دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في نجاعة تسيير المرافق العامة

-دراسة ميدانية من وجهة نظر الهيئات المتعاقدة بولاية تقرت - الجزائر

The role of partnership between the public sector and the private sector in the efficient management of public utilities

A field study from the point of view of the contracting bodies in the Wilaya ofTouggourt - Algeria

دباش محمد*

مخبر الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تيسمسيلت– الجزائر

Dabechmohamed75@gmail.com

ضويفي حمزة

مخبر الاقتصاد الحديث والتنمية المستدامة، جامعة تيسمسيلت– الجزائر

hamzadhouifi@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2022/07/15 تاريخ القبول للنشر: 2022/09/11 تاريخ النشر: 2022/10/13

ملخص:

تناولت الدراسة الدور الذي تلعبه الشراكة بين القطاع العام والخاص في نجاعة تسيير المرافق العامة وذلك من خلال التطرق إلى التعريف بمتغيرات الدراسة، ولقد هدفت الدراسة إلى معرفة علاقة الشراكة بين القطاع العام والخاص بنجاعة تسيير المرفق العام من خلال تحليل فقرات الاستبيان وإجراء عدة اختبارات على عينات الدراسة، وتمت الدراسة خلال سنتي 2022/2021، وخلصت الدراسة إلى ان الشراكة بين القطاع العام والخاص تساهم بشكل فعال في زيادة نجاعة تسيير المرفق العام و تؤثر بشكل ايجابي في تحسين الخدمات المقدمة من طرف هذا الأخير كما تعتبر أجهزة الحكومة من بين اهم الوسائل الرقابية التي تساهم في نجاعة تسيير المرفق العام، وأن هناك علاقة قوية بين الشراكة بين القطاع العام والخاص وجودة تسيير المرفق العام وهذا ما تؤكده قيمة معامل الارتباط في عينة الدراسة التي بلغت: 87%.

الكلمات المفتاحية: شراكة القطاع الخاص، تسيير المرفق العام، نجاعة التسيير، مشاريع الشراكة، خدمات المرفق العام.

تصنيف JEL: M15، L84.

Abstract:

The studydealtwith the roleplayed by the partnership between the public and privatesectors in the efficiency of running public utilities, by addressing the definition of the variables of the study, and the studyaimed to know the relationship of partnership between the public and privatesectors to the efficiency of running the public utility throughanalyzing the paragraphs of the questionnaire, The studywasconductedduring the years 2021/2022and conductingseveral tests on the studysamples The studyconcludedthat the partnership between the public and privatesectorcontributeseffectively to increasing the efficiency of the management of the public facility and positively affects the improvement of services provided by the latter. A strong relationship between the partnership between the public and private sector and the quality of public utility management, and this is confirmed by the value of the correlation coefficient in the study sample, which amounted to: 87%.

Keywords: private sector partnership; General facility management; management efficiency; Partnership projects; General facility services.

Jel Classification Codes: M15 ،L84.

* المؤلف المراسل.

1. مقدمة:

من أعظم الواجبات التي يجب على الدول القيام بها هي تحقيق التنمية الاقتصادية وتطويرها بجميع الوسائل المتاحة كونها تساهم في تنمية جميع القطاعات الأخرى،لاسيما الجانب الإجتماعي الذي تسعى الدولة الى تحقيق الرفاهية والعيش الكريم لأفرادها، ولا يمكن لأي دولة من الدول بما فيها الجزائر تحقيق التنمية بعيدا عن تقديم الخدمات وتلبية الحاجات العامة لأفراد المجتمع، وهو ما كان يقوم به القطاع العام الذي يعتمد في تمويله على الجباية وعائدات البترول ويتأثر طردا مع أسعار هذا الاخير صعودا ونزولا، مما ينعكس على جودة تقديم الخدمة العمومية، وفي ظل التطور الذي تشهده الدول والتسارع المفرط في متطلبات الحياة، حيث اصبح القطاع العام عاجزا امام تمويل المرافق العامة المقدمة للخدمات العمومية المطلوبة، الشيء الذي دفع بالدول للبحث الحثيث على البدائل الاقتصادية التي تمكن الدولة من الاستمرار في تقديم الخدمة العمومية وبالجودة المطلوبة التي تتماشى مع العصرنة، ومن اهم البدائل المطروحة هو الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، والاستفادة من موارد وخبرات هذا الأخير في مجال تمويل المرافق العامة المقدمة للخدمة العمومية.

1.1 أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في الاهمية التي يتميز بها التوجه نحو بناء شراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنية التحتية وتسيير المرافق العامة ومحاولة تعميمها على كل القطاعات وجميع الدول.

2.1 هدف الدراسة: تهدف هذه الدراسة الى التعرف على الشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا معرفة مدى مساهمة عقود الشراكة في زيادة نجاعة تسيير المرافق العامة من وجهة نظر الهيئات المتعاقدة.

3.1 منهج الدراسة: اعتمد البحث المنهج الوصفي في الجانب النظري للتعريف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا في التعريف بالمرفق العام، والمنهج التحليلي من خلال طرح الاستبيان لمعرفة اراء الهيئات المتعاقدة في موضوع البحث.

4.1 إشكالية الدراسة: من هذا المنطلق قمنابطرح الإشكالية التالية: **ما مدى مساهمة عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في زيادة نجاعة تسيير المرافق العامة في الجزائر؟**

وللاجابة عن هذه الاشكالية طرحنا الاسئلة الفرعية التالية:

- كيف تساهم الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرفق العام؟
- ما تأثيرالشراكة بين القطاع العام والخاص على تحسين تسيير المرفق العام؟
- ماهو دور أجهزة الرقابة الحكومية في نجاعة تسيير المرفق العام؟

5.1 فرضيات الدراسة:

- تساهم الشراكة بين القطاع العام والخاص مساهمة فعالة في تحقيق أداء الخدمة العمومية.
- للشراكة بين القطاع العام والخاص تاثيرا مهما في تحسين تسيير المرفق العام.
- تؤدي رقابة الأجهزة الحكومية في اطارلشراكة بين القطاع العام والخاصدورا فعالا في نجاعة تسيير المرفق العام.

6.1 هيكل الدراسة: للإجابة عن الإشكالية الأساسية والإشكاليات الفرعية وأختبار صحة الفرضيات قمنا بتقسيم هذه الورقة البحثية الى المحاور التالية:

أولا: مفهوم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

ثانيا: مفهوم المرافق العامة.

ثالثا: دور الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في نجاعة تسيير المرافق العامة.

7.1 الدراسات السابقة: إنطلقت هذه الدراسة بالاعتماد على مجموعة من الدراسات السابقة التي عنيت بذات الموضوع وتطرقت له من بعض الجوانب واهمها:

- **أطروحة الدكتوراه للأستاذ سنوسي بن عمر بعنوان:** فعالية الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر – تقييم تجربة الشراكة قطاع عام- خاص بجامعة ابي بكر بالقايد تلمسان2، حيث هدفت هذه الدراسة الى تبيان خصوصية الشراكة الجزائرية بين القطاع العام والخاص على الشراكة الدولية، والتي اختارت التوجه نحو الانفتاح الاقتصادي مبدية بذلك الموافقة على الشراكات في اطار الاستثمار الاجنبي، كما حاول الباحث في هاته الاطروحة التركيز على جزئية الشراكة بين القطاع العام ممثلا في شركة المياه الوطنية، والقطاع الخاص ممثلا في الشركة الخاصة الاسبانية Agbar GRUPO للمياه وتوصلت الدراسة الى نجاعة الشراكة بين القطاع العام والخاص في تقديم الخدمة العمومية المتمثلة في العنصر الحيوي وهو الماء.
- **مقال للدكتورة سعود وسيلة والدكتور فرحات عباس بعنوان:** الشراكة بين القطاع العام والخاص في انشاء مشاريع البنية التحتية في تركيا. بجامعة محمد بوضياف المسيلة، حيث انطلقت هذه الدراسة من اشكالية مفادها: مامدى نجاح التجربة التركية في اعتمادها على الشراكة بين القطاع العام والخاص في اقامة مشاريع البنية التحتية؟
- وللإجابة عن هذه الإشكالية، قسمت الدراسة الى ثلاث محاور حيث تعرضت في المحورين الاول والثاني الى الجانب النظري لمفاهيم البنية التحتية وماهية الشراكة بين القطاع العام والخاص، وفي المحور الثالث قام الباحثين بدراسة تحليلية لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في تركيا وعرض اهمها، وقد تميزت الدراسة بالتعميم في الشق النظري والتخصيص في الشق التطبيقي، ومقالنا ينطلق من المفاهيم العامة التي وردت في هذا المقاول ونحاول اسقاطها على البئة الجزائرية.
- **مقال للأستاذ سمير بوعيسى بعنوان:** اشكالية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تسيير المرافق العمومية بجامعة الجزائر 03 حيث طرح الكاتب اشكالية لماذا الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتسيير المرافق العمومية بالجزائر تبقى معطلة؟

وأجاب عنها من خلال سرده لتطور المرفق العام بالجزائر ودوافع اللجوء الى التعاقد، ومن ثم درس الشراكة بين القطاع العام والخاص كأسلوب حديث للتعاقد ليخلص الى ان النهوض بالخدمة العمومية يتوجب تحديث تسيير المرفق العام واشراك القطاع الخاص في المرافق التي لا ترتبط بالسيادة الوطنية.

ومقالنا ينطلق من المفاهيم العامة التي وردت في هذا الدراسات ويضيف اليها التركيز على مفهوم الشراكة في تسيير المرفق العام من وجهة نظر الهيئات المتعاقدة بإعتبارهاأحد أطراف هذا التعاقد.

8.1 مكان الدراسة: تمت هذه الدراسة على مستوى الهيئات المتعاقدة بولاية تقرت.

9.1 الفئة المستهدفة: تستهدف هذه الدراسة مجموعة من أعضاء الهيئات المتعاقدة ممثلة بلجان الصفقات بالولاية وكذا موظفي الرقابة المالية لذات الولاية.

2. مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

تسعى الحكومات الى تحسين الخدمات المقدمة لشعوبها وتطويرها والتقليل من تكلفة تمويلها والبحث عن مصادر إضافية لتمويل مشاريعها، وعليه أصبح لزاما عليها اللجوء الى تبني الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا نجاز هذه المشاريع ومن هذا المنطلق سنتعرف على الشراكة من خلال تعريفها واشكالها وأسباب تبنيها.

1.2. تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

هناك عدة اجتهادات لتعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص حيث نذكر على سبيل المثال لا الحصر.

- هي اتفاقية بين جهة حكومية وشريك خاص لاقتسام المخاطر والفرص في العمل التجاري المشترك الذي ينطوي على تقديم الخدمات العمومية. (محمد و مرعي، 2017)
- الترتيبات التي يقوم بها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات جرت العادة ان تقدمها الحكومة. (كيتوبي، همينغ، و شوارتز، 2007)
- وعرفها البنك العالمي على انها: عقد طويل الاجل بين مؤسسة خاصة ووكالة حكومية لغرض تقديم مهام وخدمات عمومية، يتحمل القطاع الخاص كل او اغلب المسؤوليات المالية والمخاطر عن المشروع. (Ponty, 2007)

ومما سبق يمكن ان نخلص الى تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص على انها: عقد اتفاق بين الطرفين هدفه الأساسي تحقيق التنمية، وهدفه الثانوي تحقيق الأرباح للقطاع الخاص، وذلك بمحاصصة الأعباء والمخاطر الناتجة عن هذه الشراكة المبرمة بين القطاع العام والقطاع الخاص، حسب طبيعة ونسبة مساهمة كل قطاع في انجاز المشاريع التنموية محل الشراكة.

3.2.أساليب تنفيذ عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

يمكن تنفيذ عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بمجموعة من الأساليب أهمها:

- **شراكة التعاون (التعاونية):** في هذا النوع من الشراكة يكون كل من القطاع العام والقطاع الخاص يعملان بنفس المستوى، وليس هناك وصاية طرف على طرف اخر، حيث يتم اتخاذ القرارات بالإجماع كما يتم توزيع المهام والواجبات بين الشركاء، ولا توجد سلطة اشراف منفردة لأي طرف(محمد و مرعي، 2017، صفحة 33)، وتتميز هذه الشراكة بالتعاون بين الطرفين وتظهر في المناخ الاقتصادي الراس مالي.
- **شراكة التعاقد:** تقوم هذه الشراكة على وجود عقد بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتحدد في بنود العقد جهة واحدة تكون مسؤولة على العقد، كما تمارس الرقابة والمتابعة، ولهذه العقود عدة اشكال أهمها:عقود الخدمة، عقود الإدارة، عقود الايجار، عقود الامتياز...الخ.

وتظهر هذه الطريقة كثيرا في الدول النامية نظرا للعقلية الاشتراكية السائدة في اقتصاديات هذه الدول، وكذا الاعتماد على القطاع العام مدة كبيرة من الزمن وضعف القطاع الخاص وعدم السماح له بالظهور من خلال تبني المشاريع العامة.

- **شراكة التشاور والراي:** يعتبر هذا النوع من الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من أكثر أنواعها شيوعا، لاسيما في تقديم الخدمات، حيث ينحصر دور القطاع الخاص على تقديم الراي والمشورة للمسؤولين على تقديم الخدمات العامة في المرافق العمومية.

4.2. مصادر تمويل مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

أن الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تفتح افاق واسعة من الاستفادة من الخبرة في التسيير، التي يتمتع بها افراد القطاع الخاص، وكذا المصادر المالية لديهم، حيث تضاف الى القطاع العام وفق عقد الشراكة بين الطرفين، وتتمثل هذه المصادر في مايلي:

❖ **مصادر تمويل في إطار عقود الشراكة:** تنقسم مصادر التمويل في اطار عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص الى:

- **التمويل العمومي:** ويعني تكفل الدولة بتمويل المشاريع من خلال منح قروض متدنية الفائدة، مقارنة مع القروض الممنوحة من طرف الخواص.
- **التمويل من المؤسسات الخاصة:** وتعني تمويل مشاريع الشراكة من طرف الخواص، زيادة على التسيير والتنفيذ، حيث ينحصر دور القطاع العام في تحديد المشروع والسهر على اعداد العقد.
- **التمويل المباشر للمشاريع:** ويعني تمويل المشاريع من طرف الخواص بالاعتماد على القروض والسندات الممنوحة لهم من طرف البنوك،حيث ان شكل هذا التمويل يشبه الى حد بعيد التمويل من المؤسسات الخاصة ويزيد عنه في كونه أكثر استمرارية تمويلية.
- **التمويل الحكومي للبنية التحتية والمرافق العامة:** من اهم واجبات الحكومات السهر على تقديم خدمات البنية التحتية والمرافق العامة وتامين التمويل لهذه المشاريع، من ميزانية التجهيز وبالاستعانة بمؤسسات عمومية مسخرة لهذا الغرض، دون اللجوء الى الأسواق المالية لما لها من مخاطر كبيرة، تكمن في الاستثمار بمعدل فائدة ثابت لمدة زمنية طويلة وهي مدة الانشاء والاستغلال للبنية التحتية. (الرشيد، 2007، صفحة 69) حيث يأخذ التمويل الحكومي للبنية التحتية والمرافق العامة الاشكال التالية:

- **الدعم المالي وفق شروط:** للدولة الحق في دعم مالي مشروط للمشاريع، حيث تتكفل ببعض المشاكل المحتملة ومنها: (لكحل و علي، 2017، صفحة 26)

✓ تقوم الجهة الحكومية باعتبارها الشريك العام بالضمانات المرتبطة أساسا بالقروض البنكية، وبالتقلبات في أسعار الفائدة وأسعار الصرف، وضمان مستوى الطلب على الخدمة العمومية.

✓ التعويض في حالة نقص او تراجع في الربح او تجاوز التكاليف للمستوى المتوقع عند البدء في الدراسة.

✓ تقديم قروض مشروطة، حيث تلتزم الحكومة بتوفير القروض بسعر فائدة معلوم وعادة ما يتفق عليه مسبقا وباجآل معلوم.

- **التمويل المباشر:** وهي تدخل الدولة بالتمويل المباشر للمشاريع وفق الأنماط التالية:

✓ الدعم المباشر من خلال تقديم مساعدات نقدية مباشرة.

✓ الاعفاء الكلي او الجزئي لبعض الالتزامات المالية كالضرائب وغيرها.

✓ اقراض مسير مشروع الشراكة في حال عدم توفر الاعتمادات المالية ظرفيا.

✓ الدعم المباشر لأسعار المنتوج الناتج عن مشروع الشراكة او اعفاء المستهلكين له من الرسم على القيمة المضافة تشجيعا لزيادة الاستهلاك.

- **الوساطة المالية للدولة**: يمكن للدولة التدخل من خلال سن قوانين محلية من شانها تسهيل التعاملات المالية لدى الخواص وتشجيعهم وتفضيلهم على المتعامل الأجنبي وحمايتهم عند درجة مخاطرة كبيرة لا يستطيع السوق المالي تحملها.
- **صناديق دراسة المشاريع**: وهي التزام الحكومة بإعداد الدراسات الأولية للمشاريع المتعلقة بالبنية التحتية والمرافق العامة، وتمويل هذه الدراسات خارج تكاليف المشاريع.

5.2 . المخاطر التي تواجه تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

لتنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص هناك عدة مخاطر تواجه عملية التنفيذ، حيث يمكن تقاسم هذه المخاطر محاصصة بين القطاع العام والقطاع الخاص حسب العقد المبرم، ومن اهم هذه المخاطر:

- **المخاطر التنظيمية والقانونية**: من اهم المخاطر التي تواجه مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص خطر النصوص التشريعية الهشة والغامضة، والقابلة للتأويلات والمملوءة بالثغرات، لاسيما ما يتعلق بطرق منح التراخيص للقيام بمشاريع الشراكة، وكيفية مراقبتها وانجازها، وكذا ما يتعلق بالعلاقة بين العمال وارباب العمل، والعلاقة التنظيمية مع إدارة الضرائب وغيرها.
- **المخاطر السياسية**: باعتبار ان الحكومة أحد أطراف هذه الشراكة ممثلة بالقطاع العام، فان التخوف من تغير الحكومات والأنظمة والانقلابات والحروب وغيرها من الطوارئ، لا يقل أهمية من خطر البيروقراطية، والحواجز الإدارية المفتعلة لعرقلة المشاريع، وكذا مخاطر المصادرة التي يمنحها القانون الدولي للدول حيث يعطيها حق مصادرة الممتلكات ضمن سيادتها للمصلحة العامة مقابل التعويض الذي لا يعكس عادة حجم المشروع. (Prownlie, 1990)
- **مخاطر التأخر في الإنجاز**: يكون هذا الخطر أكثر تأثيرا خاصة في المشاريع طويلة المدى، مما يترتب عن ذلك من زيادة تكاليف المشروع وتغير الأسعار والخروج عن المدة المطلوبة، ما يفقد المشروع هدفه المنتظر تحقيقه.

6.2. أسس ومبادئ نجاح الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص:

لنجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص حسب وجهة نظر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبناء على مقترحات لجنة الحوكمة 2012، لا بد من توفر مجموعة من الأسس والمبادئ أهمها:

- يجب ان تضمن الجهة الحكومية انتشار الوعي العام بالتكاليف والفوائد والمخاطر النسبية للشركة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمشتريات التقليدية، ووجوب التشاور النشط ومشاركة أصحاب المصلحة والمستخدم النهائي في تحديد المشروع ومنه ضمان المراقبة والجودة.
- تحديد الصلاحيات وتوضيحها بين الهيئة المركزية للموازنة والجهاز الأعلى للرقابة المالية والرقابة القطاعية وذلك لضمان عملية شراء حكيمة ووخطوط واضحة للمساءلة.
- التأكد من وضوح وشفافية وتطبيق اللوائح الهامة المؤثرة في عمل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، ووجوب تقييم اللوائح الجديدة بعناية وتركيز.
- يجب إعطاء الأولوية للجميع المشاريع الاستثمارية على مستوى سياسي رفيع، كما يجب ان يستند قرار الاستثمار الى منظور حكومي كامل بعيدا على كيفية شراء وتمويل المشروع، وعدم التحيز المؤسساتي او الاجرائي او المحاسبي لصالح او ضد أي من طرفي الشراكة.

- التحقق بعناية وتركيز من طريقة الاستثمار التي قد تحقق أكبر قيمة مقابل المال، ويجب الاختبار المسبق من طرف الحكومة لخيار الشراء، من اجل اتخاذ قرار مناسب لابرام عقد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- يجب إدارة المخاطر ونقلها بشكل أفضل، حيث يجب تحديدها وقياسها وتحميلها الطرف الذي تكلفته اقل، للتقليل منها.
- يجب الاستعداد للمرحلة التشغيلية للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من طرف السلطات الحكومية، حيث يتطلب تامين القيمة مقابل المال، اليقظة والجهد المناسبين، والحذر اثناء مرحلة التحول من مرحلة ماقبل التشغيل الى المرحلة التشغيلية.
- يجب وضع قواعد واضحة وشفافة والتنبؤ بها لتسوية النزاعات المحتملة، ومجابهة التغيرات الممكنة اثناء تنفيذ عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص، وحماية القطاع الخاص من الطوارئ الغير محتملة، لضمان الحفاظ على القيمة مقابل المال، من خلال التفاوض.
- يجب على الحكومة ضمان وجود سوق وظيفي مستمر، لضمان المنافسة وتكافؤ الفرص في عملية المناقصة، لجلب مزيد من المشغلين ودخولهم السوق.
- يجب ان تضمن الحكومة ان المشروع ميسور التكلفة وان غلاف الاستثمار العام مستدام.
- يجب الشفافية والوضوح في ميزانية الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وكذا في الوثائق الخاصة بالتكاليف الطارئة، وتوخي الحذر من اجل تغطية القطاع العام بأكمله من هذه الشراكة.
- يجب توفير المهارات ومنح الصلاحيات اللازمة في مجال الشراء للسلطات المختصة والحرص على عدم تبديد واهدار المال والجهد.

3. مفهوم المرافق العامة:

يبرز مفهوم المرفق العام بوضوح في ضل النظام الاشتراكي، الذي تتبناه معظم دول العالم الثالث، وهو سيطرة الدولة على جميع القطاعات وفرض سيادتها المطلقة على جميع المرافق، لاسيما تلك التي تعنى بتقديم الخدمات العمومية.

1.3. تعريف المرافق العامة:

هناك عدة تعاريف للمرافق العامة، حيث تختلف حسب الزاوية المنظور من خلالها للمرافق العمومية حيث نسرد بعضها كما يلي:

- كل نشاط يباشر من قبل شخص عام بقصد اشباع مصلحة عامة. (Laubadére)
- الهيكل او المؤسسة او التنظيم المتكون من مجموعة من الأشخاص او الأموال الذي ينشا ويؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة مثل: الجامعة – المستشفى – والوحدات والأجهزة الإدارية بشكل عام.(بعلي، 2013، صفحة 235)
- هو تلك الأنشطة التي تضمن وتضبط وتراقب من طرف الحكومة بسبب طبيعتها والتي يمكن تحقيقها بتدخل الدولة. (De Corial, 1997)

ومما سبق يمكن تعريف المرافق العامة على انها كل نشاط مقدم من طرف الإدارة العامة أو أحد ممثليها بغرض تقديم الخدمات العامة وتلبية الحاجات العامة للمواطنين.

2.3. تعريف الخدمة العمومية:

يعتبر مفهوم الخدمة العمومية من المفاهيم الغير متفق على تعريف موحد لها، وعليه نورد مجموعة من التعاريف أهمها:

- كل جهد انساني يتعلق بتخطيط وتنظيم وقيادة ورقابة الموارد البشرية والمادية لتحقيق اهداف محددة بكفاءة وفعالية.
- الخدمات التي تقدمها المؤسسات العمومية وتختلف عن تلك المقدمة من طرف المؤسسات الخاصة، حيث تهدف الخدمة العمومية الى اشباع الحاجيات الجماعية للصالح العام.
- الخدمات التي يتم تقديمها من طرف المرفق العام، وهو المرفق الذي تديره الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الاخرى اقليمية كانت ام مرفقية. (مولاي لحسن، 2011)

ومما سلف يمكن تعريف الخدمة العمومية على انها: كل المجهودات المقدمة من طرف الدولة او احدى هيئاتها في اطار ممارسة تأدية واجباتها وتوفير ضروريات الحياة لأفراد المجتمع وتحقيق رفاهيتهم بصفة دورية ومستمرة، وتشمل جميع الخدمات الضرورية كالأمن – الصحة – التعليم...الخ.

3.3 . العلاقة القانونية للمرفق العام بتقديم الخدمة العمومية:

لا يمكن تبرير وجود أي مرفق عام دون تقديم خدمة عمومية، إذ تعتبر هذه الأخيرة المبرر لوجود المرفق العام، الشيء الذي جعل علاقتهما علاقة الزامية ولا يمكن فصل أحدهم عن الاخر، وهناك عدت تنظيمات ونصوص اولاها المشرع الجزائري الأهمية البالغة لما لها علاقة مباشرة بتسيير المرفق العام وتنظيم علاقته مع الخدمات المقدمة أهمها:

- قانون البلدية 2001 لاسيما المواد من 151 الى 156، التي تنص على أساليب التسيير للمرفق العام في أداء الخدمة العمومية وهي: التسيير المباشر، الامتياز، التفويض.
- المرسوم التنفيذي رقم:131/88 المؤرخ في: 1988/07/04 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن لاسيما المادة:06 والمادة: 21 منه.
- المرسوم التنفيذي رقم:188/90 المؤرخ في 1990/06/23م والذي ينص على تحديد هياكل الإدارة المركزية واجهزتها في الوزارات وتتولى الإدارة المركزية في الوزارة مهام تحسين نوعية خدمات المرفق العام وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.
- القانون المنظم للصفقات العمومية المحدد بالمرسوم الرئاسي رقم:247/15 المؤرخ في: 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

4.3. المعوقات التي تواجه المرافق العامة في تأدية الخدمات العامة:

نظرا لطبيعة المرفق العام التي يغلب عنها الشق الاجتماعي، وكذا طبيعة الخدمات المقدمة فانه واجه عراقيل كثيرة ومتكررة لا يمكن حصرها ومنها:

- التأخر في أداء الخدمة العمومية في وقتها المحدد وذلك لأسباب مختلفة قد تتعلق بالمرافق العامة ذاتها او القوانين التي تحكم تسييرها او نقص الإمكانيات المسخرة لذلك المرفق او غيرها.
- عدم وجود سياسات وخطط واضحة في تطوير انتاج الخدمة العمومية، بسبب قصور السياسات المنتهجة من طرف الدولة.

- قصور نظام المتابعة والرقابة على تأدية الخدمات وضمان وصولها الى مستحقيها، بسبب نقص التشريعات التي تحكم المرفق العام وتنظم طرق تقديمه للخدمة العمومية.
- انتشار الرشوة والفساد الإداري في المرافق العامة، مما سبب في سوء الخدمة العمومية المقدمة وعدم مواكبتها للتطور الحاصل.
- الإهمال واللامبالاة وعدم الشعور بالمسؤولية من طرف بعض أعوان المرافق العامة، الذي يؤدي الى سوء استخدام الموارد المالية وتضييعها.
- عدم القدرة على المحافظة على المستوى الجيد للخدمة العامة، نظرا لغياب المعايير الخاصة بالرقابة على جودة هذه الخدمات. (عدمان، 2015، الصفحات 20-22)

وعليه وانطلاقا مما سبق من عراقيل ومشاكل تواجه المرفق العام في تأدية الخدمات العامة، كان لزاما على الحكومات والدول ومنها الجزائر ان تبحث عن مخرج لترقية المرفق العام وتحسين خدماته المقدمة، فكان اللجوء الى القطاع الخاص وعقد شراكة بينه وبين القطاع العام من اهم مبرراته تحسين وترقية تسيير المرافق العامة وزيادة جودة الخدمات العمومية المقدمة للجمهور.

4. دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في نجاعة تسيير المرافق العامة:

من اجل الاجابة على فرضيات الدراسة وتبيان دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في نجاعة تسيير المرفق العام تم توزيع 75 استبانة على مستخدمي الهيئات المتعاقدة لولاية تقرت وقد استرجع منها 66 وتم استبعاد 6 لعدم مطابقتهم للموضوع حيث اعتمدنا 60 استبانة وهي التي تمثل عينة الدراسة.

1.4 . متغير المؤهل العلمي:

يبين لنا الجدول الموضح رقم (01) عينة الدراسة حسب متغير المؤهل العلمي، حيث كانت أغلبية العينة من الحاصلين على شهادات ليسانس وماستر بنسبة قدرها 28.3 % و 25.0 % على التوالي أي ما يمثل 17 و15 فرد من إجمالي أفراد العينة ثم تليها الحاصلين على شهادة مهندس دولة بنسبة 21.7% بعدد 13 فردا وشهادات اخرى بنسبة 15% بعدد 9 افراد، واخر شريحة هي الحاصلين على شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية باقل نسبة 10 % بعدد 6 افراد .

2.4 . متغير المهنة الممارسة:

نلاحظ أن الرتبتين الثالثة والثانية كان لهما أكبر النسب تكرار وذلك لحصولهما على 43.3 % و 40.0 % على التوالي أما الفئة الأولى فقد تحصلت على أقل نسبة تكرار 16.7 % ، أي أن العينة محل الدراسة لها موظفين ذوي خبرة مهنية مقبولة إلى حد ما، تمكنهم من المعرفة الجيدة بإجراءات وظروف العمل وكذا الحلول لبعض صعوبات ومعوقات العمل .

3.4 متغير سنوات الخبرة:

حصلت الفترة الثالثة (فوق 10 سنوات) على أكثر تكرارا وذلك لبلوغها نسبة 55.0 % أي ما يمثل 33 فردا من إجمالي أفراد العينة المدروسة،وحصلت الفترة الثانية المحصورة من 5 الى 10 سنوات على نسبة 30.5% اي ما يمثل 18 فردا، وحصلت الفترة الاولى الاقل من 5 سنوات على النسبة الاضعف المقدرة ب15% اي ما يمثل 9 افراد من مجموع العينة.

4.4 إختبار ثبات الاستبيان:

المقصود بثبات الإستبيان هو أنه لو تم إعادة توزيع الاستبيان وفق نفس الشروط، وتحت نفس الظروف خلال مدة زمنية محددة أكثر من مرة على أفراد العينة، فإنه سيتم الحصول على نفس النتيجة أي إستقرار النتائج إلى حد ما، ولإختبار ثبات أداة القياس في هذه الدراسة تم استخدام معامل Alpha Cronbach، كما أن معامل الصدق يساوي جذر معامل الثبات،ويمكن تلخيص النتائج في الجدول التالي:

جدول1: توزيع معاملAlpha Cronbach

عدد العبارات	Alpha Cronbach معامل الثبات	معامل الصدق
17	0.959	0.979

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامجSPSS V22.

بما أن معامل الثبات محصور بين الصفر والواحد فإنه إذا كان هناك ثبات مطلق تكون قيمةألفا كرونباخ Alpha Cronbach مساوية للواحد، والعكس صحيح إن كان مساوية للصفر، غير أنه في دراستنا هذه وحسب الجدول المبين أعلاه وجدنا أن المعامل يساوي 95.9%، وهي نسبة أعلى من النسبة المقبولة أي الحد الأدنى والذي يقدر ب 60%، ويمكن اعتبار النسبة التي حصلنا عليها أنها نسبة جيدة جدا ومقبولة من الناحية الإحصائية، وتقترب من الثبات التام، أما عبارات الاستبيان فقد تراوحت مابين95% و96%وبالتالي يمكن اعتماد نتائج هذا الاستبيان والاطمئنان إلى ثبات أداة القياس وقدرتها على تحقيق أهداف الدراسة، في حين أن معامل الصدق قدر بـ97.9% وهو مرتفع جدا وبالتالي فإن عبارات الاستبيان تمكن من الوصول إلى هدف الدراسة التي أعد من أجلها الاستبيان.

5.4 . تحليل فقرات الاستبيان وتفسيرها:

سنقوم من خلال هذا المحور بتحليل فقرات الاستبيان، من خلال الوسط الحسابي والانحراف المعياري.

- **الشراكة بين القطاع العام والخاص:** قد كانت صياغة الفقرات العشر للمحور الاول بصيغة المضارع وكانت الاجابة عنها من خلال 5 خيارات وهي غير موافق بشدة، وغير موافق، ومحايد، وموافق، وموافق بشدة، ونلخصها في الجدول التالي:

جدول 2: نتائج عينة الدراسة حول الشراكة بين القطاع العام والخاص.

المحور الأول: الشراكة بين القطاع العام والخاص	المتوسط	الإنحراف	النتيجة
توفير ضمانات تمنحها الهيئات المتعاقدة	3,82	0,624	موافق
تعزيز رقابة اجهزة الدولة ممثلة في	3,97	0,610	موافق
توفير قوانين ولوائح منظمة لعملية	3,77	0,789	موافق
اعطاء الاولوية في السياسات	4,10	0,706	موافق
قيام الهيئات المتعاقدةبدراسة خصائص مشاريع	3,85	0,685	موافق
تحمل القطاع الخاص المخاطر المحتملة في الشراكة	4,65	0,547	موافق بشدة
توفير بيئة قانونية وتنظيمية مستقرةقابلة للتوقع	3,62	0,804	موافق
ضمان الهيئات المتعاقدة لعدد كاف من المنافسين	4,08	0,645	موافق
عملية منح المشروع تمر عبر خطوات	4,10	0,681	موافق
استفادة الهيئات العموميةوالاطراف الاخرى	4,05	0,622	موافق
نتيجة المحور الأول	4.00	0,529	**موافق**

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامجSPSS V22.

يتضح من الجدول أن متوسط ممارسة العينة لمحور الشراكة بين القطاع العام والخاص بالموافقة، وذلك بحصولها على متوسط حسابي بلغ 4.00 مقابل إنحراف معياري بـ 0.529 وهو ما يشير إلى أن معظم فقرات هذا المحور تتفق على أن الشراكة بين القطاع العام والخاص تساهم في تحقيق اداء الخدمة العمومية، حيث تراوحت مستويات الإجابة للفقرات بمتوسط حسابي ما بين (3.62- 4.65) مقابل إنحرافات معيارية مابين (0.547- 0.804) وهو ما يؤكد التجانس الكبير في اجابات المشاركين في الاستبانة.

-**كفاءة الخدمة العمومية:** قد كانت صياغة الفقرات السبعة للمحور الثاني بصيغة المضارع وكانت الاجابة عنها من خلال 5 خيارات وهي غير موافق بشدة، وغير موافق، ومحايد، وموافق، وموافق بشدة، ونلخصها في الجدول التالي:

جدول 3: نتائج عينة الدراسة حول كفاءة الخدمة العمومية.

المحور الثاني: كفاءة الخدمة العمومية	المتوسط	الإنحراف	النتيجة
تحقيق المرافق العمومية المشتركة بين القطاع	3,9	0,73	موافق
توفير تكلفة منخفظة للخدمة او السلعة	3,85	0,88	موافق
فعالية الخدمة العمومية المشتركة بين القطاع	3,93	0,73	موافق
تسيير الخدمة العمومية المشتركة بين	3,78	0,78	موافق
ضمان المرافق العمومية المشتركة بين القطاع	3,90	0,63	موافق
تقديم الخدمة العمومية من طرف المرافق العمومية	3,97	0,68	موافق بشدة
تعميم الخدمة العمومية المشتركةبين القطاع العام	4,00	0,66	موافق
نتيجة المحور الثاني	3,90	0,60	**موافق**

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS V22.

يتضح من الجدول أن متوسط ممارسة العينة لمحور كفاءة الخدمة العمومية كانت بالموافقة وذلك بحصولها على متوسط حسابي بلغ 3.90 مقابل إنحراف معياري بـ 0.60 وهو ما يشير إلى أن معظم فقرات هذا المحور تتفق على أن الخدمة العمومية تتم بمستويات مقبولة في المرافق العامة، حيث تراوحت مستويات الإجابة للفقرات بمتوسط حسابي ما بين (3.78- 4.00) مقابل إنحرافات معيارية مابين (063- 0.88) وهو ما يؤكد التجانس بين اجابات الافراد المشاركين في الاستبانة.

- **تقدير واختبار جدول النموذج:**

جدول 4: تقدير واختبار النموذج

المعلمة	قيمة المعلمة	الخطاء المرافق لاختبار T-sig (T-test)	معامل التحديد R^2	معامل الارتباط R	معامل التحديد المصحح R^{-2}
A	**0.097-**	**0.30**	**0.756**	**0.870**	**0.752**
α_1	**0.001**	**0.075**			

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج SPSS V22.

من خلال الجدول يمكن تقديم التحليلات التالية:

✓ معامل التحديد (مربع معامل الارتباط R^2): بلغ 0.756 ، مما يعني أن المتغيرات المستقلة تستطيع معا أن تفسر 75.6% من التغيرات التي تحصل في تعزيز الشراكة بين القطاع العام والخاص (من تباين المتغير التابع)، وبالباقي 24.4% يعود إلى عوامل عشوائية أخرى.

✓ معامل الارتباط R: بلغ 0.870 ناتج عن العلاقة بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع، مما يعني أن المتغيرات المستقلة ترتبط بالمتغير التابع "الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير نجاعة المرفق العام" ب 87.0%، وبالباقي 13.0% يرتبط بعوامل عشوائية أخرى؛ وذلك عند درجة ثقة 95 % ؛

✓ القيمة المعدلة (معامل التحديد المصحح R^{-2}): سبب التعديل هو أن معادلة الانحدار ناتجة أصلا عن استخدام عينة وليس مجتمع، وبالتالي فإن قيمة R^2 فيها نوع من الزيادة، وهو ما يتم تعديله لتكون أقرب إلى الواقع، وفي دراستنا هذه تقدر القيمة المعدلة R^{-2} ب: 0.752 أي 75.2% مما يعني أن المتغيرات المستقلة (الشراكة بين القطاع العام والخاص) استطاعت أن تفسر 75.2% من التغيرات الحاصلة في المتغير التابع (نجاعة تسيير المرفق العام)، والباقي يعود إلى عوامل أخرى.

✓ اختبار (T-test): نلاحظ أن كل المتغيرات المستقلة (الشراكة بين القطاع العام والخاص) كانت معنوية من الناحية الإحصائية حسب اختبار t (عند مستوى معنوية $p\leq0.05$) وبالتالي نرفض صحة الفرضية H2، ونقبل الفرضية البديلة H1: توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى ثقة 95% بين الشراكة بين القطاع العام والخاص وتسيير المرفق العامن، يمكن صياغتها في شكل نموذج خط الانحدار المتعدد.

بالإضافة إلى ذلك، يقدر النموذج المستخدم بناءا على مخرجات برنامج SPSS V22 كما يلي:

$$Y = a + \alpha_1 B_i + \varepsilon$$

$$Y = -0.097 + 1.001 B_i + \varepsilon$$

- **اختبار النموذج:** لاختبار النموذج نقوم بتحليل التباين ANOVA.

جدول 5: اختبارANOVA الشراكة بين القطاع العام والخاص – المرفق العام

النموذج	مجموع مربعات الانحدار	درجات حرية الانحدار	متوسط المربعات	قيمةاختبار تحليل التباين لخط الانحدار F	الخطا المرفق -F sig(F-test)
الانحدار	16.537	1	16.537	180.062	0.000
المتبقي	5.327	58	0.092		
المجموع	21.864	59			

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامجSPSS V22.

نلاحظ حسب هذا الجدول الذي يستخدم لفحص مدى قبول نموذج الانحدار من الناحية الإحصائية أن اختبار(F-test)الخطأ المرافق لـ F (مستوى دلالة الاختبار)بلغ P=0.000، وهو أقل من مستوى الدلالة $\propto$=0.05، مما يؤكد القبول الكلي للنموذج والقوة التفسيرية العالية لنموذج الانحدار الخطي المتعدد من الناحية الإحصائية وبالتالي نرفض الفرضية الثانية H_2 القائمة على عدم وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين الشراكة بين القطاع العام والخاص وبين تسيير المرفق العام.

5. الخاتمة:

تلعب الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص دورا مهما وفعالا في نجاعة تسيير المرافق العامة وتقديم الخدمة العمومية، من خلال التفاعل بين التمويل والخبرة في التسيير، وكذا اليات الرقابة والمتابعة التي تنعكس على جودة الخدمة المقدمة وفي اوقات جيدة ومن اهم نتائج الدراسة:

النتائج واختبار صحة الفرضيات:

- تساهم الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مساهمة فعالة في اداء الخدمة العمومية، من خلال ما تقدمه من اضافة في تسيير المرفق العام وكذا جودة الخدمات المقدمة.
- تشارك الهيئات المتعاقدة القطاع الخاص في المشاريع المشتركة، في المساهمة في تحديد معالم المشروع.
  - ✓ وهو ما يؤكد اختبار صحة الفرضية الاولى.
- تؤثر الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص تأثيرا هاما في تحسين تسيير المرافق العامة، من خلال المزاوجة بين القوانين المنظمة والمرافقة لتسيير المرافق العامة، والتمويل، والخبرة، التي يتميز بها القطاع الخاص.
  - ✓ وهو ما يؤكد اختبار صحة الفرضية الثانية.
- تضمن الهيئات المتعاقدة عدد كاف من المنافسين فيما يتعلق بمناقصات الشراكة، وتعمل على تكافؤ الفرص بين المتنافسين.
- تمر عملية منح المشروع الخاص بالشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص عبر خطوات واضحة لا يشوبها اي لبس.
- تعتبر أجهزة الرقابة الحكومية من اهم الاليات التي من خلالها نضمن نجاعة تسيير المرفق العام، باعتبارها تراقب وترافق تسيير المرفق العام في جميع مراحله.
  - ✓ وهو ما يؤكد اختبار صحة الفرضية الثالثة.

6. التوصيات:

- ضرورة الالتزام بمبادئ الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العامة.
- الاستفادة من تمويل وخبرة القطاع الخاص في تسيير المرافق العامة للوصول الى خدمات عمومية ذات جودة عالية.
- الرفع من مستوى اشراك القطاع الخاص في المشاركة في تحديد معالم المشاريع المشتركة.
- الاستفادة من تجارب الدول التي سبقتنا في مجال الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- توسيع مجال الاستثمار الخاص بالمشاريع المشتركة بين القطاع العام والخاص، من اجل تعميم ونشر الخدمة العمومية في جميع المجالات.
- تفعيل قوانين ونصوص الشراكة بين القطاع العام والخاص، من خلال ممارستها على ارض الواقع والاستفادة منها.

7. قائمة المراجع:

1. الأمين لكحل، و بودلال علي. (2017). أثر أزمة الرهن العقاري على عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص. المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجمنت (4)، 26.
2. بلال محمد، و مرعي مرعي. (2017). الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الاقتصاد المحلي في فلسطين (رسالة ماجستير). كلية الدراسات العليا، فلسطين: جامعة النجاح الوطنية.
3. بن فرحات مولاي لحسن. (2011). إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر (رسالة ماجستير). كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق: جامعة الحاج لخضر باتنة.
4. بيرناردينا كيتوبي، ريتشارد همينغ، و شوارتز. (2007). الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص. سلسلة قضايا اقتصادية. صندوق النقد الدولي (40).
5. عادل محمود الرشيد. (2007). إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. الأردن: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
6. محمد الصغير بعلي. (2013). القانون الاداري، التنظيم الاداري – النشاط الاداري . عنابة: دار العلوم.
7. مريزق عدمان. (2015). التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة (الإصدار 1). الجزائر: دار الجسور.
8. De Corial, J. l. (1997). L'approche fonctionnelle du service public: sa réalité et ses Limites. La Revue AJDA (3).
9. Laubadére, A. Traité de droit administratif. LGDJ.
10. Ponty, N. (2007). PPPet Accélération de l'atteinte des objectifs du millénaire pour le dévleloppement de l'Afrique.
11. Prownlie, A. (1990). Principles International Law. Oxford.