

المحاضرة الأولى : مفهوم الخدمات العامة

تعد الخدمة العمومية(العامة) أساس تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، إذ تنطوي على بعض الخصائص التي تجعل من الدولة تشرف على تقديمها بشكل مباشر ، أو تقوم بمراقبة من يقوم بتقديمها لإلزامه باحترام خصوصية هذا المجال.

1-تعريف الخدمات العمومية(العامة):

أولاً: تعريف الخدمات العامة حسب المبادئ في التقديم : هذا الاتجاه يحدد مفهوم الخدمات العامة على أساس مبادئ تقديم هذه الخدمات، وخير معبر عن هذا الاتجاه هو تعريف القانون الإداري الفرنسي ، حيث يعرفها " على أنها تلك التي تعد تقليدياً خدمة فنية ، تزود بصورة دائمة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ، ويتطلب توفيرها على أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام ."

ويلاحظ من خلال هذا التعريف أن الخدمة العامة تنطوي على ثلاث مبادئ أساسية وهي:

-**المساواة :** وتعني أن يحصل الأفراد في المجتمع على الخدمة العامة ، وأن تتشابه التعريفات* في المواقع المتشابهة ويدفع الجميع بنفس الطريقة وأن يحصلوا على نفس الضمانات بالنسبة لأية قرارات شكوى أمام أي محكمة أو قانون ، وأيضا عند الدفاع عن مصالحهم في مواجهة المرفق العام .

ويلاحظ أن هذا المبدأ يحيد الخدمة العامة ويتضمن ضرورة توفيرها بدون عوائق وإتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة عادلة .

-**الاستمرارية :** وتعني إتاحة الخدمة لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة .

* التعريف : وهي الرسم أو السعر المطبق على الخدمة العامة وهذا اذا كان لها سعر.

-الموائمة: وتعني الحق في الحصول على ثمار التقدم التكنولوجي في مجال الخدمة وأن يتم توفيرها بكفاءة ، ويعني هذا أن كلا من المستهلكين والشركات لا يمكنهم الاعتراض على تعطيل الخدمة العامة مؤقتا من أجل التجديدات الفنية أو رفع مستوياتها وكفاءتها .

ثانيا: تعريف الخدمات العامة من حيث المضمون و قدرة السوق على الإشباع: ووفق هذا الاتجاه يتم "على أنها مجموعة الخدمات والمنتجات التي تستهدف إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، والتي قد يفشل نظام السوق في إشباعها جزئيا أوكلها" .

حيث واستنادا إلى قدرة نظام السوق على توفير السلع والخدمات فإنه توجد مجموعتين:

المجموعة الأولى : تتضمن مجموعة من المنتجات التي يستطيع نظام السوق إشباعها كلية دون الحاجة إلى تدخل من قبل الدولة ، وهذه المجموعة يطلق عليها اسم السلع الخاصة ، كحاجة الفرد من الغذاء والملبس وبعض السلع الترفيهية ، حيث أن هذه المجموعة يتحدد ثمنها في السوق عن طريق تفاعل قوى العرض والطلب ، ومن ثمة يتحدد نصيب الفرد فيها من خلال الدخل الفعلي والمتوقع ، ومن ثمة فلا حاجة لتدخل الدولة لإشباع احتياجات الأفراد من هذه السلع إلا إذا كان الأمر يتعلق باعتبارات اجتماعية (أي استثناءا) ، كتدخل الدولة بتقديم الدعم لبعض السلع الضرورية التي لاغنى عنها لأفراد المجتمع.

المجموعة الثانية: هذه المجموعة من المنتجات التي قد يفشل نظام السوق (العرض والطلب) في إشباعها كليا أو جزئيا ، هذه المنتجات اتفق على تسميتها في الفكر المالي بالمنتجات العامة أو الخدمات العامة والتي تستهدف بالأساس إشباع الحاجات العامة

حيث ضمن هذه المجموعة نجد مجموعتين جزئيتين وهما:

أ-**المنتجات العامة البحتة :** أو المنتجات العامة الصافية وتتسم هذه المنتجات بخاصية رئيسية تميزها عن غيرها من المنتجات وهي خاصية عدم القدرة على الاستبعاد غير القادرين على الدفع ، ووجود هذه الخاصية تؤدي إلى فشل نظام السوق كلية في إشباعها ومن ثمة فلا مناص عن تدخل الدولة لتوفير احتياجات الأفراد والمجتمع، مثال (الأمن/ الدفاع العدالة).

ب- **المنتجات الجذيرة بالإشباع** : أو المنتجات المستحقة أو الشبه العامة وتتسم هذه المنتجات بوجود خاصية الآثار الخارجية (منافع / تكاليف)، وهي تخضع لمبدأ الاستبعاد وبالتالي فإن نظام السوق الحر يستطيع إشباع احتياجات الأفراد من هذه المنتجات ولكن بكميات أقل من الاحتياجات الحقيقية للمجتمع التي تتماشى مع اعتبارات الكفاءة في استخدام الموارد ، ومثال ذلك خدمات التعليم ، الصحة العامة ، قطاع الاتصالات ، الإسكان، النقل.... الخ .

2- خصائص الخدمات العامة

تتطوي الخدمات العامة على مجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من السلع والخدمات ، حيث أن هذه الخصائص تجعل من نظام السوق غير قادر على توفيرها تماما، أو بالكميات اللازمة والمثلى ، الأمر الذي يجعل الدولة مسؤولة عن توفيرها على توفيرها .

أولاً: خصائص الخدمات العامة البحتة: وهنا نحن بصدد الحديث عن خصائص الخدمات التي يفشل نظام السوق كلية في توفيرها وبالتالي فإن الدولة مسؤولة عن توفيرها .

-عدم إمكانية الاستبعاد : على عكس السلع والخدمات الخاصة التي تكون آلية السوق مناسبة لتوفيرها، من خلال ما يسمى بعملية المبادلة التي تحدث فقط عندما يرتبط حق الاستبعاد بملكية السلعة محل التبادل، فإن الأمر يختلف بالنسبة للسلع والخدمات العامة أو الاجتماعية فإمكانية استبعاد أي فرد من استهلاكها يكون غير ممكن ، فخدمات الدفاع مثلا يكون فيها المبدأ هو أن هذه الخدمة غير قابلة للرفض من قبل أفراد المجتمع ، فلو كان هناك أفرادا لا يرغبون في خدمة الدفاع فإنهم سوف يتمتعون بها سواء رغبوا أم لم يرغبوا، نفس الشيء يطبق بالنسبة لإجراءات تنظيف الهواء ، وكذلك بالنسبة للأضواء التي تنير الشوارع والطرق لكل المارة .

- الاستهلاك غير التنافسي : تتسم الخدمات العامة البحتة بعدم وجود ظاهرة الاستهلاك التنافسي || ووجود ظاهرة الاشتراك في الاستهلاك ، حيث أن المنفعة التي يستمدتها أحد الأفراد من استهلاك خدمة أو منتج عام ، لا تؤثر على المنافع التي يتمتع بها الآخرون، بمعنى آخر فإن زيادة استهلاك أحد

الأفراد لا يترتب عليه نقص في استهلاك الآخرين، فعندما يستهلك المرء أو الفرد لمادة غذائية أو لباس حذاء من تلك المنتجات المعينة فإنها لن تكون متاحة للأفراد الآخرين ، فاستهلاك الفرد المعين واستهلاك الأفراد الآخرين يتقابلان في علاقة تنافسية .

ولكن نعتبر الآن مثلا إجراءات تخفيض التلوث الجوي ، فإذا تحقق تحسن معين في نوعية الهواء ، فإن المكسب الناشئ سيكون متاحا لكل من يتنفس ، بمعنى أن المنافع التي يستمدتها أي شخص من استهلاكه للسلعة الاجتماعية لا يؤثر على استهلاك الآخرين ، أي أنها تصبح متاحة لكل الآخرين ، أما في حالة السلع والخدمات الخاصة فإن المنافع الاستهلاك تكون "داخلية" للمستهلك المعين الذي يستبعد استهلاكه استهلاك الآخرين.

ثانيا: خصائص الخدمات الجديرة بالإشباع : وهي الخدمات التي قلنا أن نظام السوق يستطيع إشباعها جزئيا أو كليا ، ولكن شروط الكفاءة وتوفيرها بالكميات اللازمة وبالأسعار المناسبة يتطلب تدخل الدولة للمساهمة في تقديمها ، وتجدر الإشارة هنا أن الخصائص التي هي بصدد الذكر تنطبق على الخدمات العامة البحتة.بينما الخصائص السابقة لا تنطبق على هذا النوع من الخدمات.

- **العائد الاجتماعي أكبر من العائد الخاص:** حيث تعتبر هذه الخدمات من الخدمات الضرورية لقيام المجتمع فالمنافع المترتبة على وجود مثل هذه الخدمات تعم وتنتشر على جميع أفراد المجتمع و تكون أكبر من مجموع المنافع الخاصة التي يحصل عليها أفراد المجتمع المنتفعين مباشرة من هذه الخدمة ، وعلى هذا فإن العائد الاجتماعي ، أي المنفعة العائدة من الخدمات العامة من وجهة النظر الاجتماعية تكون أكبر من وجهة النظر الفردية.

- **الآثار الخارجية:** تتسم الخدمات العامة بظاهرة وجود الآثار الخارجية سواء في جانب الإنتاج (المشروعات العامة) ، أو في جانب الاستهلاك، وقد تكون هذه الآثار موجبة في شكل منافع تعود على المجتمع ، أو سالبة في صورة تكاليف إضافية يتحملها المجتمع.

ومثال الآثار الموجبة التي يجنيها المجتمع ما يتعلق بالتطعيم ضد أمراض معينة كالشلل فالفرد يستمد منافع خاصة من هذا التطعيم ، والأمر كذلك بالنسبة للأفراد الآخرين والذين ينخفض بالنسبة لهم عدد حاملي العدوى المحتملين ، ومن ثمة خطر العدوى ، كذلك فإن حصول الفرد على خدمة التعليم لا يدر منافع شخصية فقط، ولكنه يجعل للآخرين إمكانية الارتباط بمجتمع أكثر تحضر.

أما الأضرار الاجتماعية فمثالها إتلاف البيئة والضوضاء التي تولدها الطرقات والمطارات والموانئ وهي مشكلة عكسية لمسألة المنافع الاجتماعية.

المحاضرة الثانية : مفهوم وخصائص المشروعات العمومية

أولاً: مفاهيم حول المشروعات العامة

قبل التطرق لمفهوم المشروع العام سنحاول التطرق إلى مفهوم المشروع الاستثماري بصفة عامة ، ثم أنواع المشاريع الاستثمارية وصولاً إلى مفهوم المشروع العام.

1- مفهوم المشروع الاستثماري : توجد عدة تعاريف للمشروع الاستثماري ومن أهمها :

- "المشروع الاستثماري هو اقتراح بتخصيص قدر من الموارد في الوقت الحاضر ليستخدم في خلق طاقة إنتاجية أو إعادة تأهيل طاقة إنتاجية قائمة ، أو توسيعها بهدف الحصول على منفعة صافية من تشغيلها في المستقبل عبر فترة زمنية طويلة نسبياً ."

- " المشروع هو تصور أو فكرة عن تخصيص موارد معينة لكي يستخدم في خلق طاقة إنتاجية جديدة أو زيادة طاقة إنتاجية قائمة ، أو لإحلال طاقة إنتاجية حالية ، وذلك بغرض تحقيق منفعة مستقبلية لتشغيل المشروع ، وهذا لتقديم منتج أو خدمة معينة ."

أو " هو تجميع الموارد التي تنظم لتحقيق أهداف محددة في مواعيد مختلفة".

حيث يتبين لنا من خلال هذه التعاريف أن :

- المشروع الاستثماري عبارة عن تخصيص جزء من الموارد سواء أكانت مالية ، بشرية تقنية ، أو حتى معلومات .

- المشروع الاستثماري هو استجابة لحاجة معينة غير ملبأة ، يتم سدها عن طريق تقديم سلع وخدمات من خلال هذا المشروع .

- يتضمن المشروع الاستثماري : إما فكرة جديدة (مشروع جديد)، إحلال طاقة قائمة أو توسيعها استجابة للتغير في الطلب وظروفه.

- قد يتضمن المشروع الاستثماري : الاستثمار في المورد البشري ومثال ذلك برامج الرعاية الصحية أو التعليمية ، أو ما يسمى بالتكوين .

- يتم الحصول على المنافع الخاصة بالمشروع على امتداد فترة معينة ، تطول وتقصر بحسب طبيعة المشروع .

2-أنواع المشاريع الاستثمارية : يمكن تقسيم المشاريع الاستثمارية إلى أنواع مختلفة وفقا لعدة معايير

أهمها : القابلية للقياس ، العلاقة التبادلية ، البعد الاجتماعي .وفيما يلي شرح لهذه المعايير :

1-2 -القابلية للقياس : ويمكن التفرقة بين نوعين من المشروعات وفقا لهذا المعيار :

- **مشروعات قابلة للقياس :** وهي تلك المشروعات التي تنتج منتجات أو تولد منافع قابلة للتقييم النقدي ، وهذه المنتجات تكون بشكل سلع أو خدمات ، وغالبا ماتكون لها أسواق تحدد فيها أسعارها ، ومن أمثلتها المشروعات الزراعية.

- **مشروعات غير قابلة للقياس المباشر :** وهي تلك المشروعات التي يصعب تقييمها بسهولة ودقة في صورة نقدية دون أن يتطلب ذلك إجراءات وأبحاث إضافية ، أو وضع افتراضات من قبل المحللين ، ومن أمثلة هذه المشروعات تلك المتعلقة بالتعليم والصحة والبيئة والصرف الصحي والإصلاح المؤسسي .

2-2- العلاقة التبادلية : تنقسم المشروعات الاستثمارية من حيث العلاقة التبادلية إلى ثلاث أنواع :

- **مشروعات مانعة بالتبادل:** وهي تلك المشروعات التي تتنافس على قدر محدود من الموارد بحيث يمنع أحدها إقامة الآخر ، ومن أمثلة هذه المشروعات الاختيار بين إقامة جسرمن الحديد الصلب أو جسر من الإسمنت فوق نهر في مكان محدد.

- **المشروعات المستقلة:** وهي تلك المشروعات التي لا يمنع إقامة أحدها إقامة الآخر طالما توافرت الموارد المطلوبة ، كما أن إقامة إحداها لا يكون مشروطا بإقامة الآخر ، أي أنها مشروعات لا بديلة ولا مكملة ، ولا يوجد ارتباط بينها من الناحية الفنية ، ومن أمثلة ذلك أن يوجد في خطة ولاية أ، إقامة طريق في مدينة معينة ، وإقامة مستشفى في مدينة أخرى، وإقامة ثلاث جسور في مناطق مختلفة خلال مدة خمس سنوات المقبلة وفقا لميزانية محددة.

2-3 البعد الاجتماعي: وتنقسم المشروعات حسب هذا البعد إلى نوعين :

- **مشروعات الإنتاج المباشر :** وهي تلك التي تتولى إنتاج سلع وخدمات يمكن بيعها مباشرة للجمهور على أساس فردي ، ولا يكون البعد الاجتماعي فيها ظاهرا ، ويمكن استبعاد الأفراد الذين لا يدفعون مقابلها ، ومثال ذلك إنتاج السيارات ، الملابس .

- **مشروعات ذات بعد اجتماعي :** مثل مشروعات البنية الأساسية كالطرق والجسور والمطارات والموانئ والمياه والكهرباء والصرف الصحي ، فهي تقدم خدمات لها بعد اجتماعي يجعل الحكومة مسؤولة عن توفيرها بأسعار معقولة .

ثانيا: **مفهوم المشروع العام:** يختلف مفهوم المشروع العام من توجه إلى آخر ، حيث لا يوجد اتجاه واحد نستطيع من خلاله إدراج جميع المشروعات العامة ، وهذا بحسب الهدف من المشروع (ربحي وغير ربحي) وكذلك طريقة تمويله وكذلك الآليات التي يعمل في إطارها.

فيعتبر البعض أن المشروعات العامة هي وحدة اقتصادية مستقلة أو منفصلة عن الدولة (أي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي) ، وتقوم بنشاط خاص يشبه نشاط المشروع الخاص ، إلا أنه يخضع بصفة عامة لرقابة إدارة الدولة ، حيث يتوافق هذا التعريف مع الإتجاه السائد في بعض الدول التي تسند عملية إنشاء واستغلال المشروعات التي تقدم خدمة عامة لهيآت خاصة .

وهناك تعريف آخر للمشروع العام وهو "أن المشروع العام هو كل مشروع تملكه وتديره الحكومة أو أحد التنظيمات العامة التابعة لها ، سواء انفردت بذلك أو شاركها فيه الغير ويهدف المشروع العام إلى تحقيق مصلحة عامة حتى لو ترتب على ذلك عدم تحقيقه ربحاً أو حتى تحمله خسارة " .
ويلاحظ من هذا التعريف أنه أضفى طابع تقديم منافع تحقق المصالح العامة ،دون أن يكون الهدف من وراء ذلك تحقيق الربح .

وهناك تعريف آخر يقترب إلى المشروع العام الذي نحاول من خلال دراستنا هذه التطرق إلى جوانبه الاقتصادية والاجتماعية ، وهو المشروع الذي يهدف إلى تقديم خدمات عامة ، ويكون تمويله عن طريق الأموال أو الإيرادات العامة (كالضرائب)، حيث يشكل عند إنشائه نفقة عامة استثمارية ، و يكون الهدف من ورائه تحقيق مصلحة أو منافع عامة ، وهذا التعريف هو " أن المشروعات العامة هي المشروعات التي تمتلكها السلطة العامة ، وتقوم بإدارتها وتحمل تبعاً لذلك كل مخاطرها ، وهي غير مستقلة عن الموازنة العامة للدولة في معظمها، حيث تندمج إيرادات (إن وجدت) ونفقات تلك المشروعات في الموازنة العامة للدولة أو في أغلب الأحيان تكون ميزانيتها ملحقة بالميزانية العامة للدولة " .

ثالثاً: خصائص المشروعات العامة

تتميز المشروعات العامة بمجموعة من الخصائص تجعل من القطاع الخاص يحجم عن الاستثمار فيها أو تجعل من الواجب على الدولة إخضاعها لرقابتها في بعض الحالات التي تسند فيه إلى القطاع الخاص ، فبالإضافة إلى كونها تنتج سلعا وخدمات حيوية للمجتمع فإنها عادة تتميز بمركز احتكار طبيعي ، كما تتميز بارتفاع كثافة رأس المال ووجود الآثار الجانبية .

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الخصائص لا تكون مجتمعة أولاً يمكن تعميمها على كل المشروعات العامة فقد ينطبق بعض منها على مشروع ولا ينطبق على آخر.

أولاً: ارتفاع درجة كثافة رأس المال المستثمر: حيث تعرف درجة كثافة رأس المال المستثمر في صناعة ما ، أو معامل كثافة رأس المال بأنه نسبة النفقات الثابتة إلى إجمالي تكاليف الإنتاج ففي

حالة المشروعات العامة ، فإن النفقات الثابتة تمثل عادة نسبة عالية من إجمالي التكاليف الكلية (كإنشاء خطوط السكك الحديدية ، تشييد الطرق والمطارات ، الخزانات كبيرة الحجم....الخ)، وهذه الخاصية تجعل من معدل دوران رأس المال والذي يمثل نسبة الإيراد الكلي في السنة إلى قيمة رأس المال الثابت منخفض ، حيث أنه كلما قل هذا المعدل كلما زادت فترة الاسترداد لقيمة الأصول الرأسمالية وزادت نسبة المخاطرة عند الاستثمار فيها أو في هذا النوع من المشاريع.

ثانيا : وجود الطاقة الفائضة: إن وجود الطاقة الفائضة ما هو إلا نتيجة إلى عدم انتظام الطلب على الخدمة المقدمة من طرف المشروعات العامة ، فعلى سبيل المثال ينبغي على إدارة السكك الحديدية أن تكون مستعدة لنقل جميع الركاب القادرين على دفع ثمن خدمة النقل في المواسم والمناسبات التي يشتد فيها الطلب على السفر ، و نفس الشيء ينطبق على المستشفيات والمدارس التي تخطط على أساس الطلب الأقصى .

ويرجع وجود الطاقة الفائضة في المشروعات العامة إلى عدة أسباب من أهمها :

- أن الطاقة الانتاجية التي يتم تخطيطها عند إنشاء المشروعات العامة لا تأخذ في الحسبان الطلب الحالي فقط ، بل الطلب المتوقع في الأجل القصير والطويل معا .

- أن صناعة المنتجات والخدمات العامة يتسم الطلب عليها بالتقلب الشديد من سنة إلى أخرى بل من فترة إلى أخرى في نفس اليوم مما يؤدي إلى ضرورة تصميم الطاقة الإنتاجية لهذه الصناعات على أساس الحد الأقصى للطلب في فترة الذروة ، وبالتالي فإن جميع الفترات الأخرى بخلاف هذه الفترة سوف يتسم بوجود طاقات إنتاجية عاطلة .

-إن العديد من الخدمات العامة والتي تقوم على أدائها المشروعات العامة تكون غير قابلة للتخزين وهذه الخاصية تؤدي إلى استحالة تشغيل المشروع أو المرفق العام في أوقات انخفاض الطلب وتخزين الإنتاج ومن ثمة بيعه في أوقات الذروة .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن وجود خاصية الطاقة الفائضة لا تعني أبدا المبالغة في تقدير الطلب على المنتجات العامة حتى لا يتضخم حجم الطاقة الإنتاجية الفائضة وحتى لا تكون النتيجة حجز جزء من الموارد الخاصة بالمجتمع دون استخدام ، وهذا ما يتناقض مع أبسط مبادئ التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية ومن أبسط الطرق المعتمدة في تحديد الحجم الأمثل للطاقة هو تحديد أقصى طلب في الفترة السابقة مضافا إليه الحد المسموح به لمواجهة الزيادة في السكان ، وأيضا أثر العوامل التي تؤدي إلى نمو الطلب في الفترة اللاحقة كنمو الدخل الحقيقي للفرد...الخ.

ثالثا : الاحتكار الطبيعي: يتسم الاحتكار الطبيعي في حالة المشروعات العامة ما هو إلا نتيجة للخصائص السابقة (ارتفاع كثافة رأس المال ، تزايد غلة الحجم ، وحجم الطاقة الفائضة)، حيث يتوقف وجود الاحتكار الطبيعي في نشاط ما على هيكل التكاليف ، وقد أسهمت النظرية الحديثة في توضيح أن المانع الأساسي للمنافسة هو تكلفة الإنتاج الثابتة ، الذي يمكن أن يضيع في حالة المحاولة الفاشلة لدخول السوق أو ما يطلق عليه حجم التكلفة المغرقة في حالة الاضطرار للخروج من السوق، وتعتبر تكاليف رأس المال هي المغرقة طالما لا يمكن استرجاعها من خلال استخدامات أخرى للأصول ، وهو عادة ما يحدث في حالة المعدات المتخصصة والإنشاءات الثابتة مثل الطرق وأنابيب الصرف .

*-**الاحتكار الطبيعي والرفاهية الاقتصادية:** سنحاول من خلال هذه النقطة إبراز تأثير الاحتكار الطبيعي على الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية لأفراد المجتمع ، طالما كان الهدف من تدخل الدولة في النشاط العام هو رفع مستويات معيشة الأفراد ، حيث يتم ذلك إذا تم تخصيص الموارد تخصيصا أمثلا .

وفي حقيقة الأمر فإنه للأسباب السابقة الذكر والخاصة بالمشروعات العامة ، تجعل من المنافسة الكاملة والتي هي أساس تحقيق الرفاهية الاقتصادية حسب الاقتصاديين غير ممكنة التطبيق .

لذا فإن نموذج الاحتكار الطبيعي المقيد (أي الذي تشرف عليه الدولة) يساعد على زيادة الرفاهية الاقتصادية للأفراد أكثر من ذلك التي يمكن أن يتحقق في ظل وجود المنافسة الكاملة في هذه

الصناعات ، حيث تعني الرقابة الحكومية لهذه المشروعات القيام بإدارتها ليس بهدف الربح كما هو الحال بالنسبة للقطاع الخاص ، وإنما بغرض إشباع الحاجات العامة.

حيث يؤدي ذلك إلى تعديل في أهداف الإدارة لتلك المشروعات لتشمل:

- تقديم الخدمة لكل من يطلبها بالسعر المحدد.

- أن تكون الخدمة كافية من حيث مستواها وانتظامها واستمرارها .

- يحدد سعر لهذه الخدمة عند مستوى يمكن معه تحقيق أقصى منفعة عامة وليس أقصى ربح ممكن .

- أن ينعقد أي تمييز محض للمستهلكين من حيث السعر و مستوى الخدمة.

خامسا: الوفورات الخارجية: يقصد بالوفورات الخارجية ، الآثار الاقتصادية التي تلحق إحدى الوحدات

الاقتصادية نتيجة تصرف اقتصادي قامت به وحدة اقتصادية أخرى ، بحيث أن هذه الآثار لا يسجلها

جهاز السوق ، وهو الأمر الذي يؤدي إلى اختلاف المنفعة والنفقة الخاصتين عن المنفعة والنفقة

الاجتماعيتين ، والوفورات الخارجية قد تكون موجبة وقد تكون سالبة ، ومن أمثلة الوفورات الموجبة ما قد

يترتب على مد خط للسكك الحديدية إلى منطقة نائية من تعميم لهذه المنطقة وبالتالي من إمكان قيام

مشروعات جديدة بها ، تستطيع أن تستفيد من خدمات هذا الخط الحديدي دون أن تتحمل نفقات إقامته

وتشغيله ، ومن ذلك يتضح لنا أن الربح الاجتماعي الذي يعود على المجتمع من إقامة الخط الحديدي

يفوق الربح الفردي الذي يعود على المشروع الذي أقام هذا الخط ، وبالتالي تكون النفقة الاجتماعية (النفقة

التي يتحملها المجتمع)، أقل من النفقة الخاصة ولهذا السبب لا يستطيع القطاع الخاص إقامة مثل هذه

المشروعات ذات الوفورات الخارجية الموجبة ، كما لا يستطيع تحصيل مقابل ما يحصل عليه الآخرون

من مزايا الوفورات الخارجية ، ومن ثمة يفشل نظام السوق في تحقيق التخصيص الأمثل لعناصر الإنتاج

في مثل هذه الحالات .

أما عن الوفورات السلبية ، فمن أمثلتها ، إقامة مصانع تكرير القمامة والتي تحقق أضرارا بالبيئة المحيطة بها ، فالبيئة تعتبر بالمفهوم الواسع مالا عاما تلتزم الدولة بحمايتها.

المحاضرة الثالثة : الإطار العام لتقييم المشاريع الإستثمارية

تهدف عملية التقييم أو كما تسمى "دراسة جدوى المشروع" للمشروعات المقترحة (الجديدة) أو توسعات لمشروعات قائمة إلى بيان جدوى المشروع أو التوسع المقترح من خلال بيان ما يحققه من نتائج وفقاً لمعايير معينة ، حيث على ضوء هذه المعايير والنتائج التي تم التوصل إليها يمكن قبول أو رفض المشروع الذي خضع للدراسة أو المفاضلة بين مجموعة من البدائل المقترحة.

أولاً: مفهوم تقييم المشروع الاستثماري :

- دراسة الجدوى : "هي منهجية لاتخاذ القرارات الاستثمارية و تعتمد على مجموعة من الأساليب و الأدوات و الاختبارات و الأسس العلمية التي تعمل على المعرفة الدقيقة لاحتمالات نجاح أو فشل مشروع استثماري معين ، واختبار مدى قدرة هذا المشروع على تحقيق أهداف محددة تتمحور حول الوصول إلى أعلى عائد و منفعة للمستثمر الخاص أو الاقتصاد القومي أو كليهما على مدى عمره الافتراضي".

- أو هي " عبارة عن تلك الدراسات العلمية الشاملة لكافة جوانب المشروع أو المشروعات المقترحة و التي قد تكون إما بشكل دراسات أولية أو من نوع الدراسات التفصيلية أو الفنية و التي من خلالها يمكن التوصل إلى اختيار بديل أو فرصة استثمارية من بين عدة بدائل أو فرص استثمارية مقترحة ، البديل الذي ضمن تحقيق الأهداف المحددة".

حيث يتبين من خلال هاته التعاريف أن :

1- دراسة الجدوى هي أسلوب للتخطيط ، يتم بمقتضاها تصور المشروع قبل إنجازه وهذا من جوانب مختلفة (أسلوب إداري).

2- تنطوي دراسة الجدوى على عملية مفاضلة بين مجموعة الفوائد التي يدرها المشروع طوال مدة عمره الافتراضي و كذا التكاليف التي يتحملها و من ثم يتم قبول المشروع الذي تتفوق عوائده على تكاليفه.

3- تستمد دراسة الجدوى قواعدها و أسسها من فكرة النسبية للموارد المتاحة ، و بالتالي تعتبر وسيلة يتم من خلالها تحقيق الكفاءة و الفعالية في اتخاذ القرارات ، أي الوصول إلى الأهداف المحددة

من خلال الموارد المحدودة.

ثانيا : خطوات دراسة جدوى المشروع :

1- **مرحلة التصور**: هي مرحلة ذهنية وتشمل الخطوات التالية :

- التفكير في الاستثمار بسبب وجود مشكلة معينة أو فرصة استثمارية.
- تحديد الهدف الرئيسي للمشروع.
- تحديد نوعية الاستثمار المطلوب : جديد ، توسعي أو إحلالي.
- تحديد البدائل الممكنة للمفاضلة بينها واتخاذ القرار .

2- **دراسة الجدوى المبدئية** : وهي دراسة تأخذ طابع سريعا ، ولا تتطلب فحصا دقيقا وتفصيليا حتى لا يتكبد من يقوم بها نفقات كبيرة ، و هي دراسة سطحية الهدف منها التأكد من عدم وجود مشاكل تحول دون تنفيذ المشروع ، كالأسباب القانونية ، أو ضخامة التكاليف أو صعوبة التحكم في تكنولوجيا تشغيل المشروع.

3- **دراسة الجدوى التفصيلية**: وتعتبر امتدادا للمرحلة السابقة وتمس البدائل التي اجتازت المرحلة السابقة ، وتعتبر أكثر تفصيلا ، وأعمق تحليلا وتتضمن الدراسات التالية :

أ- **دراسة الجدوى التسويقية**: تعنى هاته الدراسة بشكل أساسي دراسة الطلب و معرفة حجم المبيعات (الاييرادات) المتوقعة بناءً على تحديد حجم الطلب للمشروعات المقترحة وذلك من خلال التنبؤ بالطلب وبوسائل عدة:

- المسوحات الميدانية: ويعد هذا الاسلوب مكلف لانه يحتاج الى التجوال والتنقل بأماكن مختلفة للحصول على اراء المستهلكين والزبائن

- رجال البيع: يعد رجال البيع على تماس مع الزبائن ولذلك فان رجال البيع اقدر من غيرهم على تحديد مقدار الطلب من خلال معرفة طلبات الزبائن واذواقهم.

- المدراء التنفيذيون: من خلال ما يحملوه من خبرة لسنوات طوال في العمل المتعلق بالتسويق بإمكانهم تزويد الشركات بتقديرات حجم الطلب والمبيعات

- الزبائن: يمكن معرفة آراء الزبائن من خلال توزيع استمارات استبيان للاستفسار عن اسباب شراء سلعة معينة دون غيرها الا انها يؤخذ عليها انها قد لا تضمن تجاوب المستهلكين بالاجابة.
- بحوث السوق: الاتجاهات الأخرى في تقدير الطلب هي الاعتماد على بحوث السوق، وتستخدم هذه الطريقة لمعرفة طبيعة المستهلكين بحجم الطلب، نوع السلعة المطلوبة بالكم والنوع، دخل المستهلك وذوقه ... الخ.
- البيانات التاريخية في وضع التقديرات المستقبلية ولذلك فان التنبؤ بالمبيعات لفترة مستقبلية يعتمد على المبيعات او الطلب التاريخي رغم ان للظروف الاقتصادية كبيرة الاثر في تقدير حجم الطلب.
- الأساليب الرياضية ممكن ان تستخدم للتنبؤ بحجم الطلب وذلك باعتماد سلسلة زمنية معينة.
- ب- **دراسة الجدوى الفنية** : تعتبر الدراسة الفنية مرحلة أساسية في دراسة وتحليل المشاريع المقترحة، حيث تستهلك الوقت الأكبر في كثير من الحالات بالمقارنة مع الخطوات الأخرى ، فهي مرحلة تمس المشروع مباشرة وخصوصياته ، فعلى أساسها يأخذ المشروع شكله النهائي حيث تتناول هذه الدراسة بشكل أساسي :
- دراسة وتحليل موقع المشروع على أساس مجموعة من المعايير كتضاريس المنطقة وتركيبية التربة ، توافر الطاقة والمياه ، مدى القرب من المواد الأولية ، مدى توافر البنية الأساسية والقرب من أسواق التصريف.
- تحديد العمليات الإنتاجية: وتتضمن اختيار الآلات والمعدات وترتيبها وتحديد المساحة المطلوبة لتشغيل معدات الإنتاج ، تحديد مراكز الإنتاج وأقسامه ، التخطيط النهائي للمصنع.
- تخطيط احتياجات ومستلزمات الإنتاج : وتتضمن تحديد احتياجات المشروع من المواد والقوى العاملة
- تقدير تكاليف المشروع : الاستثمارية و ومصاريف التشغيل اللازمة.
- ج- **دراسة الجدوى التمويلية** : تهدف الدراسة التمويلية إلى التأكد من مدى توافر الموارد المالية اللازمة لإقامة وتشغيل المشروع في الأوقات المناسبة وبتكلفة معقولة وتحديد مدى قدرة المشروع على الوفاء بالتزاماته ومن ثمة فإنها تركز على تحليل الهيكل التمويلي للمشروع من خلال تحديد مصادر واستخدامات الموارد المالية المتاحة لتمويل المشروع.

د- التقييم المالي للمشاريع الاستثمارية : تتضمن هاته الخطوة الترجمة المالية للخطوات السابقة بحيث ، بحيث تتضمن تحديد الإيرادات والتكاليف الخاصة بالمشاريع المقترحة ، وعلى أساس معايير معينة يتم الحكم على قبول المشروع من عدمه أو ترتيب أولويات المشاريع ، إذا كان الأمر يتعلق بتحديد البرنامج الاستثماري الأمثل حيث تحتاج هاته العملية إلى مايلي :

أولاً : عناصر التقييم المالي للمشروع:

1-تقدير حجم ومبلغ الاستثمار: ويدخل ضمن هذا الإطار كل التكاليف الاستثمارية اللازمة لإقامة المشروع وتجهيزه وإعداده في صورة صالحة للبدء في التشغيل وبالتالي يجب أن نعرف كل التكاليف المترتبة منذ ظهوره كفكرة حتى تحقيقه في صورة قادرة على البدء التشغيل ويرمز لتكاليف الاستثمارية عادة الرمز I ، وتتضمن أساسا مايلي:

- المبالغ التي تنفق في شراء الآلات والمعدات وإنشاء المباني وشراء الأراضي ، أي تكلفة الأصول الثابتة.

- المبالغ التي تصرف لنقل وتركيب هاته الأصول والتأمين عليها.

- التكلفة المتعلقة بتدريب العمال وتدريبهم.

- تكاليف الرسوم الهندسية والتصميمات والدراسات المتعلقة بالمشروع.

2-تقدير تكاليف تشغيل المشروع وإيراداته : وتعتبر من الأمور الأساسية اللازمة لتقييم المشروع وتتضمن:

1- تكاليف التشغيل: وهي المصاريف الناتجة من استغلال المشروع وتشغيله ويمكن حصرها على العموم في :

- تكلفة شراء المواد الأولية والطاقة بمختلف مكوناتها

- أجور العمال والموظفين بمختلف مركباتها

- مصاريف الصيانة والإصلاحات الخاصة بالمعدات.

2-إيرادات المشروع : وتتمثل في كل ما يحققه المشروع من عائد أو دخل والنتيجة عن قيمة الإنتاج المحقق زائدا الإعانات المقدمة من طرف الحكومة إذا كان المنتج مدعوم من طرفها خلال سنوات استغلال المشروع.

3- العمر الاقتصادي للمشروع : وهنا يجب التفرقة بين العمر الإنتاجي والعمر الاقتصادي

للمشروع ، فالأول يعني الفترة التي يكون فيها المشروع منتجا ، بمعنى أن المعدات والتجهيزات مازالت قادرة على الإنتاج .

أما العمر الاقتصادي فهو تلك الفترة من حياة المشروع والتي يكون فيها قادر على الإنتاج بصورة اقتصادية ، أي يحقق تدفقات نقدية موجبة تيرر الإستمرار في تشغيله .

4- القيمة المتبقية للمشروع : ويقصد بها قيمة الأصول المتبقية في نهاية عمره الاقتصادي ، أين يمكن بيع هذه الأصول والحصول على قيم نقدية .

ثانيا : التدفقات النقدية للمشروع الاستثماري : من الناحية المالية ينظر للمشروع على أنه مجموعة من التدفقات الداخلة والخارجة موزعة على مدة حياة المشروع ، حيث على أساسها يتم تحديد ما يسمى بالتدفق النقدي الصافي لكل سنة من سنوات المشروع وهذا لاستخدامها في معايير التقييم المختلفة ، حيث يحسب التدفق النقدي الصافي بالطريقة التالية :

المبيعات

- التكاليف التشغيلية

-الاهتلاك

= الربح قبل الفوائد والضرائب

-الفوائد على القروض

=النتيجة قبل الضريبة

-الضريبة على الدخل

الربح الصافي

+الاهتلاك

+القيمة المتبقية (إن وجدت)

صافي التدفق النقدي

مثال : عتاد تم شراؤه في نهاية سنة 2019 بمبلغ 500000ون ، عمره الاقتصادي المتوقع 5 سنوات، ويعطي إيرادا سنويا 240000،280000،280000،240000،210000ون على الترتيب ، كما يتطلب تكاليف تشغيلية مقدرة ب 40000ون في السنوات الثلاث الأولى ، و 60000ون في السنتين الأخيرتين ، معدل الضريبة على الأرباح 30% ، في نهاية عمره الإقتصادي يتوقع بيع العتاد بقيمة 50000ون

2024	2023	2022	2021	2020	2019	
					(500000)	تكلفة الاستثمار
240000	280000	280000	240000	210000		الإيراد السنوي
(60000)	(60000)	(40000)	(40000)	(40000)		تكلفة التشغيل السنوية
(90000)	(90000)	(90000)	(90000)	(90000)		قسط الاهتلاك
90000	130000	150000	110000	80000		النتيجة قبل الضريبة
(27000)	(39000)	(45000)	(33000)	(24000)		الضريبة
63000	91000	105000	77000	56000		الربح الصافي
90000	90000	90000	90000	90000		مخصصات الاهتلاك
50000						القيمة المتبقية
203000	181000	195000	167000	146000	(500000)	التدفق النقدي الصافي

ملاحظة : قسط الاهتلاك السنوي=تكلفة الاستثمار-القيمة المتبقية/العمر الاقتصادي

ثالثا : معايير تقييم واختيار المشاريع الاستثمارية : في الحقيقة هناك العديد من

المعايير المستخدمة في تقييم المقترحات الاستثمارية ، ولكن سوف نقتصر على أهم الطرق الشائعة في هذا المجال والتمثلة في :

1- معيار فترة الاسترداد (DR): تمثل فترة الاسترداد المدة الزمنية اللازمة لاسترجاع

التكاليف الاستثمارية ، وكثيرا ما يكون هذا المعيار حاسما في مجال المفاضلة ما بين

المقترحات ، حيث يكون الهدف هو استرجاع الأموال المستثمرة في أقرب وقت ، وعلى

الرغم من بساطة هذا المعيار إلا أنه ينطوي على عيوب أهمها :

- تجاهله للقيمة الزمنية للنقود

- تجاهله للعوائد التي تحصل ما بعد فترة الإسترداد.

ويتم حساب فترة الاسترداد من خلال حساب التدفقات المتراكمة ابتداء من السنة الأولى (أو من بداية

استغلال المشروع) حتى نحصل على المبلغ المستثمر أي :

$$I_0 = \sum_t^{DR} cf_t$$

حيث cf

تمثل التدفقات السنوية الصافية

مثال : مشروع تكلفته الأولية 150 ون ، مدة حياته 5 سنوات يحقق تدفقات نقدية صافية كالتالي :

السنوات	1	2	3	4	5
التدفقات	30	50	60	50	30
الصافية					

من أجل إيجاد فترة الاسترداد نحسب التدفقات المتراكمة ابتداء من السنة الأولى حت نصل إلى مبلغ

الاستثمار كما يلي:

الفترات	0	1	2	3	4	5
التدفقات	(150)	30	50	60	50	30
التدفقات	-	30	80	140	190	220
الصافية						
المتراكمة						

نلاحظ أن استرداد تكلفة الاستثمار (150) يكون خلال السنة الرابعة ، حيث خلال هذه السنة يتم تحقيق

50 ون بينما نحتاج فقط 10 ون لتغطية المبلغ المستثمر ، حيث التدفقات المتراكمة بعد ثلاث سنوات تصل 140 ون أي:

$$1an \rightarrow 50$$

$$x \rightarrow 10$$

$$x = \frac{10}{50} = 0.2 \times 12 = 3,2$$

أي أن DR (فترة الإسترداد) الخاصة بهذا المشروع هي 3 سنوات و 2 شهر وعدد من الأيام.

2- معيار القيمة الحالية الصافية : تتبثق أهمية أسلوب القيمة الحالية من إدراجه لقيمة

النقود على أساس الزمن بعين الاعتبار ، حيث يتم تحديد تاريخ مرجعي وهو عادة تاريخ

الإفناق الاستثماري t_0 ، وتحين كل التدفقات إلى هذا التاريخ.

يتم خصم التدفقات على أساس معدل الفائدة السائد في السوق أو على أساس المعدل الأدنى

الذي يشترطه المستثمر .

حيث تحسب القيم المخصومة (المحينة) المستقبلية كما يلي :

إذا كانت لدينا مجموعة من التدفقات النقدية F_1, F_2, \dots, F_n خلال الفترات t_1, t_2, \dots, t_n ، فإن مجموع

القيم الحالية V_0 لهذه التدفقات بمعدل خصم i هي:

$$VA = \sum_{t=1}^n F_t (1+i)^{-t} = \sum_{t=1}^n \frac{F_t}{(1+i)^t}$$

أما القيمة الحالية الصافية فهي مجموع القيم الحالية للتدفقات VA مطروحا منها الإستثمار

الأولي I_0 أي $VAN = VA - I_0$ وحتى يكون المشروع مقبولا يشترط أن تكون القيمة الحالية الصافية

موجبة أي:

$$VAN = \sum_{t=1}^n \frac{F_t}{(1+i)^t} - I_0 \geq 0$$

أما في حالة توزع تكلفة الاستثمار على عدة سنوات تصبح صيغة القيمة الحالية الصافية كما

يلي:

$$VAN = \sum_{t=m+1}^n \frac{F_t}{(1+i)^t} - \sum_{t=0}^m \frac{I_t}{(1+i)^t} \geq 0$$

مثال :

السنة	الإنفاق الرأسمالي	التدفقات الصافية	معدل الخصم	التدفقات الصافية المخصومة
0	1000000		5%	
1		250.000	0.952	238.000
2		350.000	0.907	317.450
3		250.000	0.864	216.000
4		200.000	0.823	164.000
5		100.000	0.784	78.400

من خلال هذا المثال يتبين لنا أنه تم افتراض بأن الإنفاق الرأسمالي يصل إلى مليون وحدة نقدية، يصل عمر المشروع إلى 5 سنوات، السنة صفر هي سنة الأساس للمشروع، حيث يتم تنفيذ الاستثمار ولكنه لا يغل عائداً في تلك السنة، ويمثل العمود الثالث التدفقات الصافية، أما معدل الخصم وهو موجود في العمود الرابع فقد تم اختياره بقيمة 5% ويمكن على أساسه حساب القيمة الحالية للوحدة النقدية، والتي سيحصل عليها بعد سنة أو عدة سنوات فمثلا الرقم 0.907 هو قيمة $\frac{1}{(1+0.05)^2}$ ، أما العمود رقم (5) والذي يمكن أن نحصل على الأرقام الموضوعه به عن طريق ضرب معامل الخصم الوحدوي (العمود رقم 4) في صافي التدفقات الموجودة بالعمود رقم 03.

نجمع بعد ذلك هذه العوائد المخصومة للوصول إلى القيمة الحالية للتدفقات الصافية والتي تساوي

$$VA = 1014450$$

، وتطبيق المعادلة الخاصة بـ VAN :

$$VAN = 1014450 - 1000000 = 14450U.M$$

وبالتالي يمكن القول أن المشروع مقبول

3- طريقة معدل العائد الداخلي TIR:

تتضمن طريقة معدل العائد الداخلي البحث عن معدل العائد (الخصم) الذي عند استعماله في خصم التدفقات النقدية (المنافع) سيجعل صافي القيمة الحالية للمشروع مساوي للصفر، فهو إذا عبارة عن الحد الأقصى لسعر الفائدة الذي تدفعه المنشأة عن الأموال المستثمرة بدون أن يحقق المشروع أي أرباح أو خسائر.

ويمكن الحصول عليه بالطريقة التالية:

$$\sum_{t=1}^n \frac{F_t}{(1+r)^t} - I_0 = 0$$

حيث تصبح مهمة المحلل هنا هي البحث أو اكتشاف أو حساب معدل العائد الداخلي r والذي يحقق هذه المعادلة، أو بمعنى آخر يجعل القيمة الحالية لمجموع التدفقات المستقبلية تساوي تكلفة الاستثمار الأولي، حيث يقارن بين هذا المعدل ومعدل الفائدة في السوق الذي يمكن به اقتراض رأس المال للمشروع، ويتم اختيار ذلك المشروع والذي يكون معدله للعائد الداخلي أكبر من معدل الفائدة. وترتب المشاريع ترتيباً تنازلياً على أساس الترتيب التنازلي لهذا المعدل.

برنامج الإستثمار : في العديد من الحالات يكون أمام المستثمر مجموعة كبيرة من المشاريع، ويكون عليه اختيار مجموعة منها تحت قيد موازنة الاستثمار المتاحة، تسمى

المشاريع المختارة ببرنامج الإستثمار ، وهي توفيقه من المشاريع التي تحقق الاستثمار الإجمالي الأمثل للمستثمر ، وهنا نجد حالتين :

1- حالة المشاريع القابلة للتجزئة: أي أنه يمكن اختيار الاستثمار في كل المشاريع المقترحة أو جزء من هاته المشاريع ، هنا نختار التوليفة المثلى للمشاريع التي تحقق أكبر ثروة للمستثمر .

مثال :

المشروع	تكلفة الاستثمار I_0	VAN
A	1200	1400
B	3400	4200
C	1600	1920
D	1000	1190
E	1200	1500
F	1000	200

نفترض أن المستثمر يمتلك ميزانية استثمار بقيمة 5000ون، ماهي التوليفة المثلى للإستثمار؟

في البداية نقوم بحساب القيمة $\frac{VAN}{I_0}$ ونرتب المشاريع ترتيبا تنازليا على أساس الترتيب التنازلي

لهاته القيمة:

$\frac{VAN}{I_0}$	المشروع	تكلفة الاستثمار I_0
1,25	E	1200
1,24	B	3400
1,20	C	1600
1,19	D	1000
1,17	A	1200
0,5	F	400

إذا على أساس الميزانية المتاحة بالإمكان تنفيذ المشاريع B,E ونسبة من المشروع C فقط

$$\text{أي: } 1200 + 3400 + (1600 - 5000 - 4600) = 1600$$

$$1600 \rightarrow 100\%$$

$$400 \rightarrow x\%$$

$$x = \frac{400}{1600} \times 100 = 0.2 \times 100 = 25\%$$

أي أن برنامج الاستثمار الأمثل هو: $E+B+25\%(C)$

2- حالة المشاريع غير قابلة للتجزئة: حيث لا يكون بالإمكان تنفيذ جزء من المشروع ، أي

تنفيذ المشروع بشكل كلي أو عدم تنفيذه بتاتا :

بالرجوع إلى المثال السابق:

تكلفة الاستثمار I_0	المشروع	$\frac{VAN}{I_0}$
1200	E	1,25
3400	B	1,24
1600	C	1,20
1000	D	1,19
1200	A	1,17
400	F	0,5

التشكيلة المثلى $E+B+F$ ولكن يلاحظ أن التشكيلة المختارة لا تعبر عن التشكيلة التي

تحقق أكبر قيمة لصافي القيمة الحالية الإجمالي وبالتالي يتم اللجوء إلى اختيار التوليفات

التي تحقق قيد الميزانية -في بعض الحالات لا يشترط استهلاك الميزانية بشكل كامل -

التي تحقق أكبر قيمة إجمالية لصافي القيمة الحالية.

المحاضرة الرابعة: الإطار العام لتقييم المشروعات العمومية :

إن فكرة دراسة الجدوى للمشروعات الخاصة والتي تنطلق أساسا من اعتبار فائض الربحية التجارية كمحفز أو دافع للبت في إنجاز المشروع من عدمه لا يجد طريقه في مجال دراسة و تقييم المشروعات العامة نظرا لما تتميز به هذه المشروعات من خصائص تجعل من تحقيق المكاسب الاجتماعية أو العامة المعيار الرئيسي للمفاضلة فيما بينها وبالتالي فإن القيام بدراسة مستقلة أو مختلفة لجدوى المشروعات العامة تنطلق من الخصائص التالية:

- 1- وجود بعض العوامل التي تجعل من نظام الأسعار السوقية لا يصلح لقياس المنافع والتكاليف
- 2- عدم قابلية بعض المنتجات العامة للتجزئة وصعوبة وضع أسعارها ، حيث يستدعي الإستخدام الكفئ لهذه المنتجات تحديد الأسعار منخفضة جدا أو تقديمها بالمجان للأفراد المجتمع ، ففي هذه الحالة لا يمكن استخدام الإيرادات كمقياس للمنافع ومن أمثلة هذه الخدمات استعمال الطرق ومناطق الاستجمام كالحدائق العامة.
- 3- وجود العديد من الآثار الجانبية للمشروعات العامة ، كما أن خدماتها تستهلك بطريقة جماعية ، ويتم الأخذ بالاعتبار هذه الآثار عند عملية التقييم ومن أمثلتها إنشاء السكك الحديدية داخل المدن والتي قد تحقق خسائر تشغيل ومن ثمة يتم تبرير إقامتها على أسس أخرى غير الربح.
- 4- قد تشمل أهداف الدولة في توفير المنتجات العامة على تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية هامة وهذا ما يستدعي أيضا تقديمها بأسعار منخفضة تقل على التكلفة الحقيقية لها ويرجع ذلك ، إلى الآثار الاجتماعية الهامة التي يحققها تقديم هذه المنتجات ومن أمثلتها التعليم ، الصحة و البحث العلمي .

أولا: الدراسة الأولية للمشروع العمومي:

تعتبر الدراسة الأولية للمشروع القاعدة الأساسية لمختلف المراحل اللاحقة في عملية دراسة الجدوى , فهي تعطي نظرة عامة عن أهداف المشروع و مدى توافر الطلب على منتجاته و خدماته وكذا الطاقة

اللازمة أو المثلى له و بالتالي يتحدد على أساسها مختلف المنافع و التكاليف, سواء تعلق الأمر بالنوع أو الحجم.

1- تحديد مدى الحاجة إلى المشروع أو البرنامج الاستثماري: ويقصد بهذه المرحلة تحديد مدى استجابة المشروع للاحتياجات الإنسانية, ومدى توافر الطلب على منتجات وخدمات المشروع ، فإذا لم تكن أو توجد حاجة اجتماعية حقيقية لهذا المشروع أو أن الطلب يمكن إشباعه بوسيلة أخرى أقل تكلفة وأكثر منفعة، فلا لزوم لتحليل وتقييم هذا المشروع ، مثال ذلك أن الحاجة لإنجاز خط للسكة الحديدية في ظل تواجد طريق عادي يفي بالغرض .

2 -تحديد العمر الوظيفي للمشروع: حيث يمكن عندئذ تقدير وقياس المنافع المتوقعة منه ، والنفقات المترتبة عليه خلال هذه المدة ، وهذا التحديد يعتمد في بعض الحالات على تقديرات شخصية إلا أنه يرتبط بقدرات المشروع الطبيعية وإمكانياته الفنية والتغيرات التكنولوجية المتوقعة (العمر الاقتصادي) ، وتغيرات الطلب ، وغيرها من العوامل التي تؤثر في مستوى أدائه.

3 - بيان مدى تشابك العلاقات الخاصة بالمشروع: وتتعلق بمدى تشابك العلاقات بين المشروع ومدى تأثيرها في حساب النفقات والمزايا المحتملة ، بحيث ندرس تأثير المشروع على أداء المشروعات الأخرى أو المنافع الأخرى، مثال ذلك موقف السلطات المختصة بالري عن تدفق المياه في نهر واستغلال هذه المياه في جميع أوجه الاستغلال المائي و الهيدروليكي (النقل ، الري ، الصيد ، الكهرباء ، الزراعة ...الخ) ، وفي هذه الحالة عندما تقرر السلطات المختصة إنشاء سد في منطقة تقع في أعالي النهر بقصد إنتاج الكهرباء، لا بد لها أن تحسب التأثيرات المترتبة على ذلك من حيث تدفق حركة المياه والصيد وكذلك في قدرة السدود الأخرى .

ثانيا : تحديد منافع وتكاليف المشروع

وفيما يلي عرض موجز لمختلف المنافع والتكاليف المدرجة أعلاه:

1- المنافع والتكاليف الحقيقية: المنافع الحقيقية هي المنافع التي يحصل عليها المستهلكون النهائيون لمنتجات وخدمات المشروع، فهي تعكس الإضافة إلى رفاة المجتمع، أما التكاليف الحقيقية تمثل تكلفة الموارد التي تم سحبها من القطاعات الأخرى من أجل استغلالها وتنقسم المنافع والتكاليف الحقيقية بدورها إلى عدة أقسام وهي:

-النفقات والمنافع المباشرة وغير المباشرة: ويطلق عليها المنافع و التكاليف الأولية والثانوية، فالمنافع والتكاليف المباشرة هي تلك التي ترتبط بوثوق بالهدف الرئيسي للمشروع فيما تأخذ التكاليف والمنافع غير المباشرة شكل الخدمات والمنتجات الجانبية للمشروع أو هي تلك المنافع والتكاليف التي تعود إلى الأفراد غير المرتبطين مباشرة بالمشروع.

فمثلا قد يكون الهدف الأول والرئيسي لبرنامج تنمية نهر معين هو التحكم في الفيضانات ولذا يصبح هذا الهدف هو الهدف المباشر للمشروع والمنافع المترتبة على ذلك هي المنافع المباشرة له، ولكن قد تكون للمشروع أهداف أخرى كتوليد الطاقة الكهربائية وتوفير مياه الري للزراعة والتقليل من نحت التربة على ضفاف ذلك النهر وبالتالي تعتبر هذه المنافع غير مباشرة، ومثال آخر أكثر توضيح هو مشروع للري فالفوائد المباشرة في هذه الحالة سوف تكون عبارة عن الزيادات الصافية على مر الزمن في الإنتاج الزراعي على رقعة الأرض التي يتم إروائها والفوائد غير المباشرة هي تلك التي تعود إلى الأفراد غير المرتبطين مباشرة بالمشروع، وهذا النوع قد يشمل تحسين الخصوبة للأراضي المجاورة والتي لم ترو فعليا من قبل المشروع نتيجة للتغيرات في ارتفاع سطح المياه في المنطقة، وبالمقابل فإن مشروع إقامة سد على نهر معين بغرض توليد الطاقة الكهربائية من شأنه أن يؤثر على حركة الصيد أو النقل المائي، فيجب أن تحسب كافة الأضرار المترتبة على ذلك ونعتبرها من النفقات الاجتماعية أو النفقات غير المباشرة التي يجب أن يتحملها المشروع

و تجدر الإشارة إلى أنه ورغم صعوبة تحديد كل من المنافع والتكاليف غير المباشرة للمشروع العام فإنها بالأهمية بما كان، وهذا لأنه في بعض الحالات قد تساعد المنافع غير المباشرة على إعطاء دفع لإنجاز المشروع، كما أن التكاليف غير المباشرة قد تصل إلى الحد الذي يمكن معه إلغاء هذا المشروع.

-المنافع والتكاليف الملموسة وغير الملموسة: فالمنافع والتكاليف الملموسة هي تلك المنافع أو التكاليف التي يمكن تقييمها بأسعار السوق أما غير الملموسة فهي التي لا يمكن تقييمها بأسعار السوق، ومثال على ذلك بناء مشروع للري يترتب عليه زيادة إنتاج المزارع المستهدفة يمكن تقييمها من خلال أسعارالسوق ولهذا تعد هذه المنافع ملموسة، بينما إذا أدى بناء المشروع إلى تجميل المنطقة تعد هذه منفعة غير ملموسة ينبغي إدخالها في تقييم مشروع الري لأنها منافع حقيقية.

-المنافع والتكاليف الوسيطة والمنافع والتكاليف النهائية: معيار التفرقة هنا، هو هل أن خدمات المشروع تقدم مباشرة للمستهلك في شكل سلعة أو خدمة نهائية؟، أم أنها تساهم في إنتاج خدمات أخرى (سلع وسيطة) وقد يقدم المشروع النوعين معا، فعلى سبيل المثال يمكن مشاريع الطرق تقدم منافع مباشرة للمستخدم العادي (في إطار تنقلات الاستجمام ، العمل) بينما تقدم منافع وسيطة من خلال مساهمتها في تقليل تكاليف نقل المواد الأولية والمنتجات النهائية.

2 -المنافع والتكاليف الاسمية: وتنتج هذه المنافع والتكاليف نتيجة التغير في الأسعار النسبية في الأسواق الثانوية بسبب توفير المنتج أو الخدمة العامة، ولذلك فإن المكاسب أو الخسائر التي تعود على بعض الأفراد إنما تقابل بمكاسب وخسائر للبعض الآخر ومن ثمة لا تمثل هذه مكاسب أو تكاليف صافية للمجتمع، فبناء طريق جديد مثلا، يؤدي إلى ارتفاع القيمة الرأسمالية للأرض الملاصقة للطريق و التي تؤدي إلى زيادة المنافع لمالكي هذه الأرض ولكنها لا تضيف إلى الثروة الحقيقية للمجتمع شيئا، ومن المكاسب الاسمية أيضا ارتفاع مكاسب المطاعم والمتاجر على هذا الطريق، ولكن سيقابل ذلك بنقص في الطلب على المطاعم والمتاجر في أماكن أخرى وهكذا فإن القاعدة العامة هي عدم أخذ المنافع والتكاليف الاسمية في الحساب عند تقويم المشروعات، وذلك لأنها لا تمثل إضافة صافية إلى الرفاهية العامة كون أن هذه الآثار ليست الهدف من المشروع وإنما هي آثار جانبية تحدث بدون قصد أو تخطيط.

ثانيا : تقييم المنافع والتكاليف الاجتماعية: إن عملية تقييم المنافع الخاصة بالمشروع العام تقتضي منا أو تستوجب منا إخضاع ذلك الجزء من المنافع الذي لا يخضع لمعايير السوق أو المصطلحات الاقتصادية

التقليدية إلى قيم نقدية، حيث يمكن من خلالها توحيد أو تمييط أساليب المفاضلة بين المشروعات المختلفة، كما يتم مراجعة قيم الموارد المستخدمة في المشروع على أساس التكلفة الحقيقية لهاته الموارد.

1-1-المرحلتين الأساسيتين لإعطاء قيم نقدية للمنافع: تتضمن عملية تقويم المنافع الخاصة بالمشروعات العامة على مرحلتين أساسيتين، أولى هذه المرحلتين هو إظهار أو إبراز أثر المشروع العام بشكل استثمار أو استهلاك، ومثال ذلك أمن الطرقات، حيث أن خلفيات هذه العملية هو التخفيض في عدد الحوادث، ويمكن إبرازه على أنه استثمار في المحافظة على القدرات البشرية(الإنتاجية). كما يمكن اعتباره اقتصاد في الاستهلاك، فيما يتعلق بالنفقات الصحية اللازمة لعلاج الأفراد الذين يتعرضون إلى حوادث، إضافة إلى الاقتصاد في استخدام قطع الغيار وكذا إصلاح السيارات والوقود المستخدم .

والمرحلة الثانية: تتضمن إعطاء قيم نقدية لمختلف هذه الاستهلاكات أو الاستثمارات ولنأخذ مثال التعليم والذي يعتبر استثمار في المورد البشري، يتم حساب المنافع الخاصة بالتعليم عن طريق حساب الزيادة في الدخل المنتظرة والتي تعود على المتعلمين في المستقبل نتيجة حصولهم على معارف معينة،

ويمكن تقييم التكاليف غير المباشرة للمشاريع العمومية بتقييم ، القيمة النقدية للخسائر الناتجة الآثار السلبية للمشروع أو المخصصات النقدية لمواجهة هاته الآثار.

ثالثا: اختيار سعر الخصم : تثير قضية اختيار سعر الخصم الخاص بالمشروعات العامة عدة نقاشات ووجهات نظر، فبينما يعتبر البعض أن سعر الخصم الاجتماعي يجب أن يساوي إلى سعر الخصم الخاص (معدل الفائدة السائد في السوق)، يدعو البعض الآخر إلى اختيار سعر خصم خاص بالمشاريع العامة وهذا نظرا لاختلاف الظروف التي تحيط بكل نوع من المشاريع، وفيما يلي عرض موجز لهذه الوجهات :

1 - سعر الخصم الخاص : حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه انه من الضروري أن يعكس سعر الخصم الاجتماعي النفقة البديلة أو النفقة المقارنة لرأس المال (سعر الفائدة) كما هي مطبقة في القطاع الخاص

و السوق المالية وبالنسبة لرأس المال أو الاستثمار الخاص، وتتخلص حجج أنصار هذا الاتجاه في أن مصادر التمويل الحقيقية للمشروع العام تأتي دائما من القطاع الخاص (الاستهلاكي أو الاستثماري) وهذا في شكل ضرائب و رسوم أو أثمان على الاستهلاك أو قروضالخ ، وعليه يجب أن تخضع هذه الأموال إلى نفس المعايير التي تخضع لها الأموال المستثمرة في القطاع الخاص وذلك باختيار سعر أو متوسط سعر للمدة الطويلة يمثل قيمة المخاطرة في السوق

2- سعر الخصم الاجتماعي : يرى أصحاب هذا الاتجاه أن يكون سعر الخصم الاجتماعي مختلف تماما عن سعر السوق، نظرا للظروف الخاصة بالبرامج الاستثمارية العامة وطبيعة كل مشروع، و درجة اجتماعيته أو أهميته، و هذا يعني إمكانية تعددية هذا السعر ونسبيته طبقا لظروف كل مشروع، و تقدير السياسة الحكومية المالية، وبالتالي فإن الاختيار لا بد أن يراعي عدة اعتبارات كنظرة الحكومة المستقبلية إلى أهمية المشروع للأجيال الحاضرة والمستقبلية والظروف العامة للاقتصاد من حيث معدلات التنمية والبطالة و البنية الأساسية و البيئة و غيرها من الاعتبارات الخاصة بالرفاهية العامة للمجتمع، ولقد جرى الأمر من الناحية العملية في البلاد المتقدمة التي تتبع اقتصاد السوق على اتخاذ معدل خاص لسعر الخصم الاجتماعي يختلف عن أسعار الفائدة من السوق الخاص ، كما جرى الأمر على تعدد هذا السعر واختلافه من مشروع لآخر بحسب أهداف السياسة الاقتصادية ودرجة اجتماعية المشروع ومدى تحقيقه للرفاهية العامة للمجتمع .

رابعا: إعادة تقييم موارد المشروع:

عند تقدير النفقات نحتاج في بعض الأحيان إلى مراجعة وتصحيح أثمان عناصر الإنتاج وبعض عناصر النفقات الأخرى وهذا حتى يمكن معرفة العبء الحقيقي أو التكلفة الحقيقية الاجتماعية للمشروع العام، و هذا ما يقودنا إلى استخدام ما يسمى بأسعار الظل أو ما يطلق عليها أحيانا الأسعار المحاسبية، والتي تعبر عن الندرة الحقيقية للموارد المستخدمة بواسطة المشروع(العمل ، رأس المال، سعر الصرف الأجنبي وتظهر هذه العناصر كالتالي:

I- العمل: سعر الظل لخدمة العمل هو الأجر الذي يسود في سوق المنافسة الكاملة لذلك العنصر الإنتاجي، ومن المعروف اقتصاديا أن تكلفة الفرصة البديلة لعنصر العمل هي أكبر أجر أو دخل يمكن أن يحصل عليه الفرد إذا لم يوظف في الاستخدام الحالي، وهكذا فإنه للوصول إلى أسعار الظل لخدمة العمل ينبغي التخلص من تأثير حالة التشوهات وبالتحديد:

- إلغاء أثر الضرائب والإعانات على الأجور والمرتببات.

- الأجر الصحيح لعنصر العمل حال وجود بطالة شديدة هو الصفر عند تقييم المشروعات العامة، ذلك لأن تكلفة الفرصة البديلة لهذا العنصر هي الصفر.

II- الأرض: عند تقييم الأرض التي سيقام عليها المشروع يجب البحث عن العائد الذي كان يمكن الحصول عليه من الأرض في استخدام بديل، وهنا يمكن مواجهة الحالات الآتية:

- حالة وجود أرض بور غير صالحة لأي استخدام آخر خلاف المشروع: وفي هذه الحالة تعتبر إلى حد ما حالة نظرية، فهنا يمكن تقييم الأرض على أساس أن تكلفتها تساوي صفر.
- حالة وجود أرض زراعية منتجة حاليا: بحيث يمكن استخدامها في استخدام آخر خلاف المشروع لإنتاج منتج معين، في هذه الحالة يمكن تقييم الأرض على أساس أعلى عائد من الاستخدامات البديلة للمشروع.
- **الصرف الأجنبي:** يقوم الصرف الأجنبي عادة في الدول المتخلفة بأقل من قيمته الحقيقية (بالعملة المحلية)، أو بمعنى آخر تقوم العملة المحلية بأعلى من قيمتها الحقيقية (من العملات الأجنبية)، ويترتب على ذلك أن كل من الصادرات والواردات تكون مقومة بأقل من قيمتها بالنسبة للسلع المحلية مما يشجع الاستيراد من الخارج، حيث ينبغي أن تستخدم أسعار الظل في تصحيح معدلات التبادل للصرف الأجنبي