عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في البلديات السعودية: الإطار النظامي ودورها في تحقيق مستهدفات رؤية 2030م

Build-Operate-Transfer (BOT) Contracts in Saudi Municipalities: Regulatory Framework and Their Role in Achieving Vision 2030 Objectives

10.35781/1637-000-135-004

الباحث/ عبدالله بن إبراهيم بن سليمان القويفلي*

*طالب دكتوراه في قسم الأنظمة
كلية الأنظمة والاقتصاد
بالجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة

الملخص

يهدف هذا البحث إلى تحليل عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) كإحدى آليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مع التركيز على تطبيقها في المشاريع البلدية بالمملكة العربية السعودية. وباستخدام المنهج التحليلي، يستعرض البحث الإطار النظامي لهذه العقود، ويحلل نماذج لمشاريع بلدية مطروحة بهذه الصيغة، ويربطها بمستهدفات رؤية المملكة 2030.

وقد خلص البحث إلى أن تحقيق الأثر الإيجابي المحتمل لهذا النموذج التعاقدي، رغم وضوح إطاره النظامي، يتطلب تعزيز القدرات المؤسسية في البلديات وتطوير نماذج إجرائية موحدة لتحفيز الاستثمار وتحقيق أهداف جودة الحياة والاستدامة المالية.

الكلمات المفتاحية: عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، البلديات، رؤية المملكة 2030.

ISSN : 2410-1818

Build-Operate-Transfer (BOT) Contracts in Saudi Municipalities: Regulatory Framework and Their Role in Achieving Vision 2030 Objectives.

Researcher. ABDULLAH IBRAHIM S ALQUWAYFILI

Abstract

This research aims to analyze Build-Operate-Transfer (BOT) contracts as a mechanism for Public-Private Partnership (PPP), with a focus on their application in municipal projects within the Kingdom of Saudi Arabia. Using an analytical methodology, the research examines the legal framework governing these contracts, analyzes **models of proposed municipal projects** under this formula, and links them to the objectives of Saudi Vision 2030. The research concludes that realizing the **potential positive impact** of this contractual model, despite the clarity of its legal framework, requires enhancing institutional capacities within municipalities and developing standardized procedural models to stimulate investment and achieve the goals of quality of life and financial sustainability.

Keywords

BOT contracts, Build-Operate-Transfer, Municipalities, Saudi Vision 2030.

ISSN : 2410-1818

مقدمة

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تنجح المقاصد والغايات، أحمده سبحانه حمداً يليق بجلاله وعظيم سلطانه، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له شهادةً أرجو بها النجاة يوم المعاد، وأشهد أن محمداً عبده ورسوله، صلى الله عليه وعلى آله وصحبه أجمعين، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، أما بعد:

فإن الباحث إذا أقبل على دراسة علمية جادة، فإنه يستشعر عظم المسؤولية الملقاة على عاتقه، ويوقن بأن التوفيق في القول والعمل لا يكون إلا بعون الله تعالى، ومن ثم فإن هذه الصفحات ليست إلا محاولة متواضعة في سبيل الإسهام بجهد علمي يأمل صاحبه أن ينفع به، وأن يجعله لبنة في صرح المعرفة.

ومن ثم نستعين بالله ونقول:

إن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) تمثل إحدى أبرز الصيغ التعاقدية الحديثة في ميدان الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ تسهم في النهوض بالبنية التحتية وتعزيز جودة الخدمات العامة، ولا سيما في قطاع البلديات الذي يُعد الواجهة المباشرة لاحتياجات التنمية المحلية ومتطلباتها. ومع ما تشهده المملكة العربية السعودية من تحولات استراتيجية عميقة في إطار رؤية 2030، الهادفة إلى تنويع مصادر الدخل الوطني وتحقيق التنمية المستدامة وتحسين جودة الحياة، برزت الأهمية الملحة لدراسة هذه العقود وتحليل آلياتها النظامية والعملية، بما يضمن تعظيم الاستفادة منها ويجعلها رافداً حقيقياً لمسيرة التنمية الوطنية.

أولاً: أهمية البحث ومبررات اختياره

تبرز أهمية هذا البحث وتتضح مبررات اختياره من خلال ثلاثة أبعاد متكاملة؛ فـ**أولاً**، تأتي الحاجة الملحة لدراسة الإطار القانوني والتنظيمي لعقود الـ BOT في القطاع البلدي، خاصة مع التوسع المتزايد في طرح مشاريع الشراكة .**وثانياً**، تكمن أهميته في ندرة الدراسات التي تحلل نماذج المشاريع البلدية المطروحة بنظام الـBOT ، مما يجعل هذا البحث إضافة علمية ضرورية .**وأخيراً**، يستمد البحث أهميته من الدور المحوري الذي يُتوقع أن تلعبه هذه العقود في تحقيق مستهدفات رؤية المملكة 2030، مما يستدعي تحليل أثرها المحتمل وتقييمها.

ISSN : 2410-1818

ثانياً: أهداف البحث

يهدف هذا البحث إلى تحقيق جملة من الأهداف المتكاملة؛ فهو يبدأ بدراسة وتحليل الإطار النظامي والقانوني الذي يحكم عقود BOT في المملكة. ثم ينتقل، انطلاقاً من هذا الأساس، إلى تحليل نماذج لمشاريع بلدية مطروحة بعقود BOT لتقييم أثرها المحتمل على التنمية المحلية. وأخيراً، يسعى البحث إلى تقييم مدى المساهمة المتوقعة لهذه العقود في تحقيق مستهدفات رؤية 2030، ليخلص إلى اقتراح توصيات تهدف إلى تعزيز كفاءة تطبيقها مستقبلاً.

ثالثاً: مشكلة البحث

رغم الأهمية النظرية لعقود BOT في دعم التنمية، إلا أن تفعيلها في المشاريع البلدية يواجه تحديات محتملة، إذ يعتمد نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بطبيعتها المعقدة، على وجود أطر قانونية وتشريعية ومؤسسية واضحة تضمن حقوق جميع الأطراف وتمنح الثقة للمستثمرين.[1]

وتبرز الفجوة البحثية في ندرة الدراسات التي تناولت التحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية لعقود BOT على مستوى القطاع البلدي السعودي تحديداً، ما قد يعيق من قدرة هذه العقود على تحقيق الأهداف التنموية المنشودة وفق رؤية المملكة 2030م.

رابعاً: أسئلة البحث

يسعى هذا البحث إلى الإجابة عن الأسئلة الآتية:

س١/ ما هو الإطار النظامي والتنظيمي الذي يحكم عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)في المشاريع البلدية السعودية؟

س٢/ كيف يتم تطبيق عقود (BOT) عملياً من خلال النماذج المطروحة للمشاريع البلدية، وما هي أهدافها المعلنة؟

س٣/ ما هي أبرز التحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية المحتملة التي قد تواجه البلديات في تفعيل هذه العقود؟

---

1 بنك التنمية الآسيوي (ADB) ، "دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، (وهو دليل إرشادي شامل صادر عن بنك التنمية الآسيوي، والذي يُعد مؤسسة مالية إنمائية دولية كبرى وموثوقة عالمياً. وتكمن أهمية هذا الدليل في كونه يلخص أفضل الممارسات والتجارب العالمية في مجال الشراكة، ويقدم تحليلاً عملياً للتحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية التي تواجه الحكومات عند تطبيق هذه العقود)، مانيلا، 2008م، ص 13-14، متاح على الرابط:

https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf.

ISSN : 2410-1818

س٤/ كيف يمكن لهذه المشاريع أن تساهم في تحقيق مستهدفات رؤية المملكة 2030 المتعلقة بجودة الحياة ودعم القطاع الخاص؟

س٥/ ما هي التوصيات العملية التي يمكن تقديمها لتعزيز كفاءة وفعالية تطبيق هذه العقود مستقبلاً؟

خامساً: حدود البحث

يتحدد نطاق هذا البحث ضمن ثلاثة حدود متكاملة؛ فمن الناحية الموضوعية، تتركز الدراسة على عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) كإحدى أدوات الشراكة، مع تحليل جوانبها القانونية والتنظيمية .أما من الناحية المكانية، فيقتصر البحث على تحليل نماذج لمشاريع بلدية مطروحة بهذه الصيغة داخل المملكة العربية السعودية .ومن الناحية الزمانية، تغطي الدراسة الفترة الممتدة من صدور نظام مشروعات الشراكة عام 2021م وحتى تاريخ إعداد هذا البحث (سبتمبر 2025م)، وهي فترة شهدت تفعيلاً متزايداً لطرح هذه العقود ضمن مستهدفات رؤية المملكة 2030.

سادساً: تقسيم البحث

يتكون هذا البحث من مقدمة ومطلب تمهيدي وثلاثة مباحث وخاتمة، وذلك على النحو التالي:

المطلب التمهيدي: التعريف بمفردات العنوان، وفيه ثلاثة فروع:

الفرع الأول: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) لغةً واصطلاحاً.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقود BOT وتمييزها عن غيرها من العقود المشابهة

الفرع الثالث: التعريف بالبلديات السعودية ودورها في التنمية المحلية.

المبحث الأول: الإطار النظامي والتنظيمي لعقود BOT في المملكة العربية السعودية، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: الأساس النظامي لعقود BOT نظام مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الأنظمة البلدية ذات الصلة.

المطلب الثاني: آليات تنظيم وإبرام عقود BOT في المشاريع البلدية (إجراءات الطرح – الترسية – التعاقد – الرقابة).

المبحث الثاني: التطبيقات العملية لعقود BOT في البلديات السعودية، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: نماذج مختارة لمشاريع بلدية مطروحة بعقود (BOT).

ISSN : 2410-1818

المطلب الثاني: تحليل الأثر المحتمل لهذه المشاريع على التنمية المحلية وجودة الخدمات البلدية.

المبحث الثالث: التحديات والآفاق المستقبلية لعقود BOT في البلديات السعودية، وفيه مطلبان:

المطلب الأول: أبرز التحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية التي تواجه البلديات في تفعيل عقود BOT.

المطلب الثاني: الآفاق المستقبلية لعقود BOT ودورها في تحقيق مستهدفات الرؤية 2030م.

النتائج والتوصيات

الخاتمة

المطلب التمهيدي:

التعريف بمفردات العنوان

لمعرفة المقصود بعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية **BOT** المذكورة في عنوان هذا البحث، والتي تُعد جزءاً من عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولأجل الإحاطة بالمعنى القانوني والاقتصادي لها، كان من الضروري أن يُقسَّم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية **BOT** لغةً واصطلاحاً.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقود **BOT** وتمييزها عن غيرها من العقود المشابهة.

الفرع الثالث: التعريف بالبلديات السعودية ودورها في التنمية المحلية.

الفرع الأول
تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT لغةً واصطلاحاً

أولاً: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في اللغة:

يُشير مصطلح B.O.T إلى عقود "البناء والتشغيل ونقل الملكية"، وهو اختصار للمراحل الثلاث التي تشكل دورة حياة المشروع الكاملة .تبدأ المرحلة الأولى بـ **"البناء(Build)** "، وفيها تتعهد شركة من القطاع الخاص بتمويل وبناء مرفق عام **.ثم تليها** مرحلة **"التشغيل(Operate)** "، حيث تقوم الشركة بإدارة المشروع لفترة زمنية محددة بهدف استرداد تكاليفها وتحقيق أرباح .وأخيراً، تأتي مرحلة **"نقل الملكية(Transfer)** "، وفيها يتم في نهاية مدة العقد إعادة المشروع بالكامل إلى الدولة، لتصبح

ISSN : 2410-1818

مالكة له.[1]

ثانياً: تعريف عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT اصطلاحا:

تعددت تعريفات عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، ويكفي هنا التركيز على تعريفين بارزين يعطيان صورة شاملة عن طبيعة هذه العقود ودورها في تمكين القطاع الخاص من المساهمة في التنمية:

1. تعريف منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو UNIDO)

تعرف منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية بأنه نظام تعاقدي يقوم فيه القطاع الخاص بتصميم وتمويل وبناء مشروع بنية أساسية، ثم إدارته وتشغيله لفترة محددة. وخلال هذه الفترة، يسترد المستثمر تكاليفه ويحقق عائداً معقولاً من خلال عوائد ورسوم المشروع. وفي نهاية مدة العقد، يتم نقل ملكية المشروع بالكامل إلى الجهة الحكومية لضمان استدامة المنفعة العامة.

2. تعريف مجمع الفقه الإسلامي

يعرف مجمع الفقه الإسلامي عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية على أنه اتفاق بين مالك المشروع أو من يمثله والممول (عادة شركة المشروع) لإقامة منشأة، وإدارتها، والحصول على العائد منها كاملاً أو وفق ما تم الاتفاق عليه، خلال فترة زمنية محددة.

ويتمثل الهدف الرئيس في هذا النوع من العقود في استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق عائد معقول، مع ضمان أن تكون المنشأة صالحة للأداء المرجو منها، مما يربط بين المصلحة الاقتصادية والاستفادة المجتمعية من المشروع.[2]

---

[1] السعودي، أحمد أسد، التكييف الشرعي لعقود البناء والتشغيل والإعادة (B.O.T)، مجلة البحوث الأكاديمية: الطور الإنسانية والاجتماعية، العدد السابع، 2021، ص 21.

[2] أنظر: الشمراني، صالح بن علي، الضمان والتصرف في عقود البناء والتشغيل والإعادة (B.O.T)، مجلة الجمع الفقهي الإسلامي، العدد السابع والعشرون، جامعة أم القرى – معهد البحوث العلمية وإحياء التراث الإسلامي، 2012، ص7.

ISSN : 2410-1818

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لعقود BOT وتمييزها عن غيرها من العقود المشابهة

أولا : - الطبيعة القانونية لعقود BOT:

تباينت وجهات نظر فقهاء القانون العام والخاص بشأن طبيعة عقود البوت BOT ،مما انعكس على تعريفاتهم لهذه العقود ، ما بين من يرى أنها عقود إدارية ، وبين من اعتبرها عقوداً مدنية أو تجارية ، بينما رأى اتجاه آخر أنها ذات طبيعة خاصة ، وفقاً لما يلي: [1]

الرأي الأول: عقد البوت BOT من عقود القانون الإداري:

يعرف فقهاء القانون الإداري عقد البوت كشكل من أشكال تقديم الخدمات البلدية، تمنح بموجبه جهة حكومية شركة خاصة الحق في تصميم وبناء وتشغيل مشروع معين لفترة محددة، بهدف استرداد تكاليفها وتحقيق الربح، قبل إعادة المشروع للدولة. [2] ويستند هذا التصنيف إلى أن عقد البوت BOT يحقق جميع المعايير الأساسية للعقد الإداري؛ فهو يتميز بوجود جهة حكومية كأحد أطرافه، ويتعلق بإنشاء وتشغيل مرفق عام، والأهم من ذلك، أنه يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في العقود الخاصة .وهذه الشروط تمنح الإدارة سلطات الرقابة والتوجيه والتعديل لضمان حماية المصلحة العامة، مما يؤكد طبيعته الإدارية[3]

الرأي الثاني: عقد البوت BOT من العقود المدنية:

في المقابل، يرى اتجاه آخر من فقهاء القانون أن عقود البوت BOT هي عقود مدنية، ويستند هذا الرأي بشكل أساسي إلى غياب الشرط الجوهري للعقد الإداري، وهو "وجود شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص ."حيث يرى هذا الاتجاه أن الدولة في عقود البوت BOT تتعاقد بصفتها شخصاً عادياً بهدف الاستثمار، وليس بصفتها سلطة عامة تفرض شروطاً استثنائية .ويدعمون حجتهم هذه بأن النزاعات الناشئة عن هذه العقود تُحال عادةً إلى القضاء العادي أو التحكيم، مما يؤكد على سيادة مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين" وتوازن المراكز القانونية بين الطرفين .وبذلك، يخلص هذا الاتجاه إلى أن عقود البوت BOT هي عقود استثمارية خاصة تخضع لقواعد القانون الخاص التي تضمن توازن

---

[1] الشرعية، أحمد رمضان صبحي، الطبيعة القانونية لعقود البوت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص 14

[2] خوري، رئيف، عقود البوت وعقود الخصخصة في القانون المقارن، المشورات الفقهية، بيروت، لبنان،2002، ص77.

[3] الشرعية، أحمد رمضان صبحي، الطبيعة القانونية لعقود البوت، مرجع سابق، ص14-16

ISSN : 2410-1818

الحقوق بين أطرافه. [1]

الرأي الثالث: عقد البوت BOT عقد تجاري:

يذهب اتجاه فقهي ثالث إلى تصنيف عقود البوت BOT كعقود تجارية. ويستند هذا الرأي إلى تجاوز النظريات التقليدية في تمييز العمل التجاري (كالمضاربة أو التداول)، والاعتماد على "نظرية المشروع "كمعيار حديث .ووفقاً لهذه النظرية، وبما أن عقود البوت BOT تمثل مشاريع اقتصادية ضخمة ومنظمة تهدف إلى تحقيق الربح عبر مراحل متكاملة من البناء والتشغيل، فإنها تتوافق تماماً مع معايير العمل التجاري. [2]

الرأي الرابع: عقود البوت BOT ذات طبيعة خاصة:

أخيراً، يرى اتجاه رابع أن عقود البوت BOT تتميز **بطبيعة خاصة (sui generis)** تمنع تصنيفها في قالب قانوني موحد. ويقوم هذا الرأي على أن كل عقد حالة فريدة تختلف ظروفه وشروطه، مما يستدعي تكييفه قانونياً بشكل مستقل .**فبناءً على تفاصيل العقد**، قد يُعتبر إدارياً إذا غلبت عليه شروط السلطة العامة، أو مدنياً إذا هيمنت عناصر القانون الخاص، أو حتى تجارياً دولياً إذا تضمن عنصراً أجنبياً. ويؤكد هذا الاتجاه أن هذه الطبيعة المختلطة هي الأقرب للصواب، لأنها تعكس الواقع العملي لهذه المشاريع المعقدة. [3]

الرأي الخامس: موقف المنظم السعودي وتكييفه للعقد:

أمام هذا الجدل الفقهي متعدد الاتجاهات، والذي يتأرجح بين اعتبار عقود البوت BOT إدارية، أو مدنية، أو تجارية، أو ذات طبيعة خاصة، يبرز موقف المنظم السعودي كعنصر حاسم في تكييف هذه العقود داخل المملكة.

فيُلاحظ أن المنظم السعودي قد تبنى الرأي الأول الذي يعتبرها عقوداً إدارية، وحسم هذا الأمر بشكل واضح من خلال نصوصه النظامية. ويتجلى ذلك في المادة (13) من نظام ديوان المظالم[4]، التي أقرت بالطبيعة الإدارية للعقد بمجرد كون الإدارة طرفاً فيه، بغض النظر عن الشروط الأخرى.

---

[1] أنظر: الشرعية، أحمد رمضان صبحي، الطبيعة القانونية لعقود البوت، المرجع السابق، ص16-19

[2] المرجع السابق، ص19

[3] الجنابي، علي صباح خضير، "الطبيعة القانونية لعقد البوت"(B.O.T) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، مجلد 1، عدد 36، 2015م، ص 564.

[4] نظام ديوان المظالم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 بتاريخ 1428/9/19هـ.

ISSN : 2410-1818

وبهذا، فإن عقود البوت BOT في المملكة العربية السعودية، رغم ما قد تحمله من خصائص مدنية أو تجارية، تُعامل كـ عقود إدارية بشكل قاطع، ويخضع الاختصاص بنظر أي نزاعات تنشأ عنها لديوان المظالم (المحاكم الإدارية).

ثانياً: تمييز عقود BOT عن غيرها من العقود المشابهة:

أ/ تمييز عقد البوت BOT عن عقد الإشغال العامة:

يُعرف عقد الأشغال العامة بأنه اتفاق بين الإدارة ومتعاقد خاص لتشييد أو صيانة عقار لمنفعة عامة، ورغم تشابهه مع عقد البوت BOT في كونه يتعلق بعقار وتكون الإدارة طرفاً فيه بهدف تحقيق نفع عام، إلا أنه يختلف عنه جوهرياً في عدة نقاط. فدور المتعاقد في عقد الأشغال العامة يقتصر غالباً على التنفيذ (البناء أو الصيانة)، بينما في عقد البوت BOT يتوسع ليشمل التمويل والإدارة والتشغيل . كما أن ملكية المشروع في عقد الأشغال العامة تبقى للدولة منذ البداية، على عكس عقد البوت BOT الذي تنتقل فيه الملكية للمستثمر مؤقتاً. والأهم من ذلك، أن عقد الأشغال العامة هو عقد إداري بطبيعته تملك فيه الإدارة سلطات استثنائية، بينما يميل عقد البوتBOT ليكون أقرب إلى عقود القانون الخاص التي يحكمها توازن الإرادة بين الطرفين. [1]

ب/ تمييز عقد البوت عن عقد التأجير التمويلي:

يختلف عقد البوت BOT جوهرياً عن عقد التأجير التمويلي، رغم أن كليهما يُعد من وسائل التمويل، إذ أن عقد التأجير التمويلي هو عقد يُمكن المستأجر من استخدام أصل معين لفترة محددة مقابل أجرة، مع منحه خيارات في نهاية المدة تتمثل في رد الأصل أو تجديد الإيجار أو شرائه، ويكمن الاختلاف الجوهري الأول في أن نقل الملكية في عقد البوت BOT هو التزام "إجباري" على شركة المشروع، بينما هو مجرد "خيار" للمستأجر في التأجير التمويلي، أما الاختلاف الثاني فيتمثل في طبيعة الحق؛ فحق شركة المشروع في عقد البوت BOT هو "حق عيني" على أصول المشروع يمنحها سلطات الإدارة والتشغيل، بينما حق المستأجر في التأجير التمويلي هو "حق شخصي" يقتصر على الانتفاع بالعين المؤجرة. [2]

[1] أنظر: المرجع السابق، ص 554

[2] أنظر: المرجع السابق، ص 554-555.

ISSN : 2410-1818

ج/ تمييز عقد البوت BOT عن حق الانتفاع:

يختلف عقد البوت BOT عن "حق الانتفاع"، رغم أن كليهما يمنح المستفيد حقاً عينياً على الأصل. فحق الانتفاع هو حق يمنح شخصاً سلطة استعمال واستغلال عين مملوكة لآخر، ورغم تشابهه مع عقد البوت BOT في كونه يمنح سلطة الاستعمال والاستغلال، إلا أنه يختلف عنه جوهرياً .فموضوع حق الانتفاع قد يشمل المنقولات والعقارات، بينما يقتصر عقد البوت BOT على العقارات والمشاريع. والأهم من ذلك، أن الالتزام في نهاية المدة مختلف تماماً؛ ففي عقد البوت BOT ، تلتزم شركة المشروع بنقل ملكية المشروع للدولة، أما المنتفع في حق الانتفاع فيلتزم فقط برد العين إلى مالكها الأصلي. [1]

الفرع الثالث

التعريف بالبلديات السعودية ودورها في التنمية المحلية

أولاً: تعريف البلديات السعودية:

تعرف البلديات السعودية في ضوء نظام البلديات والقرى على أنها شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، تمارس جميع الوظائف الموكولة إليها بموجب هذا النظام ولوائحه التنفيذية. [2]

ويعني ذلك أن البلديات تتمتع بالشخصية القانونية التي تمكنها من ممارسة اختصاصاتها بشكل مستقل مالياً وإدارياً، مع القدرة على التعاقد، واتخاذ القرارات التنظيمية والإدارية، بما يخدم أهداف التنمية المحلية وتحقيق المصلحة العامة في مدينتها.

ثانياً: المهام والاختصاصات الأساسية للبلديات

بناءً على نظام البلديات والقرى، تتولى البلديات مسؤولية شاملة عن تنظيم مناطقها وتطويرها. فعلى صعيد التخطيط العمراني، تختص البلديات بوضع المخططات التنظيمية، وإصدار تراخيص البناء، وإنشاء وإدارة المرافق العامة الأساسية كالأسواق والمقابر.

وفيما يتعلق بجودة الحياة، يقع على عاتقها صيانة وتجميل المدن عبر إنشاء الحدائق والمنتزهات، وتنظيم وسائل النقل الداخلي، وتشجيع الأنشطة الثقافية والاجتماعية. كما تمارس دوراً رقابياً واسعاً يشمل حماية الصحة العامة، ومراقبة الأسواق والمواد الاستهلاكية، وتنظيم المهن، واتخاذ تدابير

[1] الجنابي، علي صباح خضير، الطبيعة القانونية لعقد البوت (B.O.T)، المرجع السابق، ص556.

[2] راجع المادة الأولى من نظام البلديات والقرى الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/5 بتاريخ 1397/2/21هـ.

ISSN : 2410-1818

السلامة العامة. وتمتد صلاحياتها لتشمل حماية التراث وأي اختصاصات أخرى يصدر بها قرار من مجلس الوزراء. [1]

ثالثاً: دور البلديات في التنمية المحلية وعلاقته بعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)

يتضح أن التكامل بين عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) وبين دور البلديات يشكل آلية فعالة لتحقيق التنمية المستدامة؛ إذ تسمح هذه العقود بإشراك القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع العامة مع بقاء الرقابة والإشراف بيد الجهة البلدية، بما يضمن التوازن بين المصلحة العامة والاستثمار .

وتُعد عقود البوت BOT متميزة بمرونتها القانونية، إذ قد تأخذ طابعاً إدارياً أو مدنياً أو تجارياً بحسب المشروع، مما يجعلها مختلفة عن عقود الأشغال العامة أو حق الانتفاع، حيث تمنح المستثمر حقوقاً مؤقتة على المشروع مع التزامه بإدارته وتشغيله ثم إعادة ملكيته للدولة .

أما البلديات السعودية، فإن دورها يتجاوز الجانب التنظيمي إلى كونها أداة تنموية استراتيجية تتولى التخطيط العمراني والتنظيم الاقتصادي وحماية الصحة العامة، ويعزز استقلالها المالي والإداري قدرتها على توفير بيئة محلية جاذبة تضمن نجاح عقود البوت BOT في خدمة المجتمع.

وبناء على ما سبق ، يمكننا أن نقول بإن الربط بين عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT والدور التنموي للبلديات يُمثل - على الأقل من الناحية النظرية - إطاراً واعداً لتحقيق أهداف التنمية المحلية ورؤية المملكة 2030؛ إذ إن البلديات قد منحها المنظم صلاحيات واختصاصات واسعة، فضلاً عن مالها من استقلال مالي وإداري، وهو الأمر الذي يمكنها من تهيئة البيئة المناسبة لاستقطاب الاستثمارات المحلية والأجنبية.

ومن جانب آخر، تتسم عقود البوت BOT بمرونتها القانونية والعملية، إذ تتيح للقطاع الخاص إنشاء المشروعات وتشغيلها ثم نقل ملكيتها إلى الدولة، وهو ما يسهم بدوره في تخفيف الأعباء المالية وتعزيز كفاءة التنفيذ.

وعليه، فإن اجتماع هذين المسارين – اختصاصات البلديات من جهة، ومرونة عقود البوت BOT من جهة أخرى – يُعد في الإطار النظري صيغة مثالية لدفع عجلة التنمية عبر الشراكة مع القطاع الخاص.

غير أن هذا التصور ما يزال محصوراً في الجانب النظري، أما الواقع العملي وما يتصل به من تحديات فسوف يُعالج في مطلب لاحق عند تناول النماذج التطبيقية بإذن الله تعالى.

[1] أنظر: المادة الخامسة من نظام البلديات والقرى، المرجع السابق.

ISSN : 2410-1818

المبحث الأول

الإطار النظامي والتنظيمي لعقود البوت BOT في المملكة العربية السعودية

يُعد عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) من أبرز صيغ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقد بدأ يحظى باهتمام متزايد في المملكة العربية السعودية تماشياً مع مستهدفات رؤية 2030 التي تسعى إلى تعزيز دور القطاع الخاص في التنمية. ولما كانت هذه العقود ترتبط بمشروعات البنية التحتية والخدمات العامة، فإنها تستلزم وجود إطار نظامي وتنظيمي يحدد أسسها وآلياتها، ويبين كيفية ممارستها من قِبل الجهات الحكومية، وفي مقدمتها البلديات. ومن ذلك، فإن دراسة هذا الإطار تُعد مدخلاً ضرورياً لفهم طبيعة هذه العقود في النظام السعودي، وكيفية تنظيمها وإبرامها وضبطها، وانطلاقاً مما سبق، سينقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسين:

المطلب الأول: الأساس النظامي لعقود BOT، وذلك من خلال بيان ما ورد في نظام مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وكذلك الأنظمة البلدية ذات الصلة.

المطلب الثاني: آليات تنظيم وإبرام عقود BOT في المشاريع البلدية، ويشمل ذلك إجراءات الطرح والترسية والتعاقد والرقابة.

المطلب الأول

الأساس النظامي لعقود البوت BOT

الأساس النظامي الذي يحكم عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في المشاريع البلدية بالمملكة العربية السعودية لا ينطلق من نظام واحد، بل هو إطار قانوني متكامل يتشكل من تضافر ثلاثة أنظمة رئيسية :**أولها** هو نظام التخصيص الذي يمثل الإطار الخاص والمنظم للشراكات، **وثانيها** هو نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الذي يمثل الإطار العام للتعاقد الحكومي، **وثالثها** هو نظام البلديات والقرى الذي يمنح الصلاحية والاختصاص.

أولاً: الإطار الخاص - نظام التخصيص:

يُعد نظام التخصيص[1] هو المرجعية النظامية الأساسية والأكثر مباشرةً لعقود البوت BOT فمن خلال المادة الأولى منه، عرّف المنظم "الشراكة بين القطاعين العام والخاص" تعريفاً مرناً وشاملاً ينطبق تماماً على عقود البوت BOT ، حيث اشترط أن يتولى الطرف الخاص أعمالاً تشمل التصميم

[1] نظام التخصيص، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) بتاريخ 1442/8/5هـ.

ISSN : 2410-1818

والتشييد والإدارة والتشغيل والصيانة والتمويل، مع وجود توزيع للمخاطر، وأن يكون المقابل المالي مبنياً على مستوى الأداء.

ويهدف النظام، كما ورد في المادة الثالثة منه، إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تتوافق مع فلسفة عقود البوت BOT، أبرزها تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار والمشاركة الفاعلة في الاقتصاد، ورفع مستوى شمولية وجودة الخدمات، وترشيد الإنفاق العام وزيادة إيرادات الدولة.

ثانياً: الإطار العام - نظام المنافسات والمشتريات الحكومية:

بينما يضع نظام التخصيص القواعد الخاصة، فإن نظام المنافسات والمشتريات الحكومية[1] يوفر المبادئ العامة التي تحكم التعاقد الحكومي، ويهدف هذا النظام، بحسب المادة الثانية منه، إلى تحقيق أفضل قيمة للمال العام، وتعزيز النزاهة والمنافسة، وضمان الشفافية وتكافؤ الفرص، وهي مبادئ تسري على عقود البوت BOT باعتبارها عقوداً تبرمها جهة حكومية، وقد أكد نظام التخصيص نفسه هذه العلاقة في المادة الثانية والثلاثين منه، حيث نص على سريان أحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية على مشاريع التخصيص فيما لم يرد به نص خاص.

ثالثاً: الإطار الاختصاصي - نظام البلديات والقرى:

يأتي نظام البلديات والقرى[2] ليكمل هذه المنظومة بمنح البلديات الصلاحية القانونية لإبرام هذه العقود. ف المادة الأولى من النظام تمنح البلدية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري. وتحدد المادة الخامسة اختصاصاتها الواسعة في تنظيم المنطقة وتجميلها وإنشاء المرافق العامة كالحدائق والأسواق، وهي كلها مشاريع تصلح أن تكون محلاً لعقود البوت BOT. والأهم من ذلك، أن المادة التاسعة والعشرين تمنح رئيس البلدية صراحةً سلطة "إبرام العقود"، مما يوفر الأساس النظامي المباشر الذي يسمح للبلدية بالدخول كطرف في عقود الشراكة ومنها عقود الـ BOT لتحقيق أهدافها التنموية.

[1] نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) بتاريخ 1440/11/13هـ.

[2] نظام البلديات والقرى، مرجع سابق.

ISSN : 2410-1818

المطلب الثاني

آليات تنظيم وإبرام عقود البوت BOT في المشاريع البلدية

وضع المنظم السعودي إطاراً إجرائياً محكماً ومتكاملاً لتنظيم وإبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومنها عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية .(BOT) وتهدف هذه الآليات، التي ورد تفصيلها في نظام التخصيص ولائحته التنفيذية، إلى ضمان الشفافية والعدالة والمنافسة، وتحقيق أفضل قيمة للمال العام. وتمر عملية التعاقد بعدة مراحل رئيسية، بدءاً من التحضير والدراسة، مروراً بالطرح والترسية، وانتهاءً بالرقابة والمتابعة.

أولاً: مرحلة الإعداد والتحضير (إعداد وثيقة المشروع)

قبل طرح أي مشروع، ألزمت اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص[1] ، الجهة التنفيذية (البلدية في هذه الحالة) بإجراء دراسة تفصيلية شاملة تُعرف بـ "وثيقة مشروع التخصيص ."وبحسب المادة (52) من اللائحة، يجب أن تتضمن هذه الوثيقة تحليلاً للجوانب الفنية والمالية والنظامية للمشروع، ودراسة للبدائل المتاحة وأساليب التخصيص المناسبة (مثل BOT, BOO, BOOT) وغيرها كما ورد في المادة (54) من اللائحة، بالإضافة إلى مصفوفة توزيع المخاطر بين الحكومة والطرف الخاص. وتُعد هذه الوثيقة بمثابة الأساس الذي تُبنى عليه جميع مراحل المشروع اللاحقة، ويجب الحصول على موافقة الجهة المختصة[2] عليها قبل الانتقال إلى مرحلة الطرح.

[1] اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص لصادرة بقرار مجلس إدارة المركز الوطني للتخصيص رقم (ق-9/ 2021) وتاريخ 23 /04/ 1443هـ

[2] تجدر الإشارة هنا إلى أن "الجهة المختصة" ليست جهة واحدة وثابتة، بل يتحدد مستواها بناءً على نوع وقيمة المشروع. فبحسب "القواعد المنظمة للتخصيص"، يكون مجلس الوزراء هو الجهة المختصة في مشاريع نقل ملكية الأصول (وهو ما ينطبق على عقود BOT)، وذلك وفقاً للمادة (الثالثة) من القواعد. أما في مشاريع الشراكة التي لا تتضمن نقل ملكية أصول، فتكون الصلاحية لمجلس إدارة المركز الوطني للتخصيص للمشاريع التي تزيد قيمتها عن 500 مليون ريال، أو للجنة الإشرافية للقطاع للمشاريع الأقل من ذلك، وذلك وفقاً للمادتين (الخامسة) و(السادسة) من القواعد.

ISSN : 2410-1818

ثانياً: مرحلة الطرح والترسية

تُعد هذه المرحلة هي الإجراء العملي لاختيار الشريك من القطاع الخاص، وتتم وفق ضوابط تضمن المنافسة والشفافية:

1. أسلوب الطرح :نصت **المادة (12)** من نظام التخصيص[1] على أن **المنافسة العامة** هي الأسلوب الأساسي لطرح مشاريع التخصيص. ومع ذلك، أجاز النظام في حالات محددة اللجوء إلى **المنافسة المحدودة** (إذا كان عدد المؤهلين محدوداً أو في الحالات الطارئة)، أو **التعاقد المباشر** في أضيق الحدود (كحالات الاحتكار التقني أو الطوارئ القصوى).

2. إجراءات المنافسة العامة :تمر المنافسة العامة عادةً بعدة خطوات إجرائية ورد تفصيلها في اللائحة التنفيذية:

- **طلب إبداء الرغبة :(RFEI)** وهي مرحلة أولية تهدف إلى قياس مدى اهتمام السوق بالمشروع وجذب المستثمرين المحتملين، كما ورد في **المادة (73)** من اللائحة. [2]
- **التأهيل المسبق** :(**RFQ**) بعد ذلك، يتم دعوة المهتمين لتقديم وثائق تأهيلهم. وبحسب **المادة (75)** من اللائحة[3]، تقوم لجنة متخصصة بتقييم القدرات الفنية والمالية للمتنافسين واختيار قائمة مختصرة بالشركات المؤهلة للانتقال إلى المرحلة التالية.
- **طلب تقديم العروض** :(**RFP**) تقوم الجهة التنفيذية بإصدار وثيقة طلب تقديم العروض للمتنافسين المؤهلين فقط. وبحسب **المادة (85)** من اللائحة[4]، تحتوي هذه الوثيقة على كافة تفاصيل المشروع، والشروط الفنية والمالية، ومسودة العقد.
- **تقييم العروض والترسية** :يتم تقييم العروض المستلمة من خلال لجان متخصصة (فنية ومالية) وفقاً للمعايير المعلنة مسبقاً في وثائق الطرح. وبعد انتهاء التقييم والتفاوض مع صاحب أفضل عرض، يتم الرفع للجهة المختصة للموافقة على الترسية النهائية. [5]

---

[1] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[2] اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، مرجع سابق.

[4] اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، مرجع سابق.

[4] اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، مرجع سابق.

[6] راجع المواد (67)، (94)، (97)، (104)، و(107) من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص.

ISSN : 2410-1818

ثالثاً: مرحلة التعاقد

بعد صدور قرار الترسية، تبدأ مرحلة إبرام العقد النهائي. وقد وضع النظام واللائحة ضوابط لهذه المرحلة، أهمها:

- **تأسيس شركة المشروع** : ألزمت **المادة (14)** من نظام التخصيص[1] صاحب العرض الفائز بأن يؤسس شركة ذات غرض خاص (شركة مشروع التخصيص)، تكون هي الطرف الخاص في العقد.
- **مدة العقد** :حددت **المادة (20)** من النظام[2] المدة القصوى لعقد الشراكة بثلاثين (30) سنة، مع جواز تمديدها بموافقة الجهة المختصة.
- **حقوق والتزامات الأطراف** :يتضمن العقد جميع حقوق والتزامات الطرفين، بما في ذلك حق الدولة في تعديل العقد للمصلحة العامة بحسب المادة (21) من النظام[3] ، وحقها في إنهائه في حالات محددة وفق المادة (28) من النظام[4] ، وحق الطرف الخاص في تحصيل المقابل المالي حسبما نصت عليه المادة (24) من النظام[5].

رابعاً: مرحلة الرقابة والمتابعة

لا ينتهي دور البلدية بتوقيع العقد، بل يبدأ دورها الرقابي لضمان التزام الطرف الخاص بتنفيذ المشروع وفقاً للشروط المتفق عليها. وقد نصت اللائحة التنفيذية[6] في **المادة (127)** على أن الجهاز المعني (البلدية) هو المسؤول عن **إدارة تنفيذ العقد ومراقبته** .كما ألزمت **المادة (26)** من نظام التخصيص الطرف الخاص بتوفير كافة المعلومات والتقارير التي تتيح للجهة التنفيذية ممارسة رقابتها، كما منحت **المادة (27)** من النظام الجهة التنفيذية الحق في فرض غرامات أو مباشرة تنفيذ العقد بنفسها في حال إخلال الطرف الخاص بالتزاماته.

وعليه، وبناءً على ما سبق يمكننا أن نقول بأن المنظم السعودي قد أرسى إطاراً نظامياً وتنظيمياً متكاملاً لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في المشاريع البلدية.

---

[1] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[2] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[3] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[4] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[5] نظام التخصيص، مرجع سابق.

[6] اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، مرجع سابق.

ISSN : 2410-1818

فمن الناحية النظامية، تتشكل القاعدة القانونية من تضافر ثلاثة أنظمة محورية: نظام التخصيص باعتباره الإطار الخاص، ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية باعتباره الإطار العام، ونظام البلديات والقرى باعتباره الإطار المانح للاختصاص.

أما من الناحية التنظيمية والإجرائية، فقد فصلت اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص المراحل التي تمر بها هذه العقود، بدءاً من الإعداد والتحضير، مروراً بالطرح والترسية والتعاقد، وانتهاءً بالرقابة والمتابعة. وبهذا، تتكامل المنظومة التشريعية مع الآليات الإجرائية لضمان تحقيق أهداف هذه الشراكات في دعم التنمية، مع الحفاظ على المصلحة العامة وحماية المال العام.

المبحث الثاني

التطبيقات العملية لعقود البوت BOT في البلديات السعودية

بعد استعراض الإطار النظامي والتنظيمي الذي يحكم عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، ينتقل هذا المبحث إلى الجانب العملي من خلال تحليل نماذج حقيقية لمشاريع بلدية طُرحت بهذا الأسلوب، ثم تقييم أثرها المحتمل على التنمية وجودة الخدمات.

المطلب الأول

نماذج مختارة لمشاريع بلدية مطروحة بعقود البوت (BOT)

تُعد منصة الاستثمار البلدي "فرص"[1] النافذة الرسمية التي تطرح من خلالها الأمانات والبلديات مشاريعها بنظام الشراكة مع القطاع الخاص، ومن خلال استقراء الفرص المطروحة، يتضح أن نموذج عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) يُستخدم بشكل صريح في طيف متنوع من المشاريع البلدية التي تهدف إلى تطوير البنية التحتية وتحسين الخدمات، وفيما يلي نماذج مختارة تعكس هذا التنوع:

النموذج الأول: تطوير المرافق الغذائية واللوجستية (المدينة الغذائية بالطائف)

يمثل هذا المشروع نموذجاً للمشاريع التنموية الكبرى، حيث يهدف إلى إنشاء وتطوير وإدارة وصيانة واستثمار مدينة غذائية متكاملة في وادي الشقرة بمحافظة الطائف، ويُظهر طرح هذا المشروع بنظام الـ BOT رغبة الأمانة في إسناد مشاريع البنية التحتية المعقدة للقطاع الخاص، بما يضمن كفاءة البناء والتشغيل، وتحقيق أهداف الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية في المنطقة. [2]

[1] وزارة البلديات والإسكان، منصة فرص، على الرابط التالي: https://furas.momah.gov.sa

[2] وزارة الشؤون البلدية والقروية والإسكان، منصة فرص، الفرصة رقم 06-24-182344-53010.

ISSN : 2410-1818

النموذج الثاني: تطوير الأسواق المتخصصة (ساحة مزاين الإبل ببريدة):

يعكس هذا المشروع كيفية استخدام عقود الـ BOT في تطوير مرافق ذات أهمية ثقافية واقتصادية خاصة بمنطقة معينة. فمشروع إنشاء وتشغيل ساحة لمزاين الإبل والمواشي في مدينة الأنعام ببريدة لا يهدف فقط إلى توفير مرفق خدمي، بل أيضاً إلى دعم قطاع اقتصادي حيوي في منطقة القصيم، وتنظيم الفعاليات المرتبطة به بشكل احترافي ومستدام. [1]

النموذج الثالث: تطوير الخدمات الأساسية في المناطق الواعدة (سوق الماشية برفحاء):

يُظهر هذا النموذج امتداد استخدام عقود الـ BOT لتشمل المدن والمحافظات الواعدة خارج النطاق الحضري للمدن الكبرى. فمشروع إنشاء وتهيئة وتطوير سوق للماشية والأعلاف والحطب في مدينة رفحاء بمنطقة الحدود الشمالية، يهدف إلى توفير خدمة بلدية أساسية وضرورية للسكان، وتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي، مما يثبت أن هذا النموذج التعاقدي هو أداة تنموية شاملة لا تقتصر على المشاريع الضخمة فقط. [2]

المطلب الثاني

تحليل الأثر المحتمل لهذه المشاريع على التنمية المحلية وجودة الخدمات البلدية

بما أن المشاريع المذكورة لا تزال في مرحلة الطرح، فإن تقييمها يعتمد على تحليل أثرها المحتمل بناءً على أهدافها المعلنة وفلسفة عقود الـBOT ، وذلك في ضوء مستهدفات رؤية المملكة 2030.

أولاً: الأثر على التنمية المحلية:

من المتوقع أن تساهم هذه المشاريع بشكل كبير في التنمية المحلية من خلال عدة جوانب؛ فعلى الصعيد الاقتصادي، يؤدي إسناد هذه المشاريع للقطاع الخاص إلى ضخ استثمارات جديدة في الاقتصاد المحلي، وتوفير فرص عمل مباشرة وغير مباشرة لأبناء المنطقة، وتحفيز الأنشطة التجارية المرتبطة بالمشروع، أما على الصعيد العمراني، فتساهم هذه المشاريع في تطوير البنية التحتية للمدن، وإنشاء مرافق حديثة ومنظمة تحسن من المشهد الحضري العام. وهو الأمر الذي يدعم بدوره تحقيق هدف رؤية المملكة المتمثل في تعزيز مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد وتنمية المحتوى المحلي.

---

[1] المرجع السابق، الفرصة رقم 06-25-182344-60001.

[2] المرجع السابق، الفرصة رقم 06-24-182344-52004.

ISSN : 2410-1818

ثانياً: الأثر على جودة الخدمات البلدية:

إن الأثر الأبرز لعقود الـ BOT يكمن في تحسين جودة الخدمات المقدمة للسكان. فالقطاع الخاص، بدافع من تحقيق الكفاءة التشغيلية والربحية، يمتلك غالباً خبرات إدارية وتقنية متقدمة تمكنه من تشغيل المرافق وصيانتها بمستوى أعلى من الجودة. ففي النماذج المطروحة، يُتوقع أن تؤدي هذه الشراكة إلى توفير أسواق منظمة ونظيفة، ومرافق حديثة تدار بتقنيات متطورة، مما يرفع من مستوى رضا المستفيدين.

وهو الأمر الذي يصب مباشرة في تحقيق هدف تحسين جودة الحياة الذي يعد من الركائز الأساسية لرؤية المملكة 2030.

ثالثاً: الأثر على الاستدامة المالية للبلديات:

تساهم عقود الـ BOT في تحقيق الاستدامة المالية للبلديات، وهو هدف استراتيجي آخر للرؤية.

فبدلاً من أن تتحمل البلدية التكاليف الرأسمالية العالية لإنشاء هذه المشاريع، يقوم القطاع الخاص بتمويلها بالكامل. وهذا لا يخفف العبء عن الميزانية العامة فحسب، بل قد يخلق مصادر إيرادات جديدة للبلديات من خلال رسوم الامتياز أو المشاركة في الأرباح، مما يمكنها من توجيه مواردها المالية لمشاريع وخدمات أخرى.

المبحث الثالث

التحديات والآفاق المستقبلية لعقود البوت BOT في البلديات السعودية

بعد استعراض الإطار النظامي والتطبيقات العملية، يتناول هذا المبحث بالتحليل أبرز التحديات التي تواجه تفعيل عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في القطاع البلدي، ثم يستشرف آفاقها المستقبلية ودورها في تحقيق رؤية المملكة 2030م.

ISSN : 2410-1818

المطلب الأول

أبرز التحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية

على الرغم من وجود إطار نظامي متكامل، فإن تفعيل عقود الـ BOT في البلديات يواجه جملة من التحديات المتداخلة التي قد تحد من فعاليتها، ويمكن تصنيفها إلى ثلاثة محاور رئيسية:

أولاً: التحديات القانونية والتنظيمية

1.تعقيد الإطار النظامي :

إن الإطار الذي يحكم هذه العقود لا ينبع من نظام واحد، بل هو نتاج تفاعل بين نظام التخصيص، ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية، ونظام البلديات والقرى. هذا التعقيد قد يشكل تحدياً للبلديات، خاصة الصغيرة منها، في فهم وتطبيق جميع المتطلبات النظامية بدقة.

2.إجراءات الطرح والتعاقد المطولة:

كما يتضح من اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، فإن عملية طرح المشروع، بدءاً من إعداد وثيقة المشروع وحتى الإغلاق المالي، هي عملية طويلة تتطلب موافقات متعددة من جهات مختلفة. هذه الإجراءات المطولة قد لا تتناسب مع سرعة القطاع الخاص وقد تؤدي إلى عزوف بعض المستثمرين.

3.توزيع المخاطر:

تُعد مرحلة التفاوض على مصفوفة توزيع المخاطر من أصعب مراحل التعاقد. فأسئلة مثل من يتحمل مخاطر التأخير في استخراج التصاريح، أو مخاطر انخفاض الطلب على الخدمة، تتطلب خبرة تفاوضية عالية لتحقيق توازن يحمي المصلحة العامة ويضمن الجدوى الاقتصادية للمستثمر.

ثانياً: التحديات المؤسسية:

1. نقص القدرات والخبرات:

يُعد هذا التحدي هو الأبرز. فالتعامل مع عقود BOT المعقدة يتطلب وجود كوادر بلدية متخصصة في الجوانب القانونية والمالية والفنية للشراكات طويلة الأجل. هذا النوع من الخبرة قد لا يكون متوفراً بالقدر الكافي في جميع البلديات، مما قد يؤثر على قدرتها على هيكلة العقود والتفاوض عليها وإدارتها بكفاءة.

ISSN : 2410-1818

2. تغيير الثقافة المؤسسية:

يتطلب نجاح هذه الشراكات تحولاً في دور البلدية، من كونها "منفذاً مباشراً" للخدمة إلى "منظم ومراقب" للعقد. هذا التحول الثقافي يحتاج إلى تغيير في آليات العمل الداخلية، والتركيز على إدارة الأداء ومتابعة التزام الشريك الخاص بدلاً من التركيز على التشغيل اليومي.

المطلب الثاني

الآفاق المستقبلية لعقود البوت BOT ودورها في تحقيق مستهدفات الرؤية

أولاً: الدور المحوري لعقود البوت BOT في تحقيق مستهدفات الرؤية:

من المتوقع أن تلعب عقود الـ BOT دوراً محورياً في تحقيق عدد من مستهدفات رؤية المملكة 2030 على المستوى المحلي، أبرزها:

- **تعزيز مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد** :حيث تُعد هذه العقود الأداة التنفيذية المباشرة لإشراك المستثمرين والمطورين والمشغلين من القطاع الخاص في بناء وإدارة المرافق العامة.
- **تحسين جودة الحياة** :فالمشاريع البلدية التي تُنفذ بهذا الأسلوب، كالحدائق والأسواق والمواقف الذكية، تهدف مباشرة إلى تحسين البيئة الحضرية والخدمات المقدمة للسكان.
- **تحقيق الاستدامة المالية** :من خلال تخفيف العبء المالي عن ميزانيات البلديات، حيث يقوم القطاع الخاص بالتمويل، مما يتيح للبلديات توجيه مواردها لمشاريع أخرى.

ثانياً: متطلبات تفعيل عقود البوت BOT وتعزيز كفاءتها مستقبلاً:

بناءً على التحديات التي تم تحليلها، يتضح أن تفعيل هذه العقود بكفاءة وتحقيقها لمستهدفات الرؤية مرهون بتوفر عدة متطلبات أساسية في المستقبل:

- **على المستوى التنظيمي والقانوني** :يتطلب النجاح المستقبلي وجود نماذج عقود موحدة ومرنة يصدرها المركز الوطني للتخصيص لتسريع عملية التعاقد، بالإضافة إلى آليات موافقات مبسطة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- **على المستوى المؤسسي** :من الضروري وجود وحدات متخصصة بالشراكة داخل الأمانات لإدارة هذه العقود المعقدة، مع إطلاق برامج تدريب مكثفة لمنسوبي البلديات في مجالات التفاوض والرقابة المالية وإدارة الأداء.

ISSN : 2410-1818

النتائج والتوصيات

بعد إتمام الباحث ـ بحمد الله وتوفيقه ـ دراسة وتحليل موضوع البحث الموسوم بـ" عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في البلديات السعودية: الإطار النظامي ودورها في تحقيق مستهدفات رؤية 2030م"، توصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، يمكن عرض أبرزها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج:

أولاً: على المستوى المفاهيمي والقانوني:

1. أظهر البحث أن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) تتميز بطبيعة قانونية مركبة، ورغم الجدل الفقهي حول تكييفها، فإن المنظم السعودي قد حسم الأمر باعتبارها عقوداً إدارية تخضع لاختصاص ديوان المظالم، وذلك بمجرد كون الإدارة طرفاً فيها.
2. كشف البحث عن وجود إطار نظامي متكامل يحكم عقود الـ BOT في المملكة، يتشكل من تضافر ثلاثة أنظمة رئيسية: نظام التخصيص كإطار خاص، ونظام المنافسات والمشتريات الحكومية كإطار عام، ونظام البلديات والقرى كإطار مانح للاختصاص.

ثانياً: على المستوى التنظيمي والإجرائي :

3. تبين أن اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص قد وضعت آلية إجرائية مفصلة ومتكاملة تمر بها هذه العقود، بدءاً من مرحلة الإعداد والدراسة، مروراً بالطرح والترسية والتعاقد، وانتهاءً بالرقابة والمتابعة، بهدف ضمان الشفافية والمنافسة.

ثالثاً: على المستوى العملي والتطبيقي :

4. أوضح البحث أن البلديات السعودية قد بدأت بالفعل في طرح مشاريع متنوعة بنظام الـ BOT بشكل صريح، تشمل تطوير المرافق الخدمية والأسواق المتخصصة والبنية التحتية، مما يعكس توجهاً استراتيجياً نحو تفعيل هذا النموذج.
5. .من الناحية النظرية، تتوافق هذه المشاريع المطروحة بشكل كبير مع مستهدفات رؤية المملكة 2030، حيث يُحتمل أن تساهم في تعزيز دور القطاع الخاص، وتحسين جودة الحياة، وتحقيق الاستدامة المالية للبلديات.
6. خلص البحث إلى أن التحدي الأبرز الذي يواجه التوسع في تطبيق هذه العقود ليس نقصاً في التشريعات، بل هو تحدٍ مؤسسي يتمثل بشكل أساسي في الحاجة إلى بناء قدرات وخبرات قانونية ومالية وفنية متخصصة داخل البلديات لإدارة هذه العقود المعقدة والتفاوض عليها ومراقبتها بكفاءة.

ISSN : 2410-1818

ثانياً: التوصيات:

بناءً على النتائج التي تم التوصل إليها، يقترح الباحث حزمة من التوصيات العملية التي تهدف إلى تعزيز كفاءة تطبيق عقود (BOT) في القطاع البلدي:

أولاً: على المستوى المؤسسي (بناء القدرات):

1. تأسيس وحدات متخصصة للشراكة(PPP Units) :

يوصي الباحث بتشجيع الأمانات والبلديات الكبرى على تأسيس وحدات إدارية متخصصة في الشراكة مع القطاع الخاص، تكون مسؤولة عن إدارة كامل دورة حياة مشاريع الـBOT ، مع قيام وزارة الشؤون البلدية والقروية والإسكان بتوفير دعم استشاري مركزي للبلديات الأصغر.

2. تطوير برامج تدريب مكثفة:

يوصي الباحث بإطلاق برامج تدريب متخصصة ومستمرة لمنسوبي البلديات في مجالات حيوية مثل تمويل المشاريع، وهيكلة العقود، وتقنيات التفاوض، وإدارة الأداء، والرقابة على الشراكات طويلة الأجل.

ثانياً: على المستوى التنظيمي والقانوني

3. تطوير نماذج عقود موحدة ومرنة:

يوصي الباحث بأن يقوم المركز الوطني للتخصيص، بالتعاون مع الجهات البلدية، بتطوير نماذج عقود BOT موحدة ومخصصة لأنواع المشاريع البلدية المتكررة (كالحدائق والأسواق والمواقف)، مع ترك هامش مرونة للتفاوض، وذلك بهدف تسريع عملية التعاقد وتوحيد الممارسات.

4. تبسيط إجراءات الموافقات للمشاريع الصغيرة والمتوسطة:

يوصي الباحث بدراسة إمكانية وضع مسار سريع (Fast-Track) للموافقات على المشاريع البلدية التي تندرج تحت حد مالي معين، لمنحها مرونة أكبر وتسريع وتيرة إنجازها.

ISSN : 2410-1818

الخاتمة

في ختام هذا البحث، الذي سعى إلى تحليل الإطار النظامي لعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)ودورها في تحقيق مستهدفات رؤية 2030 ضمن قطاع البلديات السعودي، يتضح أن المملكة قد أرست بنية تحتية تشريعية وتنظيمية صلبة ومتقدمة لتفعيل هذا النموذج التعاقدي الواعد.

وقد كشف البحث عن وجود منظومة متكاملة من الأنظمة واللوائح التي تحكم هذه العقود، وتوفر آليات إجرائية واضحة تضمن الشفافية والمنافسة. كما أظهر التحليل أن التطبيقات العملية التي بدأت البلديات في طرحها تتوافق نظرياً مع الأهداف الاستراتيجية للرؤية في تعزيز دور القطاع الخاص وتحسين جودة الحياة وتحقيق الاستدامة المالية.

إلا أن البحث خلص إلى أن الانتقال من النجاح النظري إلى النجاح العملي يظل مرهوناً بتجاوز التحديات المؤسسية، وفي مقدمتها بناء القدرات البشرية المتخصصة داخل البلديات. وعليه، فإن التوصيات المقترحة، التي تركز على بناء القدرات وتطوير النماذج الإجرائية، تهدف إلى تمكين القطاع البلدي من إدارة هذه الشراكات المعقدة بكفاءة وفعالية.

ويأمل الباحث أن يكون هذا العمل قد أسهم في تقديم رؤية واضحة حول هذا الموضوع الحيوي، وأن تكون نتائجه وتوصياته لبنة في صرح الجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق شراكة حقيقية ومثمرة بين القطاعين العام والخاص، بما يخدم مسيرة التنمية والازدهار في مملكتنا الغالية.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

ISSN : 2410-1818

قائمة المراجع

أولاً: الأنظمة واللوائح والتنظيمات

- المملكة العربية السعودية، نظام التخصيص، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/63) بتاريخ 1442/8/5هـ.
- المملكة العربية السعودية، اللائحة التنفيذية لنظام التخصيص، الصادرة بقرار مجلس إدارة المركز الوطني للتخصيص رقم (ق-9/ 2021) وتاريخ 23 /04/ 1443هـ.
- المملكة العربية السعودية، نظام البلديات والقرى، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/5 بتاريخ 1397/2/21هـ.
- المملكة العربية السعودية، نظام ديوان المظالم، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/78 بتاريخ 1428/9/19هـ.
- المملكة العربية السعودية، نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/128) بتاريخ 1440/11/13هـ.

ثانياً: الكتب:

- خوري، رئيف، عقود البوت وعقود الخصخصة في القانون المقارن، المشورات الفقهية، بيروت، لبنان، 2002.

ثالثاً: الرسائل العلمية:

- الشرعية، أحمد رمضان صبحي، الطبيعة القانونية لعقود البوت، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

رابعاً: الصحف والمجلات:

- الجنابي، علي صباح خضير، "الطبيعة القانونية لعقد البوت"(B.O.T) ، مجلة الكلية الإسلامية الجامعة، مجلد 1، عدد 36، 2015م.
- الشمراني، صالح بن علي، الضمان والتصرف في عقود البناء والتشغيل والإعادة(B.O.T) ، مجلة الجمع الفقهي الإسلامي، العدد السابع والعشرون، جامعة أم القرى – معهد البحوث العلمية وإحياء التراث الإسلامي، 2012.
- السعودي، أحمد أسد، التكييف الشرعي لعقود البناء والتشغيل والإعادة(B.O.T) ، مجلة البحوث الأكاديمية: الطور الإنسانية والاجتماعية، العدد السابع، 2021.

ISSN : 2410-1818

خامساً: المواقع الإلكترونية والتقارير

- وزارة الشؤون البلدية والقروية والإسكان، بوابة الاستثمار البلدي (فرص)، متاح على الرابط https://furas.momah.gov.sa
- بنك التنمية الآسيوي (ADB) ، "دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، (وهو دليل إرشادي شامل صادر عن بنك التنمية الآسيوي، والذي يُعد مؤسسة مالية إنمائية دولية كبرى وموثوقة عالمياً. وتكمن أهمية هذا الدليل في كونه يلخص أفضل الممارسات والتجارب العالمية في مجال الشراكة، ويقدم تحليلاً عملياً للتحديات القانونية والتنظيمية والمؤسسية التي تواجه الحكومات عند تطبيق هذه العقود)، مانيلا، 2008م، ص 13-14، متاح على الرابط:

https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/31484/public-private-partnership.pdf

ISSN : 2410-1818

مجلـــة الأندلـــس للعلـــوم الإنسانيـــة والاجتماعيـــة
مجلـــة دوليـــة شهـريـــة علميـــة محكمـــة
الترقيـــم الدولي الإلكتروني : ISSN : 2410- 521X
الترقيـــم الدولـــي الورقـــي :ISSN :2410- 1818
البريد الإلكتروني : journal@andalusuniv.net

المجلـــة مفهرســـة فـــي المواقـــع الآتيـــة :

العام	2020	2021	2022	2023	2024
معامل أرسيف	0.0366	0.2692	0.1954	0.3759	0.3068
معامل التأثير العربي	1.60	1.60	1.73	1.25	1.55