

الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا

د. عبد الفتاح أبوبكر المالطي
كلية الاقتصاد - جامعة الزيتونة
abualftahali@yahoo.com

أ. يونس الطيب أبوشيبية
كلية الاقتصاد - جامعة مصراتة
younes.economics@gmail.com

الملخص

تهدف الدراسة إلى تشخيص واقع الاقتصاد الليبي بشكل عام والقطاع الحكومي بشكل خاص، لاستكشاف مدى إمكانية القطاع الحكومي في تحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة، والتعرف على أهم المشاكل التي تعوق إقامة وتحفيز المشروعات الصغرى والمتوسطة، وطرح أسلوب المشاركة بين القطاعين العام والخاص، من خلال الاستفادة من تجارب دول العالم الناجحة في هذا المجال، وذلك لتحسين عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا.

تشير نتائج الدراسة إلى أن الدولة الليبية خلال السنوات الأخيرة تمر بمجموعة من المشاكل والفساد الإداري والمالي، وخاصة فيما يتعلق بالدين العام، وبند المرتبات في الميزانية. وأن الوضع الحالي للدولة الليبية يحتاج إلى ترتيبات وإمكانيات مالية ضخمة، وقدرات وخبرات إدارية ذات مستوى عال من الكفاءة. وللوصول إلى حلول جذرية، تقترح الدراسة الاستعانة بإمكانات القطاع الخاص التمويلية والتكنولوجية والإدارية في توفير العديد من المشروعات في ظل رقابة وإشراف وتمويل الدولة وذلك لتحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة، ومن خلال استعراض التجارب الناجحة.

الكلمات الدالة: المشروعات الصغرى والمتوسطة، القطاع العام، ليبيا.

Abstract

The study aims to identify the status of the Libyan economy in general and the government sector in particular, to explore the possibility of the government sector to improve the working environment of small and medium enterprises (SMEs). It is also to identify the most important problems that obstruct the establishment and stimulation of SMEs; and to introduce the method of a partnership between the public and private sectors in order to improve the work of SMEs in Libya.

The results of the study indicate that in recent years the Libyan state has experienced a series of administrative and financial problems and corruption, especially with regard to the public debt and the budgetary salary item. The current situation of the Libyan state needs huge financial arrangements and administrative capabilities and expertise with a high level of efficiency. In order to reach radical solutions, the study proposes to use the financial, technological and administrative capabilities of the private sector to provide many enterprises under the state's financing and supervision to improve the working environment of SEMs, and through the review of successful experiences.

Keywords: Small and medium enterprises (SMEs), Public sector, Libya.

المقدمة

لا يمكن الدفع بالمشروعات الصغرى والمتوسطة إلا في ظل وجود بيئة مناسبة، تتمثل في بنية تحتية متطورة، من طرق ومطارات وموانئ ومياه ونظافة عامة ومستشفيات وجامعات حديثة، وجميع هذه الأمور تحتاج إلى إدارة جيدة وتمويل مالي ضخم للإنشاء والصرف على استثماراتها. وأثبتت التجارب العملية أن القطاع العام لم يسهم إسهاماً إيجابياً في عملية التجديد والتطوير والتحديث والابتكار والإبداع، بل أكدت الوقائع العالمية انخفاض أداء القطاع العام في معظم الدول النامية ووصلت إلى تحقيق خسائر كبيرة غطت على رؤوس أموال وحدات الإنتاج الحكومية، والتي كانت سبباً مباشراً في ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة، وارتفاع الدين العام. كما أظهرت التحولات الاقتصادية العالمية والإقليمية والمحلية أن عملية الإنتاج بأبعادها المختلفة، لم تعد قضية الدولة وحدها، كونها لن تتمكن منفردة من مواجهة تحديات الأسواق الدولية والوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات الضرورية، فضلاً عن دورها الاقتصادي التنموي، الأمر الذي يتطلب ضرورة الشراكة بين القطاعين العام والخاص حتى تتجه الدولة نحو تأمين البيئة الاقتصادية المستقرة.

وعند إلقاء نظرة شاملة للتطورات الاقتصادية خلال الخمس عقود السابقة في ليبيا، وبالرغم من الأموال الطائلة التي أنفقت من أجل توسيع قاعدة الإنتاج، إلا أن الأداء الاقتصادي للقطاع العام في ليبيا، وخاصة الصناعي، قد وصل إلى درجة متدنية تمثلت في تكرار الخسائر لأغلب فروعها. وقد نتج عن هذا الأداء، أن هذه المشاريع الحكومية أصبحت عالية على الميزانية العامة بدل أن تكون داعمة لها.

وبما أن القطاع العام أثبت فشله على المستوى الدولي والمحلي، وفي المقابل لا يمكن الاعتماد على القطاع الخاص بشكل مطلق، وهذا ما تؤكدُه بعض الدراسات السابقة حول هذا الموضوع، وأن موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص حظي باهتمام كبير من قبل الدول النامية والمتقدمة على حد سواء في مختلف أنحاء العالم. ومن منطلق أن عملية التنمية الاقتصادية تعتمد على حشد إمكانيات المجتمع بالكامل سواء العام أو الخاص، للمشاركة في تنظيمات مؤسسية تتولى إنشاء وتشغيل العديد من المشروعات بمختلف أنواعها، جاءت الفكرة في أن يكون أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص كوسيلة للنهوض بالمشروعات المتوسطة والصغيرة في ليبيا. وتأتي أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال حجم الدور الذي يؤديه القطاع الخاص في الاقتصاد، فالقطاع الخاص يساهم بدور كبير في النشاط الإنتاجي والخدمي ورفع

معدل النمو الاقتصادي وزيادة فرص العمل مما يساهم في تخفيض معدل البطالة والفقير (عبدالحافظ، 2013، صفحة 2).

المشكلة البحثية

بدا واضحاً أن الأداء الاقتصادي للقطاع العام في ليبيا قد وصل إلى درجة متدنية تمثلت في تكرار الخسائر لأغلب فروعها، بالرغم من ذلك الإنفاق الهائل والذي قدر بأكثر من 100 مليار دولار على مشاريع وبرامج تنموية في الفترة من 1972 وحتى 1996، إلا أن العائد من هذه الاستثمارات لصالح الخزنة العامة لا يكاد يذكر. وقد نتج عن هذا الأداء المتواضع حاجة أغلب المنشآت والمؤسسات لإعانة الميزانية العامة سواء لسد خسائرها أو تمويل كلفها التشغيلية أو نفقاتها الاستثمارية (مرزا، 2012، صفحة 219). وتأتي أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال حجم الدور الذي يؤديه القطاع الخاص في الاقتصاد، حيث إن وظائف الدولة اتسمت بالتضخم والتوسع ما يؤدي إلى العجز عن الوفاء بكل المتطلبات، ولأجل تحقيق وظائف الدولة ومشروعاتها بكفاءة وفاعلية كان لزاماً عليها أن تتجه لتشجيع القطاع الخاص للمشاركة في القيام بأعباء التنمية، فالقطاع الخاص يساهم بدور كبير في النشاط الإنتاجي والخدمي ورفع معدل النمو الاقتصادي وزيادة فرص العمل مما يساهم في تخفيض معدل البطالة والفقير. مما سبق يمكن صياغة التساؤل الرئيس للدراسة كالتالي:

" كيف يمكن تحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة في ظل الظروف التي تمر بها الدولة الليبية؟"

وهناك عدة تساؤلات تنفرع من التساؤل الرئيس للدراسة وهي:

- هل الوضع الحالي للدولة الليبية يساعد على نجاح المشروعات الصغرى والمتوسطة؟
- هل تجربة القطاع العام كانت ناجحة في ليبيا؟
- هل من صالح الدولة الليبية في الوقت الراهن تخصيص أموالها في بناء المشاريع العامة؟
- هل يمكن أن تعتمد الدولة الليبية على أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحسين وبناء المشاريع العامة؟

فرضية البحث

يقوم البحث على اختبار الفرضية التالية:

"يعتبر أسلوب الشراكة بين القطاع العام والخاص داعماً للمشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا"

أهداف البحث

يهدف البحث إلى ما يلي:

1. توضيح مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
2. الاستفادة من تجارب الدول العربية والغير عربية الناجحة في هذا المجال.
3. تشخيص واقع القطاع العام للدولة الليبية.
4. اقتراح الترتيبات والإجراءات اللازمة لدعم المشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا.

أهمية البحث

يستمد البحث أهميته من أهمية موضوع البحث حيث يقدم البحث إطاراً منهجياً لمفهوم الشراكة ومدى أهميتها ومتطلباتها والصعوبات التي تواجهها وكيفية التغلب عليها، كرؤية مقترحة تسهم في تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة، وهو يمثل دراسة ميدانية مستمدة من الواقع الحالي في ليبيا، كما يساهم البحث في فتح آفاق جديدة تساعد المعنيين بالتخطيط التنموي في رسم سياسات ترتبط بدور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تعزيز مختلف البرامج الإنمائية.

منهج البحث

سيتبع البحث المنهج الوصفي التحليلي في عرض موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحليل التجارب الدولية للدول ذات الخبرة في هذا المجال.

الدراسات السابقة

هناك العديد من الدراسات التي تناولت موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفيما يلي عرض موجز لبعض الدراسات السابقة:

تأتي دراسة (المحتسب و أبوعيد، 2008) كمحاولة في موضوع الشراكة وعلاقتها بالتنمية المستدامة، وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

1. موجة الشراكة كأسلوب لإدارة المشاريع وتحقيق التنمية ستطغى على أسلوب التخاصية الذي ساد في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين وعلى غيره من المناهج والطرق.
2. وعلى المستوى المحلي، بدأ الاهتمام في الأردن بمسألة تبني منهج الشراكة كبديل عن برنامج التخاصية الذي طبقته الحكومة الأردنية، كما يجري الحديث الآن عن توسيع مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ليأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاجتماعية، وبالتالي التحول من المنهج النمطي للشراكة إلى الشراكة الاجتماعية بين القطاعين (PPSP). **Public Private Social Partnership.** أشارت دراسة (محمد، 2013) إلى أن هناك توجهاً عاماً في دول العالم نحو الاستعانة بإمكانيات القطاع الخاص التمويلية والتكنولوجية والإدارية في توفير العديد من المشروعات في ظل رقابة وإشراف وتمويل الدولة، إذ يسمح بتطبيق نماذج الشراكة المختلفة بأن توفر الدولة المشروعات العامة مع توزيع الأعباء المالية على فترات زمنية معينة تحددها مدة التعاقد مع القطاع الخاص وهو ما يترتب عليه تخفيف العبء على الموازنة العامة من خلال تشجيع القطاع الخاص المحلي والأجنبي على الاستثمار في مجالات البنية الأساسية بصورة خاصة.

المبحث الأول: الإطار النظري للمبحث

مفهوم الشراكة

يعتبر مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم ذات المدلول المتعدد، وإن كان يعد ترجمة للمصطلح الإنجليزي: (Public - Private Partnership)، أو اختصار (PPP) أو (3P). الشراكة بشكل عام هي التعاون بين الأفراد والمجتمع والمؤسسات في تحقيق الأهداف. وبوجه عام لا يوجد تعريف محدد لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومن جملة التعريفات التي عرفت بها الشراكة ما يلي:

* عرفها قاموس (New Webster): بأنها رابطة بين الأشخاص الذين يشتركون في المخاطر والأرباح في عمل ما، أو أية مشاريع أخرى بموجب عقد قانوني ملزم (الرشيد، 2007، صفحة 3).

* ووفقاً للبنك الدولي (World Bank, 2009): فإن الشراكة بين القطاعين بمفهومها الواسع هي كل العلاقات التعاقدية بين هيئات عمومية وخاصة تهدف للتحسين أو الرفع من خدمة الهياكل التحتية.

* عرفتها اللجنة البريطانية للشراكة بين القطاعين: **(The British Commission on Public and Private Sector Partnerships)** علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناءً على طموح مشترك من أجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلد (الرشيد، 2007، صفحة 3).

* ويعرف المجلس القومي للشراكة بين القطاعين العام والخاص **(National Council For PPP)** ("NCPPP"، بأنها: ترتيب تصاعدي بين جهة حكومية وكيان خاص، ومن خلال هذا الترتيب يتم المشاركة بالأصول والخبرات لكل قطاع لتحقيق خدمة أو تسهل للاستخدام العام، بالإضافة إلى المشاركة في الموارد وتقاسم المخاطر والعوائد المتأتية من هذه العملية (NCPPP).

* عرفها **(Kolzow & David, 1994)** بأنها: التزام مشترك لمتابعة أهداف اقتصادية مشتركة، يتم تحديدها مشاركة عن طريق قيادات القطاعين.

* يعرفها المنتدى الاقتصادي العالمي **(World Economic Forum)**: بأنها اتفاق طوعي بين فاعلين من قطاعات مختلفة يتفقا على العمل سوياً للوصول إلى هدف مشترك أو تحقيق حاجة محددة تتضمن المشاركة في المخاطر والمسؤوليات والوسائل والكفاءات (Forum, 2005).

* وعلى العموم فإن جوهر مفهوم الشراكة هو أن يتضمن على الأقل السمات التالية: وجود شركاء من القطاع العام والخاص، والاتفاق على الأهداف والاستراتيجيات، ووجود المنافع المتبادلة، والالتزام الرئيس بالموارد وتنوع الأنشطة، والمسؤولية المشتركة، والمسائلة (Xie & Stough, 2002).

نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تعتمد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على العقد، ويتحمل القطاع الخاص مسؤولية تصميم المنشأة وإدارتها. يدير الشريك الخاص تمويل المشروع، وأحياناً قد تساهم الحكومة، ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) ضمن الشراكات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الاستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام (البناء . التشغيل . نقل الملكية (BOT))، وله تفرعات عديدة كما في الجدول رقم (1) التالي:

جدول رقم (1) بيان المشتقات المختلفة لمشروعات BOT

اختصارات	التعريف باللغة الإنجليزية	التعريف باللغة العربية
BOT	Build, Operate Transfer	بناء - تشغيل - نقل ملكية
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 - تحويل الملكية
BLT	Build, Lease and Transfer	بناء - تأجير - تحويل ملكية
BRT	Build, Rent and Transfer	بناء - إيجار - تحويل ملكية
BTO	Build, Transfer and Operate	بناء - تحويل ملكية - تشغيل
DBFO	Design, Build Finance and Operate	تصميم - بناء - تمويل - تشغيل
DCMF	Design, Construct, Manage and Finance	تصميم - إنشاء - إدارة - تمويل
MOOT	Modernize, Own Operate and Transfer	تحديث - تملك - تشغيل - نقل ملكية
ROO	Rehabilitate, Own and Operate	تجديد - تملك - تشغيل
ROT	Rehabilitate, Own and Operate	تجديد - تملك - نقل ملكية

المصدر: (محمود عبد الحافظ محمد، 2013، 9)

المبحث الثاني: بعض التجارب الدولية في مجال الشراكة (PPP)

تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) لمجموعة من دول العالم:

أوضحت التجارب العالمية الناجحة في الشراكة ومنها إنجلترا وفرنسا وأمريكا اللاتينية وكندا وأستراليا أهمية إدخال القطاع الخاص للمساهمة في دفع عجلة التنمية. وكانت إنجلترا وفرنسا نموذجين رائدين في هذا المجال (PPP)، وخاصة في قطاع التعليم والصحة، بينما نتطلع للنموذج الأسترالي والكندي وأمريكا اللاتينية في قطاع الطرق، والنماذج العالمية الناجحة في مشروعات الصرف الصحي. والجدول رقم (2) يوضح بعض التجارب الدولية في مجال الشراكة (PPP).

جدول رقم (2) بعض التجارب الدولية في مجال الشراكة (PPP)

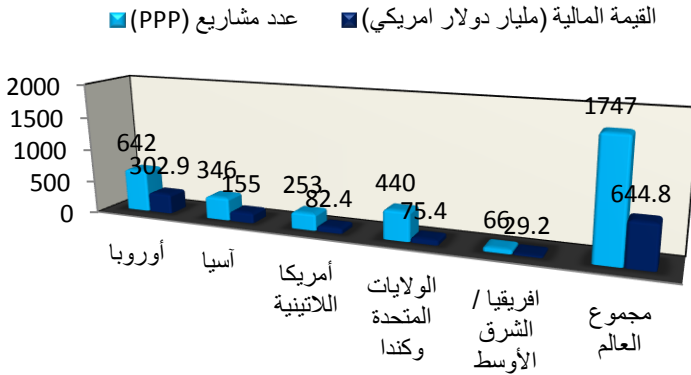
الدولة	تجربة الشراكة (PPP) بالنسبة للدولة
أوروبا إنجلترا فرنسا	تعتبر الرائدة في هذا النوع من العقود، خاصة المملكة المتحدة، حيث أنجزت عدة عقود في قطاعات مختلفة مثل السكن وقطاع النقل (المطارات، الطرقات، القطارات، الخفيفة)، الرياضة والترفيه، المياه، تسيير النفايات والمياه القذرة، الاتصالات، والطاقة.. حيث تمّ من سنة 1987 إلى 2007 إبرام حوالي 9000 عقد جعلت أوروبا تمتلك تجربة كبيرة في مجال الخدمة العمومية بقطاعات عدة، كما أكسبت المجموعات المحلية والإقليمية تجربة معتبرة في هذا المجال. تمّ منذ سنة 1990 إلى 2009 إبرام أكثر من 900 عقد شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بقيمة تقدر بـ 10 مليارات دولار. 700 عقد من هذه العقود هي في حيز التنفيذ إلى 2011 بعد صدور قانون 2004 الخاص بهذه العقود، فقد تم إبرام 140 عقداً من سنة 2005 إلى 2011 بقيمة تتراوح بين 9 و 10 مليارات يورو، في قطاعات الإنارة العمومية (30%) من مجموع العقود والمستشفيات (15%) والاتصالات (10%).
الولايات المتحدة الأمريكية	تجربة المشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص تتميز عن أوروبا سواءً من ناحية الحجم أو النوع، فعددها حتى 2005 قليل جداً، شهدت فيما بعد هذا التاريخ تطوراً كبيراً بالنظر للمنجزات (180 مليار دولار في عامي 2009/2010)، أما من ناحية القطاعات فقد عرفت البداية في مجال إدارة السجون ثم توسعت في التسعينيات من القرن العشرين لمشروعات إنجاز الطرقات والطاقة والأمن العمومي والتكنولوجيا الحديثة.
كندا	بدأت تجربتها في سنة 1980 وارتفعت وتيرتها منذ 1990، إلا أن اللجوء إليها كان قليلاً بالنظر إلى عدد العقود التي أبرمت إلى سنة 2008، وقد شملت بناء المستشفيات والمدارس والطرق والسيارات والقطارات.
ولاية فيكتوريا (أستراليا)	تعرف ولاية فيكتوريا الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأنها تتعلق بتوفير البنية التحتية وأي خدمة مساعدة ذات صلة تنطوي على استثمارات أو تمويل خاص، بقيمة حالية المدفوعات مقابل الخدمة التي تقدمها الحكومة (و / أو المستهلكون) بأكثر من 10 ملايين دولار أسترالي خلال فترة الشراكة التي لا تتعلق بالمشتريات العامة للخدمات.

المصدر: (محمود عبد الحافظ محمد، 24-25).

- OECD (2012): Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships.

والجدول رقم (3) والشكل رقم (1) يوضحان عدد مشاريع الشراكة (PPP) الممولة خلال الفترة (1985-2009)، والذي جاء من خلال الدراسة الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE, 2012¹²)، بواسطة (David Hall)، حيث يشير إلى أن العدد الإجمالي للمشاريع قد بلغ (1747) مشروعاً تحت نظام الشراكة (PPP)، كما بلغ إجمالي القيمة المالية لجميع المشاريع خلال الفترة (1985-2009) حوالي (644.8) مليار دولار أمريكي.

شكل (1) عدد مشاريع (PPP) الممولة خلال (1985-2009) لبعض مناطق العالم



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (3)

جدول رقم (3) بيان عدد مشاريع الشراكة (PPP) الممولة خلال (1985-2009) لبعض مناطق العام

القطاعات	عدد مشاريع (PPP)	القيمة المالية (مليار دولار أمريكي)
الطرق	567	306.7
السكك الحديدية	153	138.2
المياه	564	105.3
المدارس والمستشفيات	463	64.6
مجموع العالم	1747	644.8

Source: (OECD, 2012; David Hall, 2015, 10)

أما عدد مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تم تمويلها خلال الفترة من (1985-2009) حسب القطاعات، فقد احتل قطاع الطرق المرتبة الأولى بعدد (567) مشروعاً بقيمة مالية (306.7) مليار دولار، وأدنى قيمة كانت من نصيب المدارس والمستشفيات بعدد (463) مشروعاً بقيمة مالية (64.6) مليار دولار، بينما حققت السكك الحديدية خلال الفترة (153) مشروعاً، بقيمة إجمالية مقدارها (138.7) مليار دولار أمريكي، بينما حققت المياه خلال الفترة (564) مشروعاً، بقيمة إجمالية مقدارها (105.3) مليار دولار أمريكي وذلك كما هو موضح بالجدول رقم (4) والشكل البياني رقم (2) (بلال و زواتنية، 2017، صفحة 8).

الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتحسين بيئة عمل المشروعات.... يونس أبوشيبه وعبد الفتاح المالطي

جدول رقم (4): عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص العالمية حسب القطاع والمنطقة 1985-2009

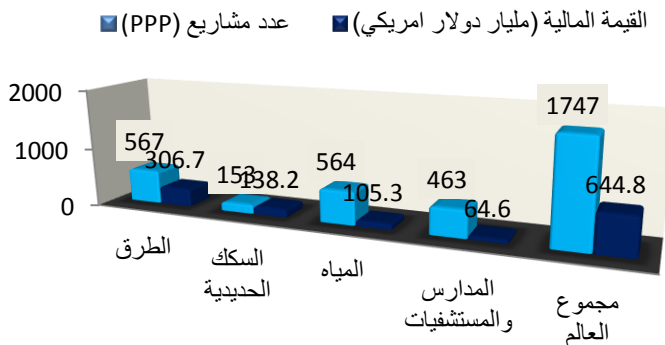
الإجمالي		البنائيات		المياه		السكك الحديدية		الطرق		إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	الولايات المتحدة الأمريكية
التكلفة م. دولار	عدد المشاريع	التكلفة م. دولار	عدد المشاريع	التكلفة م. دولار	عدد المشاريع	التكلفة م. دولار	عدد المشاريع	التكلفة م. دولار	عدد المشاريع		
151926	469	10986	164	20001	187	58334	41	61844	77	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	الولايات المتحدة الأمريكية
52308	356	9421	158	15024	136	10950	27	16913	35	الممول خلال 2009/10	
43531	158	12529	91	3029	29	9780	7	18103	31	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	كندا
23114	84	9572	49	457	14	2000	1	11058	20	الممول خلال 2009/10	
171222	513	1729	19	17163	153	51184	69	101236	272	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	أمريكا اللاتينية
82393	253	521	8	9865	79	10355	26	61652	140	الممول خلال 2009/10	
602215	965	90369	306	34178	218	157293	102	320375	339	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	أوروبا
302903	642	66975	223	24657	171	84579	55	156692	193	الممول خلال 2009/10	
52717	148	1186	10	28166	101	12479	16	10886	21	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	أفريقيا الشرق الأوسط
29151	66	957	4	12835	45	4668	4	5691	13	الممول خلال 2009/10	
256591	605	11358	37	50745	180	101826	93	92662	295	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	آسيا والشرق الأقصى
154969	346	7201	21	37452	119	55676	40	54640	166	الممول خلال 2009/10	
1278202	2858	128157	627	153282	868	390896	328	605106	1023	إجمالي المخطط والممول منذ عام 1985	العالم
644838	1747	94647	463	105290	564	138228	153	306673	567	الممول خلال 2009/10	

Source: (Public Works Financing, 2009).

www.PWFfinance.net

Citing the source (OECD, 2012).

شكل رقم (2) عدد مشاريع الشراكة (PPP) خلال (1985-2009) حسب كل قطاع



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (4).

أهم الممارسات والتجارب الدولية في مجال الشراكة (PPP)

تجارب في الشراكة بين القطاعين العام والخاص انتشرت في العالم سواءً في الدول المتقدمة أو الدول النامية وقد أثبت نجاحها في عدة مجالات (التعليم والطرق والمطارات والكهرباء والمياه والزراعة والاتصالات ..إلخ). لذا لا بد من استعراض بعض التجارب الناجحة.

تجارب الشراكة الدولية في مجال التعليم العالي

تتصف متطلبات مؤسسات التعليم العالي وبالذات الجامعات بحاجتها المستمرة والمتزايدة للموارد المالية من أجل تطوير وتحديث برامجها التعليمية والبحثية، ومن هنا تأتي أهمية الشراكة بين مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات الإنتاج.

والتعاون المشترك بين الجامعة وقطاعات الإنتاج والخدمات يقدم الفوائد التالية:

1. بالنسبة للجامعات: يجعلها على تواصل حقيقي مع التنمية الحقيقية في المجتمع، وذلك للبحث عن حلول للمشكلات التي تواجه المجتمع، كما يساهم في حل مشكلة تمويل الجامعات ويزيد من كفاءة الجامعة، ويقوم بإبراز العلماء والمبدعين.

2. بالنسبة للمؤسسات الإنتاجية: يتيح الفرصة لها لمتابعة البحوث الأساسية والتطبيقية الحديثة والحصول على المعرفة العلمية والتقنية المستقبلية، والحصول على العقول والعلماء الذين هم قادة الصناعة في المستقبل، وبالتالي زيادة في الأرباح والمردود المالي (معايه، 2008، صفحة 161).

• التجربة الأمريكية

بدأت فكرة حاضنات الأعمال الإبداعية في الولايات الأمريكية عام 1959، ثم انتقلت إلى الاتحاد الأوروبي ثم إلى دول جنوب شرق آسيا، ويعتبر نموذج الحاضن التكنولوجي في جامعة أوستن الأمريكية من أشهر نماذج الجامعات الاستثمارية في العالم، والتي تهدف إلى تحقيق عملية الشراكة والتعاون بين الجامعات وقطاعات الإنتاج في مجال البحث العلمي، وهو مشروع تعاوني بين الجامعة والحكومة المحلية في مدينة أوستن، وبمشاركة غرفة التجارة والقطاع الخاص (معايه، 2008، صفحة 166).

تطور عدد الحاضنات الأمريكية بشكل كبير جداً بحيث كان عددها 12 في سنة 1980 وأصبح حوالي 900 في سنة 2000. خلقت حوالي نصف مليون وظيفة. تتواجد حوالي (45%) منها في المدن قرب الجامعات، وحوالي (36%) في المناطق الريفية لتطوير بعض المنتجات الزراعية، وأن (75%) منها أسست

لغرض غير ربحي (بوزيان و زباني، 2006، صفحة 533) كما تحتضن مدينة ويكنسن أكثر من 40 حاضنة أعمال صغيرة لغاية عام 2000 منتشرة في كافة أنحاء المدينة. وتقسم غرفة تجارة مدينة ويكنسن هذه الحاضنات إلى أربعة أنواع حسب الوظيفة التي تؤديها (معايه، 2008، الصفحات 166-167):

1. حاضنات حكومية لا ربحية تمولها الحكومات والجامعات.
2. حاضنات خاصة تمولها جماعات استثمارية يكون هدفها تحقيق الربح والاستثمار.
3. حاضنات أكاديمية تمولها الجامعات ولها نفس خصائص النوع الأول ولكن يضاف إليها رغبة الجامعة في تطوير الكليات من وراء العائد الاقتصادي للأبحاث التي تقوم بها.
4. حاضنات مشتركة بين القطاع العام والخاص تمثل جهود مشتركة بين الحكومة والوكالات والمؤسسات الخاصة غير الربحية.

تجارب الشراكة الدولية في مجال البنية التحتية

هناك تجارب كثيرة للشراكة في مجال البنية التحتية على المستوى العالم، ولقد تم اختيار التجربة المغربي لتوضيح أهم ما يميز هذه التجربة للاستفادة منها في الحالة الليبية.

• التجربة المغربية

للمغرب تقليد قديم بخصوص مشاريع الامتياز ولديها تاريخ عريق في موضوع الشراكة في البنية التحتية. وطبيعة التعاقد بين الدولة والقطاع الخاص كانت في إدارة الخدمات العامة في مجالات مثل النقل الحضري وإمدادات المياه والكهرباء والصرف الصحي وجمع النفايات وغيرها من المشاريع الناجحة بأسلوب (PPP). وخلال عام 1990 تم إبرام أول مشروع محطة توليد للكهرباء في شمال أفريقيا بنظام الشراكة (BOT) لمحطة الجرف الأصفر (OCDE, 2012, p. 34).، تنتج شركة الجرف الأصفر للطاقة (جليك)، التابعة لشركة "طاقة"، 2056 ميجاواط وتوفر نحو 50% من احتياجات الكهرباء في المغرب. وفي يونيو 2014، أكملت "طاقة" مشروع توسعة محطة الجرف الأصفر الذي ساهم بزيادة الطاقة الإنتاجية للمحطة من 1356 إلى 2056 ميجاواط. وكان مشروع توسعة الجرف الأصفر قد انطلق في العام 2009 بتوقيع اتفاقية أبرمت بين شركة "طاقة" والمكتب الوطني للكهرباء والماء الصالح للشرب في المغرب. (Our Regions, Morocco, Overview, 2019).

والنظرة على المرفق العمومي المحلي المغربي، يتبين أن جزءاً منه يخضع للتدبير المفوض خاصة من طرف شركات متعددة الجنسية. ففي سنة 2013 قامت شركات التدبير المفوض لقطاعات توزيع الماء والكهرباء والنقل الحضري عبر الحافلات وجمع النفايات بتغطية أكثر من (5.13) مليون من ساكنة المغرب. كما حققت هذه الشركات رقم معاملات يقدر ب (15) مليار درهم، كما قامت باستثمارات تراكمية إجمالية بقيمة (42) مليار درهم تقريباً. وبلغ عدد العاملين بهذه الشراكة 35000 أجير. وحسب نفس الدراسة بلغ عدد عقود الامتياز أو التدبير المفوض سنة 2012 واحداً وثمانون (81) عقداً، (4 عقود) بقطاع الماء والكهرباء والصرف الصحي و(16 عقداً) بقطاع النقل الحضري وواحد و(60 عقداً) بقطاع النظافة، كما في الجدول رقم (5) والشكل رقم (3)، وبلغ عدد العاملين بالشركات التي تمت دراستها 526874 عاملاً، منهم (47.5%) بقطاع النظافة و(27%) بقطاع توزيع الماء والكهرباء و(25.4%) بقطاع النقل (بلال و زواتية، 2017، صفحة 8).

جدول رقم (5) بيان عدد عقود الشراكة (PPP) وعدد العاملين خلال (2012) لدولة المغرب

عدد العاملين	عدد عقود (PPP)	المرفق
7270	4	الماء والكهرباء
6847	16	النقل الحضري
12757	61	جمع النفايات - النظافة
	81	المجموع

Source: <http://www.annd.org/arabic/index.php>



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (5).

المبحث الثالث: واقع القطاع العام في ليبيا

المشاكل ومؤشرات الفساد في القطاع العام الليبي

خُصص هذا الجانب من البحث لتوضيح الوضع الحالي للدولة الليبية من خلال عرض بعض المشاكل ومؤشرات الفساد الناتجة عن القطاع العام وعدم قدرته على إدارة الدولة، وما تسببه هذا القطاع من أهدار للمال العام وعرقلة الدولة، وبالتالي يستحيل الاعتماد عليه في تحسين بيئة عمل المشروعات الصغرى والمتوسطة خلال الفترة القادمة، ويمكن أن نعرض بعض المؤشرات التي توضح لنا واقع الاقتصاد الليبي الحالي:

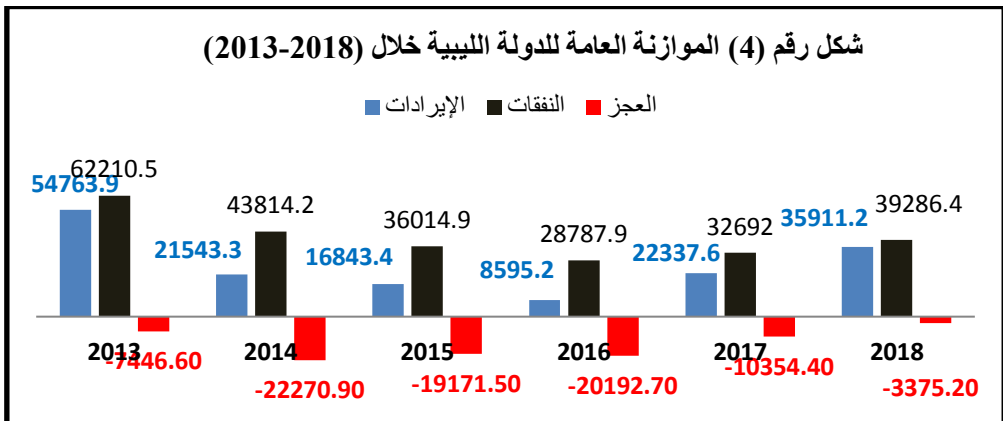
عجز الموازنة العامة في ليبيا

بلغ إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة 2013 – 2018 حوالي (242.806) مليار دينار، واحتلت سنة 2014 أعلى قيمة حوالي (62.211) مليار دولار، مسجلة أعلى قيمة للعجز خلال نفس الفترة بمقدار (22.271) مليار دينار ليبي، كما في الجدول رقم (6)، والشكل رقم (4).

الجدول رقم (6) الموازنة العامة للدولة الليبية خلال الفترة (2013-2018) مليون دينار

السنة	الإيرادات	التنفقات	العجز
2013	54,763.9	62,210.5	-7,446.60
2014	21,543.3	43,814.2	-22,270.90
2015	16,843.4	36,014.9	-19,171.50
2016	8,595.2	28,787.9	-20,192.70
2017	22,337.6	32,692	-10,354.40
2018	35,911.2	39,286.4	-3,375.20
الإجمالي	159,994.6	242,805.9	-82,811.30

المصدر: مصرف ليبيا المركزي، النشرات الاقتصادية، مجموعة أعداد.



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (6).

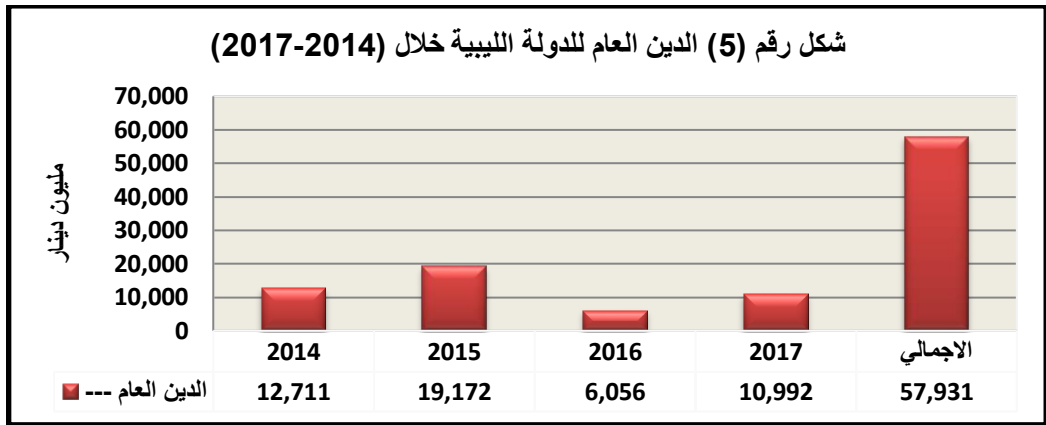
الدين العام في ليبيا:

منذ منتصف العام 2013 حتى تاريخ 2017/12/31 بنحو 58 مليار دينار، دون أن يشمل ديون الحكومة المؤقتة بمدينة البيضاء، (المحاسبة، 2017) والجدول رقم (7) والشكل رقم (5) يبينان العجز المسجل خلال الأعوام (2013-2017).

الجدول رقم (7) الدين العام للدولة الليبية خلال الفترة (2013-2017) مليون دينار

البيان	2013	2014	2015	2016	2017	الإجمالي
الدين العام	---	12,711	19,172	6,056	10,992	57,931

المصدر: ديوان المحاسبة الليبية، التقرير السنوي 2017، ص 14



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (7)

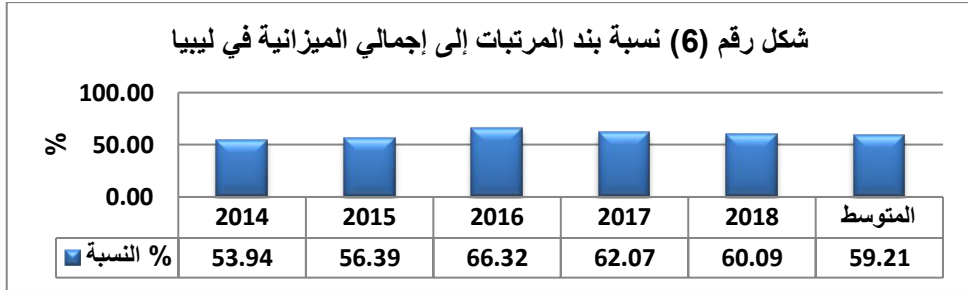
التوظيف ومرتبات القطاع العام في ليبيا:

ويبلغ عدد الموظفين في الدولة الليبية قرابة 1.8 مليون موظف خلال عام 2018، وحجم المخصصات المالية لدفع رواتب القطاع الحكومي بموجب الموازنة تجاوز 23.5 مليار دينار، ونسبة بند المرتبات إلى إجمالي الميزانية بلغت في المتوسط (59.21%). والجدول رقم (8) والشكل رقم (6) يوضحان ذلك.

الجدول رقم (8) نسبة بند المرتبات إلى إجمالي الميزانية الفترة (2014-2018) مليون دينار

السنة	2014	2015	2016	2017	2018	الإجمالي
الميزانية	43,814.2	36,014.9	28,787.9	32,692	39,286.4	180,595.4
المرتبات	23,632.2	20,307.2	19,093.1	20,293.3	23,606.6	106,932.4
النسبة %	53.94	56.39	66.32	62.07	60.09	59.21 %

المصدر: عمل الباحثان، بيانات مصرف ليبيا المركزي، النشرة الاقتصادية الربع الأول 2019، جدول رقم 29.



المصدر: عمل الباحثين من خلال بيانات الجدول رقم (8)

المبحث الرابع: المشروعات الصغرى والمتوسطة وعقود B.O.T في ليبيا.

المشروعات الصغرى والمتوسطة

تعتبر المشروعات الصغرى والمتوسطة من أهم أدوات التنمية المستدامة، والتي يهتم بها المسؤولين عند التخطيط بكافة المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي من أهم الدعائم في عملية تحقيق أهداف الدول، والدليل على أهميتها إنها تمثل على مستوى العالم نحو 90-95% من عدد المشروعات، وتوفر ما بين 35-88% من إجمالي الوظائف، وتساهم ما بين 30.3-65.7% من الناتج المحلي الإجمالي كما في الجدول رقم (9) (الورفلي ث.، 2006، صفحة 87). ولا يمكن أن تحقق المشروعات الصغرى والمتوسطة نجاحاً إلا في ظل وجود بنية تحتية متطورة، تتمتع بطرق حديثة ومطارات متطورة واتصالات جيدة وموانئ عملاقة ووفرة في الكهرباء والماء، وجميع العوامل المساعدة على إقامة المشاريع، وبشكل يضمن لها الاستمرارية.

الجدول رقم (9) المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في أوروبا وأمريكا

المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي %	نسبة التشغيل في المؤسسات الصغرى والمتوسطة %	البلد
48	53.7	الولايات المتحدة
34.9	65.7	ألمانيا
57.2	66	كندا
65.7	77.8	الدانمرك
64.3	63.7	أسبانيا
61.8	69	فرنسا
40.5	49	إيطاليا
57	73.8	اليابان
30.3	67.2	المملكة المتحدة

المصدر: (السنوسي، 2005، صفحة 62).

وتقدر احتياجات البنية التحتية الأساسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حتى سنة 2020 بحوالي 106 مليار دولار سنوياً، أي 6.9% من إجمالي الناتج المحلي السنوي في المنطقة (الدولي، 2012). وأشار البنك الدولي في تقرير له أن تكلفة إعادة إعمار مرافق البنية التحتية في ليبيا ستبلغ 200 مليار دولار خلال السنوات العشر المقبلة (الدولي، الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2016).

نظام الشراكة (B.O.T) بين القطاعين العام والخاص

نظام (البناء-التشغيل - نقل الملكية)، المعروف باختصار (B.O.T)، الذي يتولى فيه القطاع الخاص بناء المشروع بامتياز تمنحه له الحكومة، ثم يقوم بتشغيله لمدة زمنية محددة طويلة نسبياً من 20 إلى 30 سنة، ثم بعد ذلك يقوم بنقل ملكيته للحكومة عقب انتهاء مدة الامتياز.

نظام الشراكة (B.O.T) مع الشريك الأجنبي

الشراكة بجميع أنواعها لها مجموعة مزايا وفوائد، وتم ذكرها فيما سبق، غير أن الشراكة مع الشريك الأجنبي لها مزايا تفوق مزايا الشراكة مع الشريك المحلي، ومن أهم هذه المزايا:

1. تدريب العمالة المحلية التي تتاح لها فرص العمل بفروع الشركات الأجنبية وإكسابها المهارات التكنولوجية الحديثة.
2. زيادة الإيرادات العامة، إذ تؤدي هذه الاستثمارات إلى حصول الدولة المضيفة على إيرادات جديدة على شكل ضرائب جمركية وضرائب على الأرباح.
3. يساهم الشريك الأجنبي في زيادة رأس المال الاجتماعي من خلال ما يقوم به المستثمر الأجنبي من إصلاح الطرق المؤدية إلى المشروع الاستثماري وتوصيل شبكات المياه والكهرباء إلى غيرها من الخدمات.
4. تشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة على التعاون مع بعضها في نشاطات مشتركة.

النتائج والتوصيات والمراجع

النتائج

1. أشارت الدراسة إلى وجود توجه عام نحو القطاع الخاص، والاستعانة بإمكانياته التمويلية والتكنولوجية والإدارية في توفير العديد من المشروعات في ظل رقابة وإشراف وتمويل الدولة.

2. بلغ إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة 2013 - 2018 حوالي (242.806) مليار دينار، واحتلت سنة 2014 أعلى قيمة حوالي (42.211) مليار دولار، مسجلة أعلى قيمة للعجز خلال نفس الفترة بمقدار (22.271) مليار دينار ليبي.
3. بلغ الدين العام التراكمي الناتج عن إقفال الموائئ والحقول النفطية من منتصف العام 2013 حتى تاريخ 2017/12/31 بنحو 58 مليار دينار، دون أن يشمل ديون حكومة البيضاء.
4. أشارت الدراسة إلى أن الأسلوب الأمثل للاستثمار في ليبيا هو أسلوب الشراكة بين القطاعين وذلك للأسباب التالية:
 - فشل تجربة القطاع العام في ليبيا خلال السنوات السابقة.
 - الوضع المالي للدولة الليبية محرج نسبياً مع تزايد متطلبات المواطن.
 - يحمي نظام المشاركة وقوع الدولة الليبية في فخ الاقتراض من الخارج.
5. تم قبول فرضية البحث التي تنص على "يعتبر أسلوب الشراكة بين القطاع العام والخاص داعماً للمشروعات الصغرى والمتوسطة في ليبيا"

المراجع

المراجع العربية

- أريستومين فاروداكسي (2006). *تقرير اقتصادي*. واشنطن: البنك الدولي.
- البنك الدولي (2012). *توفير فرص عمل عن طريق الاستثمار في البنية التحتية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا*. واشنطن: يانشفوتشينا، لإلنيا; آخريين;.
- البنك الدولي. (يناير، 2016). *الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا*. تاريخ الاسترداد 9 3 2019، من البنك الدولي:
- <https://www.albankaldawli.org/ar/region/mena/publication/mena-quarterly-economic-brief-january-2016>
- المحتسب، بثينة، أبوعيد، ورائدة (2008). الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة. الشراكة بين القطاعين العام والخاص. إريد: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 99-126.
- تقرير البنك الدولي. (1997). *الدولة في عالم متغير*.

الورفلي، ثريا علي حسين (2006). *المشروعات الصغيرة والمتوسطة في ليبيا الواقع والطموح. متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف، الجزائر.*
دسوقي، خالد، الزيود، عيد (2008). *دور الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في إحداث التنمية (تجربة دولة الإمارات).* الشراكة والتنمية (دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة. إريد: المنظمة العربية للتنمية الإدارية - جامعة اليرموك الأردنية.

ديوان المحاسبة (2017). *ان تقرير العام. طرابلس: ديوان المحاسبة الليبي.*
رمضان السنوسي. (مارس، 2005). *الإفراض الشبابي للمشروعات الصغرى: البديل الملائم لمواجهة تحديات التنمية والتشغيل. مجلة القوى العاملة السنة الاولى، 62.*

بلال، شيخي، زواتنية، وعبدالقادر (2017). *الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مشاريع البنى التحتية على ضوء التجارب الناجحة لكل من كندا وفرنسا. الملتقى الدولي الثاني عشر حول استراتيجيات تمويل الاستثمار في البنى التحتية في ظل التحديات الاقتصادية الراهنة، الجزائر، الشلف: جامعة حسبية بن بوعلي، 8.*

معايه، عادل سالم (2008). *تجارب دولية حول الشراكة بين الجامعات وقطاعات الإنتاج والخدمات. الشراكة والتنمية، دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة، إريد: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.*

الرشيد، عادل محمود (2007). *إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم - النماذج - التطبيقات) (2). القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.*

هماش، عبدالسلام أحمد، المرشدة، ويوسف عبدالحميد (2008). *عقود المشاركة وسيادى الدولة. عقود المشاركة (PPP) والتحكيم في منازعتها. المنامة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.*
مرزا، علي خضير (2012). *ليبيا الفرص الضائعة والآمال المتجددة. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.*

ليبيا الخبر (2019). *وزير العمل الليبي: 1.8 مليون موظف في القطاع الحكومي. تاريخ الاسترداد 31 8، 2019، من ليبيا الخبر:*

<http://www.libyaalkhabar.com/economy/32013>

م بوزيان، حمد، زياني، الطاهر (2006). *دور تكنولوجيا الحاضنات في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية. الجزائر: جامعة حسبية بن علي بالشلف.*

عبدالحافظ، محمد محمود (2013). الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات التنمية: الإمكانيات والتحديات، الحالة المصرية في ضوء التجارب الدولية. المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية.

محمد، محمود عبد الحافظ (2013). الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات التنمية: الإمكانيات والتحديات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، 2.

محمد، محمود عبد الحافظ (2013). الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومتطلبات التنمية: الإمكانيات والتحديات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية.

الخالدي، موفق محمد دندن (2008). الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال التعليم العالي. الشراكة بين القطاعين العام والخاص. إريد: المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، 54-72.

المراجع الأجنبية

bank, f. a.-A. (2004). *Public-private prepared*. Washington: IMF.

Kolzow & David .(1994). Public Private Partnerships .*The Economic Development Review*, P 51-43

MOCIQatar, & ا. (2016, 4 5). مفهوم الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص. Retrieved from MOCIQatar: www.mec.gov.qa

N Walzer, & L York .(1998). Public - Private Partnerships in U.S.Cities in Walzer .*Public - Private Partnerships for Local Economic Development*.

National Council For PPP NCPPP .(www.ncppp.org).

OCDE. (2012). Public-Private Partnerships in the Middle East and North Africa. *paris: OCDE*.

Oingshu Xie & Roger Stough) .June, 2002 .(Public - Private Partnership In Urban Economic Development And Prospected Of their Application in China: in *The International Conference on Transition In Public Administration and Government*.

Our Regions, Morocco, Overview. (2019, 8 27). Retrieved 8 27, 2019, from TAQA ADX: <https://www.taqaqlobal.com/ar/our-regions/morocco/overview>

UNLON, E. (2017). Handbook on Public Private Partnership (PPP) in Built Heritage Revitalisation Projects.: *EUROPEAN UNLON*.

World Economic Forum .(2005) .*The Growing Role Of Public - Private Partnerships In Mobilizing Resources Development*. Geneva.