقوية وتعزيز بنيتها التحتية من خلال الإعتماد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. كما توصلت هذه الدراسة إلى أن التجربة التركية في مجال البنية التحتية من أنجح التجارب العالمية بحيث تمكنت من إقامة مشاريع عملاقة في قطاع النقل والصحة، وأثبتت هذ الشراكة فعاليتها باعتبار تركيا من الدول المتقدمة في مجال هذه الشراكة من حيث حجم الإستثمارات من جهة، وقوة وفعالية البنى التحتية المقامة من ناحية أخرى؛

- دراسة شماشمة هاجر (2014/2013)، بعنوان " عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) وتطبيقاته في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي. - إذ تهدف هذه الدراسة إلى توضيح الإطار القانوني الذي ينظم هذا العقد في ظل غياب قانون خاص به، كما توصلت إلى مجموعة نتائج أهمها أن عقد بناء وتشغيل ونقل الملكية يعمل على تخفيض العبء على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية، وهذا يجنبها الإقتراض الداخلي والخارجي، كما توصلت أيضا إلى نتيجة أن عقد البوت من المواضيع التي لم تحظى بدراسة فقهية كافية في الجزائر بالإضافة إلى عدم وجود قانون شامل يحدد إطاره القانوني.

- تتفق الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة في الجانب النظري الذي تجسد في طرح مختلف الأسس النظرية لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T)، والعمل على تطبيقه بإعتباره آلية فعالة للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية، في حين أنها تختلف عن الدراسات السابقة من حيث أن كل دراسة إنطلقت من مشكلة رئيسية مختلفة عن الأخرى، سعيا للوصول إلى نتائج محددة.

#### هيكل البحث:

وستتم الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال ثلاثة محاور، حيث تم التطرق في المحور الأول للإطار العام لنظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية)، والمحور الثاني تم تناول كيفية الإستثمار في مشروعات البنية التحتية، ثم في المحور الثالث تم توضيح آلية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية في الجزائر وفقا لنظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية).

#### العرض:

#### أولا: الإطار العام لنظام BOT ( بناء وتشغيل و نقل الملكية)

لقد فرض القطاع الخاص وجوده في بعض المشاريع التي كانت في الماضي حكرا للدولة، حيث أصبح يقوم بتمويل إنشائها وتشغيلها لمدة محددة من الزمن ثم إعادتها للدولة، وهو ما يعرف بعقود BOT.

**1- تعريف نظام BOT ( بناء، تشغيل، نقل الملكية):** إن مصطلح BOT هو إختصار لثلاث كلمات إنجليزية Build, Operate, Transfer ونظرا للأهمية التي إحتلها هذا النظام الذي يعد أحد أشكال إشراك القطاع الخاص في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية الأساسية والنهوض بعملية التنمية الاقتصادية، ومنه فقد تعددت تعاريفه، وسيتم ذكر أبرزها كمايلي:

- عرفته منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية على أنه " إتفاق تعاقدي تتولى بموجبه هيئة خاصة إنشاء أحد المرافق العامة الأساسية في الدولة، بما في ذلك عملية التصميم والتمويل، والقيام بأعمال التشغيل والصيانة، وتتولى الهيئة الخاصة إدارة وتشغيل المرفق خلال فترة زمنية محددة، يسمح لها فيها بفرض رسوم مناسبة على المستفيدين من خدمات المرفق، وأية رسوم أخرى شرط ألا تتجاوز ما هو منصوص عليه في دفتر الشروط أو العقد المبرم، وذلك لتمكين هذه الهيئة من إسترجاع الأموال التي إستثمرتها ومصاريف التشغيل والصيانة، بالإضافة إلى

عائد مناسب على الإستثمار، وفي نهاية العقد تقوم الهيئة الخاصة بإعادة المشروع إلى الدولة، أو إلى هيئة خاصة جديدة بالإستناد إلى عقد جديد"؛ ( عبد القادر محمد عبد القادر عطية، 2005، ص: 632)

- كما يعرف أيضا على " أنه إمتياز يمنحه القطاع العام للقطاع الخاص لفترة زمنية محددة ليقوم بتشيد مشروع حسب المواصفات المتفق عليها، تشغيله وصيانته ويتم إعطاؤه فرصة لتعويض التكاليف المنفقة وتحقيق الربح، وفي نهاية مدة الإلتزام يتم تسليم المشروع للقطاع العام دون أي أعباء ". (Duncan Cartlidge, 2006, p: 30)

- من خلال التعاريف السابقة يشمل أيضا هذا النظام على العناصر الأساسية، كمايلي:

✓ **تشيد وبناء المرفق العام (Build):** ويقع تنفيذ هذه المهمة على عاتق المستثمر الخاص الذي يسمى في هذا العقد بشركة المشروع، وعادة ما تبرم هذه الشركة إتفاقا مع شركة مقاولات متخصصة بهدف بناء المرفق؛

✓ **تشغيل المرفق (Operate):** بعد إنتهاء مرحلة تشيد المرفق وبنائه تتولى شركة المشروع إدارته وإستغلاله، وفي الغالب يجري الإتفاق مع شركة متخصصة لتتولى هذه المهمة؛

✓ **نقل وتحويل المرفق (Transfer):** وفي هذه الجزئية يتشابه عقد BOT مع عقد تفويض المرفق العام من جهة ويتميز بها عن الخصخصة من جهة ثانية، إذ بمجرد إنقضاء مدة الإمتياز تلتزم شركة المشروع بتحويل المشروع إلى الجهة مانحة الإمتياز من دون مقابل وفي حالة جيدة.

- وجدير بالذكر أن هذا النظام لا يتضمن أي صورة من صور ملكية المشروع، حيث تظل الملكية للدولة وتحصل شركة المشروع فقط على الحق في تشغيله والإنتفاع من هذا التشغيل لمدة معينة، فلا تملك شركة المشروع سوى حق التصرف. (أبو بكر أحمد عثمان النعيمي، 2014، ص: 21).

و تتضمن عقود نظام BOT عدة أشكال، وفق ما يوضحه الجدول رقم (01)، كمايلي:  
الجدول رقم (01): صور عقود BOT

الإختصار	أشكال العقود	
B.O.O.T	Build-Own-Operate - Transfer	بناء - تملك - تشغيل - تحويل
B.O.O	Build - Own - Operate	بناء - تملك - تشغيل
D.B.F.O	Design - Build - Finance- Operate	تصميم-بناء- تمويل-تشغيل
B.T.O	Build - Transfer- Operate	بناء-تحويل - تشغيل

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على ( شماشمة هاجر، 2014، ص ص: 51- 53)

- من خلال الجدول رقم (01) يتضح أن مفهوم البوت في صورته الأصلية يعني البناء والتشغيل ثم نقل الملكية، إلا أنه أفرز في الواقع العملي صيغ قانونية مشتقة منه ومغايرة عنه في بعض أو كل عناصره، ولكنها تنصب تحت العنوان العريض لعقد البوت.

## 2- خصائص نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية): تتمثل خصائص هذا النظام، كمايلي:

- أنها شركة قطاع خاص تمنحها الحكومة إمتيازاً، تتولى بموجبه إقامة أحد مشاريع البنية التحتية العمومية بجميع مراحلها من تصميم وتمويل وإنشاء وتشغيل خلال فترة زمنية معينة عادة ما تتراوح بين 15 إلى 30 سنة هي مدة الإمتياز، وتتقاضى من الجمهور رسوماً إذا استفادوا من خدمة المشروع خلال هذه المدة؛
- بعد إنتهاء فترة الإمتياز تقوم الشركة المستثمرة بنقل ملكية المشروع للحكومة، ويتعين أن تكون فترة الإمتياز طويلة نسبياً بقدر يكفي لتغطية رأس المال المستثمر في المشروع وتحقيق معدل ربح أو عائد مناسب للشركة؛
- إن الإستثمار بهذا الأسلوب في مشاريع البنية التحتية، يقلل من العبء الملقى على عاتق الحكومات وخاصة البلدان النامية التي تواجه زيادة مطردة في الإنفاق الحكومي؛
- إن الإستثمار بهذا الأسلوب يؤدي إلى الزيادة في كفاءة إستخدام موارد المجتمع، فكما هو معروف أن القطاع الخاص أكثر كفاءة في الإنتاج والتسويق من القطاع العام أو الحكومي؛
- يحقق الإستثمار بهذا الأسلوب أرباحاً مرتفعة للقطاع الخاص، فقد أوضحت عدة دراسات تطبيقية أن الإستثمار في مشاريع البنية التحتية يحقق عوائد مرتفعة قد تصل في بعض الحالات إلى 96 % .

(Yves Simon, Delphine Lauter, 2005, P:810)

## 3- أطراف نظام BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية): يشترك في هذا النظام عدة أطراف رئيسية، كمايلي:

**3-1- الحكومة المضيفة:** وهي المالكة الحقيقية للمشروع، وهي التي تقوم بإعداد الإطار القانوني الذي يعمل المشروع في نطاقه، والقيام بإعداد دراسة جدوى مبدئية توضح الجوانب المختلفة للمشروع، ولكنها تتنازل مؤقتاً عن هذه الملكية وذلك بمنح حق ترخيص إقامة المشروع، تحديد مدة الترخيص، ضوابط وشروط إستخدامه والعلاقة بينها وبين الشركة المالكة مؤقتاً للمشروع؛ (كمال طلبة المتولي سلامة، 2010، ص: 129-133)

**3-2- شركة المشروع:** تعتبر هي الوحدة صاحبة الإمتياز، وقبل إنشائها يتم تكوين إتحاد مالي بين المؤسسين من القطاع الخاص، ويكون هذا الإتحاد مسؤولاً عن دراسة جدوى المشروع وتقديم عرض لتنفيذه، وتكوين شركة المشروع وتحصيل حصة رأس المال من كل المؤسسين. أما شركة المشروع فتقوم بعمليات الإقتراض وإبرام العقود مع الأطراف المعنية مثل الحكومة وشركات المقاولات وموردي المواد الأولية، وتعتبر هي المسؤولة عن سداد الدين أمام البنوك؛ (جابر حيدر وليد، 2009، ص: 500)

**3-3- الأطراف الأخرى:** وتتمثل في مقاول الأعمال الهندسية والبناء، وموردوا المعدات، شركة التشغيل والصيانة ومؤسسات التمويل أي كل الأطراف المساهمة في ضمان سير تنفيذ المشروع في الوقت المحدد وبالتكلفة المتفق عليها. (أمل نجاح الشيبشي، 2004، ص: 5-4)

**4- مراحل تنفيذ مشروعات الـ BOT (بناء وتشغيل ونقل الملكية):** تمر عملية إنجاز مشروعات البنية التحتية عن طريق نظام الـ BOT بعدة مراحل، سيتم ذكرها كمايلي:

**4-1- مرحلة تحديد المشروع:** في هذه الخطوة تقوم الجهة الإدارية المعنية (الحكومة مثلاً) بتقدير الطلب على خدمات مشروعات البنية التحتية خلال فترة مقبلة، ثم تحدد نسبة العجز المتوقعة في خدمات كل مشروع، وتحديد الأولويات بالنسبة للحاجة إليها، ووفقاً لذلك يمكن تحديد المشروعات الأولى بالتنفيذ بناء على دراسات وأسس علمية وإقتصادية وافية، وبالرغم من أن القاعدة العامة هي تولي الجهة الإدارية مهمة تحديد المشروع الذي سينفذ بنظام الـ BOT، إلا أنه قد تأتي الفكرة من قبل الممول الذي يعرض فكرة إقامة مشروع بنية

تحتية على الحكومة، ويدي إستعداده لتمويله وفقا لهذا النظام ويحتاج الأمر في البداية إلى عمل دراسة جدوى أولية يمكن التعرف من خلالها على مدى ربحية المشروع؛

**4-2- مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة:** تعلن الحكومة عن مناقصة حتى يتقدم المستثمرون المحتملون بعروض لتنفيذ المشروع، ويجب أن يحتوي عرض المناقصة على المعايير اللازم توافرها حتى يمكن لمستثمر ما أن يفوز بالمشروع؛

**4-3- مرحلة إعداد عطاءات من قبل الممولين:** بناء على الإعلان عن مناقصة من قبل الحكومة يجتمع عدد من المستثمرين ويشكلوا إتحادا ماليا لإعداد عطاء، ويوقع أعضاء الإتحاد أو اللجنة التي يختارونها على إتفاقية مبدئية يحددوا فيها نسبة مساهمة كل منهم في رأس المال، والدور الذي يقوم به كل عضو في المشروع وغيرها، كما يتولى الإتحاد مهمة إعداد دراسة جدوى للمشروع للوقوف على الجوانب المختلفة له، وبناء على دراسة الجدوى التي يتم إعدادها يتم تكليف لجنة بتحديد مصادر التمويل، وإعداد عطاء يتضمن كل جوانب المشروع؛

**4-4- مرحلة إختيار أفضل عطاء:** تقوم الحكومة في هذه المرحلة بتقييم كافة العطاءات التي تقدمت للمناقصة العامة التي أعلنت عنها من أجل إختيار أفضل عرض وإرساء المناقصة عليه، ومن الضروري في هذه المرحلة العمل على ضمان تواجد الإستشاريين الماليين والتقنيين والقانونيين بجانب الحكومة، وهي بصدد تقييم تلك العطاءات المختلفة من أوجه عدة بغية إختيار الأفضل؛

**4-5- مرحلة تكوين شركة المشروع:** بعد موافقة الحكومة على إرساء العطاء على مستثمر أو مجموعة من المستثمرين، يقوم الإتحاد المالي لهذه المجموعة بتكوين شركة المشروع، ويتم توقيع إتفاقية بين الحكومة والشركة لتتولى التنفيذ. ويجب أن تكون هذه الإتفاقية شاملة وموضحة جميع الحقوق والإلتزامات لكافة الأطراف المعنية وتقوم شركة المشروع بتجميع مساهمات الأعضاء والقروض والقيام بكل التعاقدات اللازمة لتنفيذ المشروع؛

**4-6- مرحلة التنفيذ:** يتم فيها البدء في تنفيذ المشروع وإنهاء كل الإتفاقيات التمويلية، تبدأ بعد ذلك الجهات المعنية في تقديم الأموال اللازمة للتنفيذ. وتنتهي هذه المرحلة بإقامة المشروع وتجريبه وقبوله من جانب شركة المشروع والحكومة؛

**4-7- مرحلة تشغيل المشروع:** تتولى فيها شركة المشروع عملية التشغيل أو قد تتعاقد مع شركة أخرى لتتولى التشغيل والصيانة، وتستخدم الإيرادات المحصلة خلال فترة التشغيل في إسترداد رأس المال وتحقيق الأرباح المخططة، ومن حق الحكومة التأكد من أن عملية التشغيل والصيانة تتم وفقا للمعايير المحددة؛

**4-8- مرحلة التحويل:** وهي المرحلة الأخيرة في عمر مشروع ال BOT وفيها يتم تحويل ملكية المشروع للحكومة، وأهم ما ستركز عليه الحكومة عند تحويل ملكية المشروع إليها هو الحصول على مشروع جيد تمت صيانتته وتشغيله بشكل سليم طوال السنوات السابقة. (شرياق رفيق، 2016، ص ص: 208-210)

ثانيا: الإستثمار في مشروعات البنية التحتية

أصبح الإستثمار في مشروعات البنية التحتية ضرورة لتحقيق النمو الإقتصادي، والحفاظ على دوام سير المرفق العام بإنظام، في سبيل تقديم الخدمات للمواطنين بصورة تواكب العصر والإفتتاح عليه.

**1- تعريف البنية التحتية:** وردت العديد من التعاريف، سيتم ذكر أبرزها كمايلي:

- تعرف على أنها " تمثل المرافق العامة طويلة الأجل والمتمثلة في إقامة محطات توليد القوى الكهربائية، والإتصالات السلكية واللاسلكية والبريد ومحطات معالجة المياه وتوصيلها عبر الأنابيب، الصرف الصحي، والغاز بتوصيلاته ومشاريع الأشغال العامة التي تشمل تشييد وبناء

الطرق والجسور والسدود والقنوات ومشاريع النقل العام التي تتضمن تشييد وبناء المطارات والموانئ والسكك الحديدية ونحوها، إضافة إلى مشاريع خدمات التعليم والصحة والأمن والدفاع؛" (أحمد بن حسن أحمد الحسني، 2002، ص: 09)

- كما عرفها البنك الدولي على أنها " مجموعة المنشآت والشبكات والخدمات التي يجب أن تتوفر بالمدن والمناطق الحضرية والتي لا يمكن دون وجودها ممارسة النشاط الاقتصادي والاجتماعي بكفاءة، وتشكل منتجاً سلعا وخدمات، وفي بعض الأحيان ذات طبيعة احتكارية تقدمها الحكومة ". (رشدي صالح عبد الفتاح صالح، 2006، ص: 10)

من خلال التعاريف السابقة تعد البنية التحتية مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، وتقوم المنشآت على تشييدها وتشغيلها، فوجودها يعد شرطاً أساسياً لتلبية الإحتياجات الحضرية والرفاهية للمواطنين.

## 2- خصائص مشروعات البنية التحتية: تتميز مشروعات البنية التحتية بمجموعة من الخصائص، سيتم ذكرها كمايلي:

- كبر حجم الإستثمارات المطلوبة، وبالتالي يعجز ممول واحد عن تمويل المشروع في كثير من الأحيان؛
- كثرة عدد مستهلكي الخدمات التي يقدمها المشروع وتنوع دخولهم؛
- إرتباط هذه المشروعات بخدمات ضرورية لا يمكن الإستغناء عنها، مثل: المياه، الكهرباء، الطرق؛
- تغير المستوى المطلوب من هذه الخدمات مع تطور النمو في المجتمع، مما يزيد من الطلب على هذه الخدمات وتستمر الحاجة إلى هذه المشروعات؛
- ضرورة التطوير المستمر للخدمة بما يواكب التطور العلمي والتكنولوجي لتقديم خدمة عصرية تلي حاجات الجمهور. (كمال طلبة المتولي سلامة، مرجع سابق، ص: 103)

3- الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية: قد جرت العادة على أن تتولى الحكومات مهمة إنشاء، صيانة وإعادة تأهيل البنية التحتية التي يستحيل بدونها ممارسة معظم الأنشطة الاقتصادية، الأمر الذي يتطلب مبالغ ضخمة خاصة في الدول النامية التي تعاني قصورا شديدا في تلبية الإحتياجات الأساسية للسكان. وقد قامت الجزائر ضمن مخطط التنمية الخماسي (2010-2014) بتخصيص غلاف مالي قدر بـ 286 مليار دولار ( ما يعادل 21.214 مليار دينار جزائري)، وحدد ما يقارب 40% منه لمواصلة تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية. (مانع سبرينة، بن منصور ليليا، 2017، ص: 165)

4- الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في إنشاء مشاريع البنية التحتية: إن عملية تحقيق تنمية فعالة تمس كافة مختلف قطاعات الدولة تستلزم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، التي يتم الإستعانة به لإنجاز جزء من المشاريع الأساسية في القطاعات الرئيسية كالنقل والصحة والطاقة.

4-1 مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص: فقد تم تعريفه من طرف الأمم المتحدة على أنه " يقصد بالشراكة بين القطاعين العام والخاص التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الموارد والإمكانات لكلا القطاعين مستخدمة معا، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى إقتسام المسؤوليات والمخاطر بينهما بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل شريك ". (محمد صالح، 2015، ص: 38)

4-2 مبررات اللجوء إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص: تلجأ معظم الدول لإعتماد أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص لأسباب كثيرة، منها:

- ضعف الموارد المالية وعدم قدرة الحكومات على تحقيق التنمية المستدامة؛
- نقص كفاءة التسيير ومهارة الموارد البشرية لدى مؤسسات القطاع العام؛
- إتساع فجوة البنى التحتية وظهور قصور واضح رافق تجسيد برامج التنمية الإجتماعية وتلبية إحتياجات المواطنين من الخدمات؛
- ضغوطات المنافسة المتزايدة وإنخفاض معدلات النمو ونقص التمويل المخصص للبرامج الإجتماعية؛
- سعي الحكومات لأجل توظيف القطاع الخاص في مجال الخدمات العامة مع إستعداد البنوك لتوفير التمويل اللازم لمؤسسات القطاع الخاص. ( إيمان عبد المحسن زكي، 2009، ص: 03)

**3-4- الشراكة بين القطاع العام والخاص في مشاريع البنية التحتية:** تشير تجارب البلدان المختلفة إلى أن مشاريع البنية التحتية الإقتصادية هي المرشحة في العادة للشراكة بين القطاعين العام والخاص أكثر من مشاريع البنية التحتية الإجتماعية، وذلك لثلاثة أسباب رئيسية، كمايلي:

- إن المشاريع التي تتمتع بالسلامة المالية وتعالج إحتناقات واضحة في مسار البنية التحتية، مثل: مشاريع الطرق، السكك الحديدية، الموانئ والطاقة هي على الأرجح المشاريع ذات معدلات العائد المرتفعة وبالتالي تتمتع بالجاذبية للقطاع الخاص؛
- رسوم الإستخدام تكون مجدية ومحبذة أكثر في مشاريع البنية التحتية الإقتصادية؛
- مشاريع البنية التحتية الإقتصادية عادة ما تحظى بأسواق أكثر تطورا تجمع بين التشييد وتوفير الخدمات ذات الصلة مثل: (بناء وتشغيل وصيانة طريق برسوم المرور) مقارنة بمشاريع البنية التحتية الإجتماعية. ( برناردين أكيوي وآخرون، 2007، ص: 08)

#### ثالثا: نظام BOT كآلية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية في الجزائر

زاد الإهتمام بموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر في السنوات الأخيرة، خاصة بعد تزايد الضغوطات على الموازنة العامة للدولة، وعدم قدرة الدولة على تحمل الأعباء المسندة إليها، في ظل غياب التمويل اللازم لتمويل خدمات البنية التحتية.

**1- واقع الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر:** تتجلى الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر بشكل واضح مع الإصلاحات الإقتصادية في التسعينيات من القرن الماضي أو ما يعرف بالإنتقال إلى نظام إقتصاد السوق، حيث جاء القانون رقم 25-88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الإستثمارات الإقتصادية الخاصة الوطنية سقف الإستثمار الخاص، وسمح له بالخوض في جميع المجالات الإقتصادية ماعدا القطاعات الإستراتيجية.

- وتعزز موضوع الشراكة بصدور القانون 10-90 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض حيث يعتبر بمثابة حجر أساس لتطبيق مبادئ السوق وتفعيل القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، إذ وضع حدا لإحتكار الدولة للإقتصاد، وأصبحت بموجبه المؤسسات الجزائرية العمومية أو الخاصة تخضع لنفس المعاملة، إذ تم إلغاء الفوارق بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما كرس مبدأ حرية الإستثمار الأجنبي في كل القطاعات، وإلغاء ما يفرق بين المستثمر الوطني والأجنبي، بإستعمال معيار الإقامة الذي يفرق بين المستثمر المقيم وغير المقيم، وقد عدل هذا القانون بالأمر رقم 03/11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي سمح بإعادة النظر في تنظيم وسير القطاع البنكي خاصة فيما يتعلق بدور كل من بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض. كما أعطى قانون الاستثمار لسنة 1993 الذي حل محل القانون 25-88 فيما يتعلق بتحديد الإجراءات التي تطبق على الإستثمارات الوطنية والأجنبية والحق في الإستثمار بكل حرية " تنجز الإستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنظمة المقتنة وتكون هذه الإستثمارات قبل إنجازها موضوع تصريح لدى وكالة ترقية الإستثمار". كما نص هذا القانون على مجموعة من الحوافز و التشجيعات والإعفاءات تمنح للإستثمارات المنجزة في الجزائر، قصد تشجيع وتطوير الإستثمار، وعوض هذا القانون بقانون الإستثمار لسنة 2001 الذي أعطى نفسا جديدا لتطوير الإستثمار



من خلال إعطاء الحرية التامة والضمانات اللازمة والحماية الكاملة للإستثمارات التي يتم إنجازها، والتي تأخذ شكلين أساسيين هما: الإمتياز أو الرخصة.

كما حظيت الشراكة والمناولة من جهتها، نظرا لأهميتها ودورها في نسج شبكة إقتصادية بين المتعاملين الإقتصاديين بإنشاء مجلس وطني لترقية المناولة يلتقي فيها الممولون والمؤسسات الصناعية الكبرى لتعزيز عمليات الشراكة بين القطاع العام والخاص وكذا الشركاء الأجانب، وتعمل الحكومة من خلال برنامج تحسيسي تجاه المتعاملين الإقتصاديين للإندماج في فضاءات ترقية المناولة المتواجدة حاليا (بورصات المناولة الأربعة، والمجلس الإستشاري لترقية المناولة). والملاحظ في هذا الإطار محدودية المجهودات المبذولة إلى حد الآن من طرف منظمات أرباب الأعمال التي تتمكن بمفردها من تنظيم سوق المناولة المحلي. مما دفع بالسلطات العمومية قصد التغلب على هذا النقص إلى إصدار تعليمات للمؤسسات العمومية تمنح فيها الأولوية في الصفقات الخاصة بالمناولة للمتعاملين الجزائريين. وتأتي عملية ترقية المناولة أو التعاقد من الباطن في كل التجارب الدولية كخيار إستراتيجي لضمان بقاء عمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حيث تقوم هذه المؤسسات بإنتاج السلع والمنتجات لصالح المؤسسات الأخرى الكبيرة وتقوم ببيعها لها وفق عقود محددة، وتبقى حصيلة الإستثمار عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة كما تتبناه الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار. وتبقى حصيلة المشاريع الإستثمارية عن طريق الشراكة في الجزائر متواضعة جدا، حيث يقدر عدد المشاريع من سنة 2002 إلى سنة 2012 بـ 38 مشروع فقط بقيمة إجمالية تقدر بـ 391 مليار دج. ( موقع الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، <http://www.andi.dz> )

**2- أهم مشاريع البنية التحتية القائمة وفقا لنظام البوت في الجزائر:** بالنسبة لواقع البنية التحتية في الجزائر فقد عرفت ضعفا خلال الفترة الأخيرة، وذلك لإحتلالها المرتبة 122 عالميا متخلفة عن دول إمكاناتها المالية محدودة للغاية مثل المغرب (المرتبة 50)، مصر (المرتبة 58)، تونس (المرتبة 70)، وهو تقييم سلبي لمؤشر البنية التحتية للنقل والمواصلات في الجزائر الذي كشف عنه تقرير " تمكين التجارة العالمية 2014 " الصادر عن منتدى الإقتصاد العالمي دافوس، وإعتمد على مؤشر البنية التحتية للنقل والمواصلات كمؤشر فرعي في عملية التصنيف.

- وجاء هذا التقرير ليوضح ضعف البنى التحتية في الجزائر، حيث إحتلت في مجال نوعية الطرق المرتبة 91 عالميا، الطرق المعبدة المرتبة 47 (77٪ من المجموع)، جودة البنية التحتية للموانئ (المرتبة 123 ) ، مؤشر الربط البحري (المرتبة 88)، جودة البنية التحتية للسكك الحديدية (المرتبة 75)، جودة البنية التحتية للنقل الجوي (المرتبة 124). ( مشاريع البنية التحتية في الجزائر، 2015، <https://www.elkhabar.com> )، وبالرغم من هذا التقرير السلبي إلا أن الجزائر تسعى في الآونة الأخيرة إلى إشراك القطاع الخاص في الإستثمار في مشاريع البنية التحتية وخاصة في قطاع النقل والمواصلات، وسيتم ذكر أهم هذه المشاريع القائمة على الشراكة بين القطاع العام والخاص، كمايلي:

**2-1- مشروع ميناء الوسط:** إن مشروع ميناء الوسط سينجز وفق شراكة صينية جزائرية (قطاع خاص وعمومي) على أن يتم البدء في أشغال الإنجاز عقب موافقة الوزارة الوصية، مشيرا إلى أن المشروع سيتم إنجازها على ثلاث مراحل ستخصص المرحلة الأولى، ومدتها أربع سنوات، لأشغال حماية المحيط وتجهيزه بأرصفة خاصة لحاملة الحاويات وأخرى بإستلام البضائع الأخرى، فضلا عن 40 كلم من الطريق السريع الذي سيربط الميناء بالطريق السيار على مستوى العفرون وتمت الإشارة إلى أن المشروع عرف عدة مراحل تخص أولا دراسة إختيار الأرضية التي إنتهي منها في 2012، قبل أن يوافق مجلس الوزراء في العام 2015 على إطلاق المشروع رسميا. إضافة إلى أن مهمة تسيير ميناء الوسط ستوكل إلى شركة مختلطة بالشراكة مع أحد أكبر الشركات المختصة بهذا المجال في العالم وفق لقاعدة 51 / 49 من قانون الإستثمار الذي ينظم الإستثمارات الأجنبية في الجزائر.

- ويذكر أن هذا الميناء الذي يعد من بين أهم المشاريع المخصصة لنقل السلع في الجزائر سيشكل قطبا مهما للتنمية الإقتصادية بعد ربطه بشبكة النقل بالسكك الحديدية والطرق السريعة ما سيمكنه مستقبلا من إجراء مبادلات تجارية مع أفريقيا. وينتظر أن يسهم المشروع في

ترقية التبادلات التجارية ووطنيا ودوليا بشكل فعال حيث يتواجد الميناء على بعد 16 ميل فقط على الخط البحري المتوسطي الذي يمثل 21 % من حركة الملاحة التجارية الدولية. كما سيكون منفذا تجاريا للدول الإفريقية التي لا تملك واجهة بحرية بفضل ربط الميناء بالطريق العابر للصحراء.

– أما عن حيثيات الإنجاز فقد كشف وزير الأشغال العمومية والنقل بالجزائر عن تخصيص 150 مليار دج في إطار مشروع قانون المالية ل2018 لإنجاز الشطر الأول من مشروع ميناء الوسط بالحمدانية قرب مدينة شرشال ( تيبازة)، الذي ينتظر أن يكون أحد أكبر الموانئ بالمنطقة المتوسطية. نقلا عن الموقع:

ميناء شرشال بشراكة جزائرية صينية بطريقة BOT، 2015، <http://aljazairalyoum.com>

**2-2- التمديدات والتوسيعات الجديدة لمترو الجزائر:** أطلقت مؤسسة مترو الجزائر، يوم 3 نوفمبر 2011 مناقصة وطنية ودولية لإختيار مكاتب الدراسات للقيام بالدراسات الأولية لتمديد الخط 1، وفي 7 يونيو 2012 تم منح عقود إجراء دراسات لإنجاز إمتدادات جديدة لثلاث مناقصات لمدة 24 شهر للخط 1 لمترو الجزائر يشكل في آفاق 2017 شبكة من 18 كم و19 محطة. و تصل تمديدات المترو في آفاق 2022 إلى 33 كم و32 محطة، وآفاق 2030 إلى 54 كم و 55 محطة، حسب ما أعلنه يوم الثلاثاء 13 مارس بالجزائر العاصمة وزير الأشغال العمومية والنقل. ويخدم البلديات الأكثر كثافة سكانية، منها:

**الجزء 3:** ساحة الشهداء – باب الواد – شوفالي، على مسافة 8 كم و 8 محطات يخدم كل من الدائرة الإدارية لباب الوادي المعروفة بكثافتها السكانية و صعوبة الدخول إليها عن طريق النقل العمومي، حي الأبيار وشوفالي. و الدراسة فاز بها مكتب الدراسات البرتغالي فاركونسالت؛

**الجزء 4:** شوفالي – دالي إبراهيم – الشراقة – أولاد فايت – العاشور – الداررية، على طول يقارب 14 كم، يمثل تفرعا نحو شوفالي – دالي إبراهيم – العاشور – الداررية بطول 8 كم و 8 محطات إلى جانب تفرع آخر نحو دالي إبراهيم – الشراقة – أولاد فايت بطول 6 كم و 7 محطات. وتم منح صفقة الدراسة لمكتب دراسات البرتغالي فاركونسالت، مقابل مبلغ 799.64 مليون دج. وفي إطار الشراكة لهذا المشروع فقد تم إنجازه بشكل عام من طرف: وزارة النقل الجوية كمالك، و مؤسسة مترو الجزائر كممثل للمالك، إضافة إلى المسير المتمثل في الهيئة المستقلة للنقل الباريسي ( RATP ) فرع الجزائر، إضافة إلى المجمعات الصناعية الأجنبية (أندراي غوتيرز، فينشي، سيمنس ترانسبورتايشن سيسستمز)، والمجمعات الصناعية الجزائرية (كوسيدار، سيدار).

(مترو الجزائر، <https://ar.wikipedia.org>، 2019)

#### الخاتمة

إن تحقيق تنمية شاملة تمس كافة جوانب الدولة، و توفير بنية تحتية فعالة تستلزم تعاوننا بين القطاعين العام والخاص، وذلك لضخامة تمويل مشاريع البنية التحتية التي أصبحت تشكل عبئا ماليا على ميزانيات الدول، مما جعلها تبحث عن أساليب وآليات حديثة لتكون مصادر تمويل لهذه المشروعات الضخمة، لذا يعتبر نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT من بين هذه الأساليب الحديثة التي تساهم في مشاركة الدولة القطاع الخاص لبناء وتشبيد وتمويل وتشغيل مشروعات البنية التحتية وليتم بعد فترة إمتياز معينة تحويل أصول المشروع للدولة، ومنه مساعدة الدولة في النهوض بعملية التنمية الاقتصادية.

✓ **النتائج:** ومن أبرز النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة، مايلي:

- نظام BOT يعد أحد أهم أشكال تمويل وإقامة المشروعات في إطار التعاون بين القطاعين العام والخاص؛
- البنى التحتية تشكل القاعدة الأساسية للنهوض بباقي المشاريع التنموية إقتصادية أو إجتماعية، كما تعزز فرص التنمية وتحقيق الرفاهية للمجتمع؛

- ضعف البنية التحتية المقامة في الجزائر، بالرغم من تكفلها من طرف الدولة وتخصيص لها بنوداً أساسية من الموازنة العامة عن طريق الإنفاق العام؛
- يعد كل من مشروع مينا الوسط و التمديدات والتوسيعات الجديدة لمetro الجزائر من أهم المشاريع القائمة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والذي سيؤهل الجزائر إلى إحتلال مكانة هامة على المستوى المحلي والدولي.
- ✓ **التوصيات:** كما يمكن طرح مجموعة من التوصيات والتي تساهم بدورها في إثراء موضوع البحث، كمايلي:
- ضرورة تنوع مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك لتحقيق حزمة متكاملة ومتنوعة من المشاريع التنموية والتي من شأنه رفع وتنوع الإقتصاد الوطني؛
- ضرورة إستفادة القطاع العام من كفاءة القطاع الخاص في التسيير، مع إستفادته من التكنولوجيا الحديثة والتي غالباً لا يتحمل القطاع العام القدرة على تشغيلها؛
- الإعتتماد على دراسات الجدوى لزيادة فرص نجاح مشروعات البنية التحتية القائمة وفقاً لنظام BOT (البناء والتشغيل ونقل الملكية)؛
- العمل على الإستفادة من خبرات وتجارب الدول السبّاقة والناجحة في إعتتماد نظام BOT (البناء والتشغيل ونقل الملكية).

#### المراجع المستعملة:

1. عبد القادر محمد عبد القادر عطية (2005)، دراسات الجدوى التجارية والإقتصادية الإجتماعية مع مشروعات BOT، الدار الجامعية، الاسكندرية.
2. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي (2014)، الأساليب الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في تنفيذ مرافق البنية التحتية- عقود البوت BOT وعقود الشراكة ppp دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان.
3. كمال طلبة المتولي سلامة (2010)، النظام القانوني لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، دار النهضة العربية، مصر.
4. جابر حيدر وليد (2009)، النفويض في إدارة إستثمار المرافق العامة- دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.
5. شرياق رفيق (2016)، نظام بناء، تشغيل، تحويل (B.O.T) كبديل لتمويل مشروعات البنية التحتية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد الرابع، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة.
6. أمل نجاح البشبيشي (2004)، نظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، سلسلة جسر التنمية، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الأقطار العربية، العدد 35، المعهد العربي للتخطيط.
7. رشدي صالح عبد الفتاح صالح (2006)، التمويل المصرفي للمشروعات، مطبعة العشري، مصر.
8. مانع سبرينة، بن منصور ليليا (2017)، إسهامات الشراكة العمومية الخاصة وفق نظام البوت BOT في تمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية: في ظل تحقيق الموازنة المثلى بين المزايا والمخاطر المحتملة، مجلة الباحث الإقتصادي، جامعة سكيكدة.
9. محمد صلاح (2015)، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الإستثمار في البنى التحتية للإقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الإقتصادية، جامعة حسيبة بن بوعلبي بالشلف.
10. إيمان عبد المحسن زكي (2009)، نظرة مستقبلية للشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية.
11. برناردين أكيوتي وآخرون (2007)، الإستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا إقتصادية، العدد 40، صندوق النقد الدولي.

12. شماشمة هاجر ( 2013/2014)، عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية ( **B.O.T**) وتطبيقاته في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي-.
13. أحمد بن حسن بن أحمد الحسيني (2002)، دراسة شرعية إقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشييد ثم الإعادة (**BOT**) ، جامعة أم القرى، مصر.
14. موقع الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، بتاريخ 2019/02/05، الساعة 16:30، من الموقع: <http://www.andi.dz>.
15. مشاريع البنية التحتية في الجزائر (2015)، بتاريخ 2019/02/06، الساعة 19:00، من الموقع : <https://www.elkhabar.com>.
16. ميناء شرشال بشراكة جزائرية صينية بطريقة BOT (2015)، بتاريخ 2019/02/07، الساعة 18:00، من الموقع: <http://aljazairalyoum.com>.
17. مترو الجزائر (2019)، بتاريخ 2019/02/06، الساعة 17:00، من الموقع: <https://ar.wikipedia.or>.
18. Duncan Cartlidge (2006), **Public Private Partnerships In Construction**, Taylor And Francis Group, New York.
19. Yves Simon , Delphine Lauter (2005), **Finance International**, 9<sup>eme</sup> Edition, Edition Economica.