التسيير المفوض من خلال عقود الإدارة كأداة لتحسين الخدمة العمومية للمياه في الجزائر

Authorized management through management contracts as a tool to improve the public water service in Algeria

* تي أحمد [1]، بن عمر الأخضر [2]، بوغزالة محمد عبد الكريم [3]

Tei Ahmed [1], Lakhdar Benamor [2], boughazala Med Abdelkarim [3]

[1] جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي (الجزائر)، Teiahmed39@gmail.com

[2] جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي (الجزائر)، Lakhdar_Ben82@yahoo.fr

[3] جامعة قاصدي مرباح- ورقلة (الجزائر)، boughazala@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2018/12/27 تاريخ القبول: 06/ 2019/06 تاريخ النشر: 2019/12/30

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية التسيير المفوض من خلال عقود الإدارة كآلية لتحسين تسيير الخدمة العمومية للمياه. قدمت الورقة أهم الخصائص الاقتصادية للموارد المائية حيث تعتبر المياه مورد عام الملكية ذو طبيعة خاصة ؛ استعرضت الدراسة أيضا الهدف الأساسي من وراء إشراك القطاع الخاص في تسيير الموارد المائية والمتمثل في الفعالية الاقتصادية المتمثلة في توفير المياه للمستعملين وبنوعية جيدة.....؛ كما أبرزت الدراسة الإطار النظري والتطبيقي للتسيير المفوض في تسيير الخدمة العمومية للمياه من خلال أهم الترتيبات التعاقدية لإشراك القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه وذلك من خلال عقود الإدارة . وأخيرا أبرزت الدراسة التجربة الجزائرية لمشاركة القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه والصرف الصحي من خلال التركيز على نتائج هذه الشراكة.

الكلمات المفتاحية: التسيير المفوض، عقود الإدارة، تسيير الخدمة العمومية للمياه، القطاع العام والخاص.

تصنيف JEL: Q25, M15.

Abstract:

The aim of this study is to highlight the importance of authorized management through management contracts as a mechanism to improve the management of the public water service. The paper presents the most important economic characteristics of water resources. The water is considered to be a public property resource of a special nature. The study also reviews the primary objective of involving the private sector in the management of water resources, namely the economic efficiency of providing water to users. The study highlights the theoretical and practical framework for the authorized management of the public water service through the most important contractual arrangements to involve the private sector in the management of water services through management contracts. Finally, the study highlights the Algerian experience of private sector participation in the management of water and sanitation services by focusing on the results of this partnership.

Keywords: Authorized management, management contracts, public water service management, public and private sector.

Classification JEL : **M15**,**Q25**.

* **المؤلف المرسل.**

مقدمة:

يعتبر الماء عنصرا أساسيا لحياة الإنسان والحيوان والنبات مصداقا لقوله تعالى: " ... **وجعلنا من الماء كل شيء حي أفلا يؤمنون** "؛ لذا توفر الدول في أنحاء العالم خدمات المياه، وتتباين هذه الأخيرة حسب الموارد الطبيعية، البشرية، المالية والتقنية المتاحة.

تعهد إلى هيئات حكومية مسئولية توفير المياه للجمهور، إما مجانا أو بالحد الأدنى من التكلفة. وفي حالات كثيرة تتم هذه العمليات دون تشريعات وبأقل تطبيق للمحاسبة، كما هو الحال في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ولقد أسهم نقص الموارد والخبرة الفنية في تدهور مستوى توصيل خدمات المياه بواسطة تلك الهيئات العامة وهو يؤدي إلى ضياع كميات كبيرة من المياه. والحقيقة أن تقديم الخدمات مجانا أو بسعر اقل من تكلفتها يجعل من الصعب على الحكومات تخصيص موارد كافية لإصلاح الشبكات القديمة التي غالبا ما تكون ضعيفة الكفاءة وذات نسب مرتفعة من التسريب.

لذا تنشا المشاركات بين القطاعين العام والخاص في إطار التسيير المفوض عن طريق عقود الإدارة نتيجة لوجود نقص في المياه ولما تواجهه الحكومات من ضغوط متزايدة على موازناتها العامة.

على غرار الكثير من البلدان حاولت الجزائر البحث عن الحلول التي من شانها التقليص من المشاكل التسييرية من خلال تجربة صيغ التسيير المفوض؛ لذا قامت وزارة الموارد المائية منذ 2005 بالاستعانة بخبرة القطاع الخاص الأجنبي في مجال تسيير وتوزيع المياه بأكبر مدن الجزائر على غرار العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة والطارف وذلك بعد عجز المؤسسات العمومية الوطنية التحكم في تسيير قطاع المياه مما خلق أزمة حادة في إمداد المواطنين الجزائريين بالمياه خاصة في المدن الكبرى، و كان الهدف من ذلك تقليص فترات انقطاع المياه وتحديث أنماط التسيير وعصرنتها وتكوين مستخدمي الخدمة العمومية وتوفير الموارد المائية بشكل مستدام.

أولا: الإشكالية الرئيسية

بناء على ما سبق يمكن طرح وصياغة الإشكالية التالية الرئيسية لهذه البحث على النحو التالي: **هل اللجوء إلى التسيير المفوض عن طريق عقود الإدارة أداة فعالة في تحسين تسيير الخدمة العمومية للمياه في الجزائر؟**

ثانيا: الفرضيات

– يستطيع القطاع الخاص في إطار التسيير المفوض إدارة شبكات الإمداد بالمياه بكفاءة واستدامة.

– تحسين الأداء الاقتصادي لقطاع المياه في مجالات التشغيل، الصيانة والاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية، من أهم الآثار الناجمة للتسيير المفوض لقطاع المياه في الجزائر.

ثالثا: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في إبراز أهم التحديات التي يواجهها تسيير قطاع المياه في الجزائر، ومن أجل إصلاح طرق التسيير ورفع الكفاءة الإدارية لمؤسسات المياه، أدى ذلك إلى اللجوء إلى التسيير المفوض من خلال تعديل صيغ تسيير الماء من أجل مزيد من الفعالية وتجنيد الإمكانيات الوطنية والأجنبية بهدف توفير عرض أفضل للماء وضمان تسيير أنجع للمياه في الجزائر.

رابعا: المنهج والأدوات المستخدمة

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة وإثبات مدى صحة الفرضيات اتبعنا المنهج الوصفي والذي يعتمد على جمع البيانات والمعلومات التي تساعد على وصف للجوانب الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بآلية التسيير المفوض، وتحليلها للوصول إلى نتائج دقيقة.

واستعملنا المنهج التحليلي ، فكان استخدامه عبر كامل محاور البحث وذلك بغرض التعمق في فهم وتبيان العناصر المكونة للموضوع بتحليلها وتحديد أثارها. أما فيما يخص أدوات الدراسة فقد اعتمدنا على مجموعة من الكتب والتقارير المتخصصة، الدوريات والدراسات الوطنية والدولية، الملتقيات الوطنية والدولية، والإنترنت.

خامسا: هيكل الدراسة

قسم موضوع البحث إلى 05 محاور رئيسية حيث نتناول ما يلي:

أولا: الخصائص الاقتصادية للموارد المائية؛

ثانيا: دور القطاع الخاص في تسيير الخدمة العمومية للمياه؛

ثالثا: الإطار النظري والتطبيقي للتسيير المفوض كإطار لتسيير الخدمة العمومية للمياه؛

رابعا: عقود الإدارة في إطار التسيير المفوض؛

خامسا: التجربة الجزائرية لمشاركة القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه والصرف الصحي.

أولا: الخصائص الاقتصادية للموارد المائية:

للموارد المائية خصائص طبيعية، كيميائية وإحيائية، لكن من الناحية الاقتصادية لها خصائص تحدد قيمتها وأسعارها وتمكن من تخصيصها مكانيا وزمنيا. ومن هذه الخصائص:

1. الماء مورد نادر:

إن ندرة الموارد المائية مشكلة تلازم الإنسان نتيجة لتزايد احتياجاته وتعددها وتجددها، مقابل محدودية الموارد والمصادر المائية المتاحة له أو صعوبة الوصول إليها. ويتوقف تحقيق مستويات أفضل من الرفاهية الاقتصادية في المستقبل إلى حد كبير على مفهوم الحاجة وحجم وكيفية استخدام ما يتاح له من المورد (كامل بكري، محمد يونس، عبد المنعم مبارك، 1986، ص23). ومن جهة أخرى وبسبب تلوث المياه وتدهور نوعيتها والطلب المتزايد عليها بسبب الزيادة السكانية مع المطالبة بتحسين المستوى المعيشي بصورة مستمرة، والإجراءات اللازمة للحفاظ عليها، إضافة لارتفاع تكاليف استخراجها، فأصبحت من أهم الموارد الاقتصادية فلابد من تكلفة وسعر للحصول عليها بعدما كانت مجانية في الماضي (حمد بن محمد آل الشيخ، 2007، ص07).

2. المياه كمورد متجدد أو ناضب:

لو رجعنا إلى تعريف المورد الناضب لوجدنا أنه المورد الذي يوجد في الطبيعة بكميات محدودة واستهلاكه يؤدي إلى تناقص الاحتياطي منه. ومع تزايد الاستهلاك يصل المورد إلى مرحلة تنفذ فيه احتياطاته ويقال أن المورد نضب.

تتعرض المياه باستمرار إلى تغيرات في حالتها الفيزيائية، حيث أن المياه الموجودة في المسطحات المائية تتبخر لتصل إلى طبقات الجو العليا لتشكل السحب، وعندما تجد هذه المياه الظروف المناسبة، من حيث الحرارة والضغط الجوي، تتكاثف وتسقط على سطح الأرض على شكل أمطار، وتنساب مكونة السيول والجداول في الوقت الذي يتسرب جزء منها إلى الأرض (فراح رشيد، 2011/2010، ص16).

3. الماء ملك جماعي:

الماء ملك وطني جماعي لا يمكن لأي فرد أن يمتلكه لوحده فهو ملك لكافة المستعملين الوطنيين (المادة 02 من قانون المياه في الجزائر) من جهة. ومن جهة أخرى نجد ضمن المفاهيم الحديثة في تسيير المياه أن التسيير المتكامل للمياه يجبرنا على تبني فلسفة جديدة للتسيير ترتكز على المشاركة واللامركزية ونقل إدارة المياه إلى كافة المستعملين ضمن أطر قانونية وتنظيمية منسقة، من شأنها أن تجعل من المواطن فاعل وعنصر أساسي في رفع الفاعلية الاقتصادية وتهيئة الإقليم، إذ يجب إشراكه في اتخاذ و تطوير البرامج وكذا التنفيذ الماء (حمزة بن قرينة، محسن زوبيدة، 2007، ص70).

4. الماء كمورد اجتماعي:

الماء مورد ضروري للحياة وللبشرية جمعاء بعض النظر عن عرقهم ومستواهم الاجتماعي والهيئة المنوط إليها ضمان مثل هات الخدمة النبيلة هي الجزائرية للمياه (ADE) وكذا الديوان الوطني للتطهير (ONA). فبفضل قانون المياه لسنة 1996 تم التوجه نحو طرق تسيير أكثر فعالية للخدمة من خلال مشاركة القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي (حمزة بن قرينة، محسن زوبيدة، 2007، ص70).

ثانيا: دور القطاع الخاص في تسيير الخدمة العمومية للمياه.

إن الهدف الأساسي من إشراك القطاع الخاص في تسيير الموارد المائية هو الفعالية الاقتصادية المتمثلة في توفير المياه للمستعملين وبنوعية جيدة، لذا فهي تسمح بعرض الكميات المطلوبة بالنسبة للدول النامية التي لا تملك القدرة على القيام بتوفير هذه الخدمة الأساسية، والهدف الآخر من جلب المستثمرين وخاصة الأجانب ممثلين في الشركات المتعددة الجنسيات الكبرى لتوفير المياه بتكاليف منخفضة، ولكن السؤال كيف تحل هذه المعضلة.

وبطبيعة الحال فإن المستفيدين من الاستثمارات هي الشركات التي تقدم هذه الخدمة والتي تهدف إلى تحقيق أهداف المساهمين، وهذا من حيث المنطق الاقتصادي والمالي يتطلب منها تحقيق أرباح مقبولة، كما أن الدول المضيفة قد تستفيد أيضا إن وجدت بعض الرسوم والضرائب التي لا تكفي لتسديد هذه الاحتياجات الاجتماعية، لذا فإن قدرة الدفع بالنسبة للمستهلك أساس العملية. لذا فإن موضوع خوصصة المياه لا يكون محفزا في الدول الفقيرة لأنها لا تحقق أهداف الشركات الأجنبية، وبالتالي يجب البحث على بدائل أخرى (بعلوج العيد، 2004، ص05).

في منشوراته القديمة سنة 1993 يقدم صندوق الدولي اقتراحات للدول النامية بأن تقدم الحوافز اللازمة للشركات الخاصة لتحسين كفاءة المياه، والبدائل الأكثر تطورا لإشراك القطاع الخاص تشمل: الخدمة، عقود الإدارة، عقود التأجير والامتياز:

الجدول رقم (01): البدائل المتاحة للقطاع الخاص في تسيير المياه

نوع العقد	مجالات الاستخدام	الحوافز
خدمة	قراءة العدادات، وإصدار الفواتير وتحصيل الرسوم، وصيانة التوصيلات الخاصة.	السماح بالمنافسة فيما بين عدد من مقدمي الخدمات، يعمل كل منهم بموجب عقد محدد وقصير الأجل.
إدارة	تشغيل وصيانة شبكة إمدادات المياه أو الشبكات الفرعية الكبيرة.	يجدد العقد في فترات تتراوح بين سنة و03 سنوات وتستند الأتعاب إلى معايير مادية مثل حجم المياه المنتجة والتحسين في معدلات تحصيل الرسوم.
تأجير	عقود التشغيل الممتدة الفترة	طرح العقد في مناقصات بحيث تكون مدة العقد حوالي عشر سنوات، ويتحمل مقدم الخدمة مخاطر التشغيل ومسؤولية تحقيق الإيرادات.
امتياز	جميع خصائص عقد التأجير، بالإضافة إلى تمويل بعض الأصول الثابتة.	طرح العقد في مناقصات بحيث تصل مدة العقد إلى ثلاثين سنة، ويتحمل مقدم الخدمة مخاطر التشغيل والاستثمار.

المصدر: بعلوج العيد. (2004). هل نخوصص الماء. مداخلة في الملتقى: اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة. جامعة فرحات عباس-سطيف. ص04.

فقد كان الصندوق يقدر أن الاستثمارات المطلوبة لقطاع المياه في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا خلال السنوات 1996-2005 تساوي بين 45-60 مليار دولار ويقترح تمويلها بالشكل التالي (بعلوج العيد، 2004، ص05): 70% من الحكومات، 25% من الجهات المانحة و05% من القطاع الخاص، وهذا الاقتراح يعد منطقيا ومقبولا لأنه يجعل دور الدولة أساسي والقطاع الخاص دوره يكاد أن يكون ضئيلا في عملية التمويل وقد يكون مهما في عملية التسيير. إلا أن هذه البدائل أصبحت في القرن الواحد والعشرين غير كافية للمؤسسات الدولية.

ثالثا: الإطار النظري والتطبيقي للتسيير المفوض كإطار لتسيير الخدمة العمومية للمياه.

تستخدم النظريات الأكاديمية حول خدمات المياه العديد من مصطلحات لوصف الترتيبات المختلفة بين القطاع العمومي والقطاع الخاص في تقديم خدمات المياه: الخصخصة، مشاركة القطاع الخاص، التفويض، شركة مختلطة، الامتياز...الخ.

تضع الكتابات حول خدمات المياه عدة مفاهيم للشراكة وذلك حسب دور الدولة، فالشراكة في بعض الحالات تقدم كشكل من أشكال الخصخصة، لأن بعض نشاطات التقليدية تم تحويلها إلى قطاع الخاص، وفي بعض الحالات، تمثل الشراكة طريقة لتجنب الخصخصة حيث تكون كشراكة مع الدولة و إعادة تعريف دورها لتحسين الأداء.

1. مفهوم التسيير المفوض:

تميز التسيير المفوض عن بعض أشكال التسيير الأخرى، إذ يعتبر التسيير المفوض هو مجموع الإجراءات التي بمقتضاها يتم تفويض التسيير لقطاع تكون الدولة هي التي تباشر تسييره، فيصبح نتيجة لذلك مفوضا بتسييره للخواص سواء كانوا شخص أو أشخاصا ذاتيين أو معنويين.

إن التسيير المفوض يعد مصطلحا جديدا عرف في فرنسا من خلال نص القانون 93-122 المؤرخ في 09 جانفي 1993 واستعمل أول الأمر من قبل الأستاذ جون فرانسوا إذ هو إطار عام يجمع كل العقود التي تتضمن تفويض التسيير وبهذا اللفظ لم يستعمل حتى التسعينات من خلال القانون رقم 92- 125 المتعلق بالإدارة الإقليمية (بودراف مصطفى، 2012/2011، ص45).

كما تجدر الإشارة إلى أنه وقبل هذا القانون كان التفويض موجودا بتسمياته المعروفة كالامتياز والإيجار لكن النص أعطى إطارا قانونيا للاتفاقيات المتعلقة بالتفويض.

لفرنسا تقليد طويل في مجال التفويض، وقد أصبحتْ، مؤخّرا، أحد الأسواق الرائدة في العالم في مجال الشراكات بين القطاعين العام والخاص، فضْلا عن أنّ مقاولاتها الخاصة قد طوّرتْ تجربة هامة هامّة في مجال التدبير المفوّض والشراكة عبر العالم.

حسب **صندوق النقد الدولي**: يشير مفهوم التفويض إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقدما تقليديا من خلال الحكومة، وتدخل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية، وغالبا ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس؛ والسجون والطرق والأنفاق وشبكات إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء (محمد صلاح، 2015/2014، ص38).

فالتفويض حسب Carole: هو تقنية من شأنها تمكين التعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام حسب العقود الموجودة والمعروفة باسم الامتياز والتسيير، فهو مفهوم واسع يشمل كل العقود التي تتنازل الدولة من خلالها عن تسيير مصلحة عمومية، دون التنازل عنه كليا وبالتالي هو يعني تنازل سلطة أعلى لسلطة أدنى في مجال تسيير المصالح العمومية.

في القانون المغربي فإنّ التشريع القانونيّ الذي يتعلق بالتدبير المفوَّض هو الذي يحدده القانون رقم 05- 54 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الصادر في فبراير 2006، والذي يعرّفه في المادة الثانية من الباب الأول كما يلي: " يُعتبر التدبير المفوض عقدا يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوِّض لمدة محددة، تدبير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى المفوَّض إليه، يخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التدبير المذكور أو هما معا. (المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، 2014، ص14).

يمكن أنْ يتعلق التدبير المفوض كذلك بإنجاز أو تدبير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزاولة نشاط المرفق العام المفوض.

أما في فرنسا يعرف التفويض حسب القانون رقم 1168-2001 المؤرخ في 11 ديسمبر حيث ينص على أن تفويض الخدمة العمومية هو عقد يسند من خلاله شخص معنوي خاضع للقانون العام تسيير خدمة عمومية هو مسؤول عنها لمفوض عمومي أو خاص ومقابل هذه الخدمة مرتبط بنتائج استغلال الخدمة، يمكن تكليف المفوض ببناء منشآت أو اقتناء مستلزمات ضرورية للخدمة (بودراف مصطفى، 2012/2011، ص57).

في كندا، يعرف التفويض (الشراكة قطاع عام –خاص) بعقد طويل أجل التي بموجبها هيئة عامة التي تسمح لقطاع الخاص بتنظيم، تنفيذ وتشغيل خدمات عامة، حيث يتميز العقد بتقسيم المسؤولية، الأخطار، الاستثمارات، الأرباح بين الشريك العام و الخاص (سنوسي بن عومر، 2014/2013، ص115)، وما لهذه التعريفات المتنوعة قد حاول البعض الباحثين تمييز خصائص درجة مشاركة قطاع – الخاص في خدمات المياه بطريقتين:

– درجة مشاركة قطاع الخاص في إدارة شركة المياه؛

– درجة مشاركة قطاع الخاص في رأس المال.

يقصد بالتفويض دخول الهيئة الحكومية المتخصصة في ترتيبات تعاقدية مع القطاع الخاص ليتولى عنها بعض أوكل أنشطتها في تقديم الخدمات المائية للجمهور العام (محمود الأشرم، 2001، ص83). وتختلف درجة تولي القطاع الخاص للمسؤولية عن الخدمات باختلاف مستوى الشراكة التي تمنحها الهيئة العامة للقطاع الخاص، ومدى سير تلك المسؤولية على خط متصل.

وفقا لهذه التعاريف المختلفة للشراكة قطاع عام –خاص في خدمات المياه، من الصعب إيجاد تعريف واحد مؤهل لتوضيحها ويرد ذلك جزئيا إلى الأوضاع المحلية الخاصة بكل دولة.

2. أشكال التفويض في تسيير المياه:

أهم الترتيبات التعاقدية لإشراك القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه، نوضحه في الجدول التالي مع بعض الأمثلة:

الجدول رقم (02): الأشكال العديدة للمشاركة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه مع بعض الأمثلة

الخيارات	ملكية الأصل	التشغيل والصيانة	الاستثمار الرأسمالي	المخاطرة التجارية	المدة (بالسنوات)	أمثلة
عقد خدمة	عامة	عامة وخاصة	عامة	عامة	2 – 1	الهند، كندا، الو.م.أ، ماليزيا، المكسيك.
عقد إدارة	عامة	خاصة	عامة	عامة	5 – 3	غزة، ماليزيا، تركيا، كولومبيا، المكسيك.
التأجير	عامة	خاصة	عامة	مشتركة	15 – 8	التشيك، غينيا، ايطاليا، بولندا، اسبانيا، السنغال، فرنسا، الو.م.أ
البناء،التشغيل، النقل	خاصة (خدمات شرائح)	خاصة	خاصة	خاصة	30 - 20	كندا، الصين، أستراليا، ماليزيا، الشيلي، تايلندا، المكسيك، نيوزيلندا، جنوب إفريقيا، الو.م.أ.
امتياز	عامة	خاصة	خاصة	خاصة	30 -25	بلغاريا، فرنسا، الأرجنتين، الفلبين، اسبانيا، ماليزيا
خروج الدولة	خاصة	خاصة	خاصة	خاصة	غير محدد	بريطانيا، الشيلي.

المصدر: - آندرو نيكسون. (1997). اشتراك القطاع العام والخاص في إمدادات مياه المدن . المجلة الدولية للعلوم الإدارية . المجلد 02. العدد 02. الإمارات العربية المتحدة. ص48.

- The Canadian Council for Public Private Partnerships. (2001). Benefits of Water Service Public-Private partnerships. Canada. p04: (Page consulted le: 02/04/2018): http://www.archives.gov.on.ca_walkerton/benefitsofwaternew.pdf.

إن قيام الشراكة بين القطاعين، هو أن تبقى المياه ملكا للدولة، بينما يسمح للقطاع الخاص بتقديم خدمات المياه والصرف (سحبا ومعالجة وتوزيعا)، وتحتفظ الحكومة بحق تنظيم قطاع المياه لضمان الحصول عليها بشكل عادل والتأكد من الحفاظ على مستويات الجودة.

3. أهداف التسيير المفوض للمياه:

يجب عند مشاركة القطاع الخاص في إدارة إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي، لابد من تحقيق جملة الأهداف التالية (هاني أحمد أبو قديس، 2004، ص60):

*- الاستفادة من الخبرات والتقنيات والتكنولوجيا الحديثة للقطاع الخاص لتحسين خدمات المياه؛

*- تحسين الأداء الاقتصادي لقطاع المياه في مجالات التشغيل، الصيانة والاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية؛

*- توفير استثمارات كبيرة في قطاع المياه وإجراء التوسعات اللازمة في المرافق المائية؛

*- تقليل الدعم الحكومي للقطاع المائي واقتصاره على الطبقات ذات الدخل المحدود التي لا يمكنها الحصول على الكميات المطلوبة من المياه بالأسعار المحددة؛

*– إبعاد قطاع المياه عن البيروقراطية الحكومية والتدخل السلبي من قبل المسؤولين الحكوميين؛

*– جعل قطاع المياه أكثر استجابة لمتطلبات المستهلكين من حيث الكميات المطلوبة من المياه ونوعيتها.

4. أسباب اللجوء إلى التسيير المفوض:

يعود السبب الرئيسي إلى فرض السيطرة على المتطلبات التي يفرضها التطور الحديث لمختلف المجالات والبحث عن النجاعة في تسيير المصالح العمومي وهو غطاء لتخلي الدولة وتقليص العبء عليها ماليا وتسييريا، وتتلخص أهم الأسباب فيما يلي:

– زيادة الطلبات على المياه مع التوسع العمراني المشهود حاليا؛

– الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه شتى المجالات؛

– تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه؛

– البحث عن الإمكانيات التي من شأنها التغلب على الصعوبات المرتبطة بتمويل المصالح العمومية (بودراف مصطفى، 2012/2011، ص62)؛

– إن الشركات الخاصة لها ن الإمكانيات التقنية واللوجستيكية ما يؤهلها لتسيير بعض القطاعات الكبرى (الماء، الكهرباء،....)، التي تتطلب تقنيات كبيرة ووسائل تكنولوجية متطورة، وهذه المزايا متوفرة لدى القطاع الخاص والتي غالبا ما تعجز الدولة عن التحكم فيما وتوفير الجودة وأداء الخدمات في حينها أو في أغلب الفرضيات هذه الشركات بناء على عقود التدبير المفوض تقوم بإعادة تأهيل المجالات التي تتدخل فيها؛

– إن المجهودات التي يبذلها القطاع الخاص قد تساهم في تقوية الاقتصاد المالي، حيث من جهة ومن خلال الاستثمارات التي توظفها في مجال البنيات التحتية تؤدي إلى مضاعفات وتكتف النشاط المحلي، فيتم تشغيل اليد العاملة، ومن جهة أخرى فإن البنوك تقوم بتصريف وتروج رؤوس الأموال المحلية، وحتى تتمكن هذه المرافق من مسايرة المحيط الاقتصادي والمالي وفق التوصيات الصادرة عن المناظرات الوطنية على الجماعات المحلية فقد خلص المسؤولون إلى أهمية وضرورة وضع إستراتيجية جديدة تمكن من إعادة هيكلة أفضل للمرافق العمومية وهي إستراتيجية تعتمد بالأساس على بلورة سياسة قطاعية وواقعية وتوازن مالي ودعم الإطار المؤسساتي لتنمية الكفاءات وإنعاش المناقشة باتخاذ إطار قانوني ملائم من الإمدادات (محمد صلاح، 2015/2014، ص105).

رابعا: عقود الإدارة في إطار التسيير المفوض

لتحقيق نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يوجد أسلوب موحد لجميع حالات الشراكة المتعلقة بمشروعات البنية التحتية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل فيكل حالة علي حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. كما تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئولياته فيها طبقاً لكل أسلوب.

1. مفهوم عقود الإدارة Management Contracts:

تتضمن عقود الإدارة في قطاع المياه وضع المؤسسة العمومية للمياه تحت تصرف شركة القطاع الخاص لها قدرات في مجال التسيير للتكفل بتسيير وتشغيل وصيانة المرافق المائية. ومدة هذه العقود في العادة تتراوح من ثلاث إلى خمس سنوات. وبحسب هذه العقود فإن الحكومة تقوم بدفع مبلغ متفق عليه لشركة القطاع الخاص، للقيام بأعمال إدارة المرافق المائية لتحقيق أهداف ينص عليها العقد، وتتناسب المبالغ التي

يتم دفعها مع ما يتم تحقيقه من أهداف. ولا يشتمل هذا الأسلوب من الخصخصة على القيام بضخ الاستثمارات من قبل القطاع الخاص، بل تبقى ملكية المرافق المائية والاستثمار فيها من مسؤولية القطاع الحكومي (هاني أحمد أبو قديس، 2004، ص61).

هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية، وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة الحكومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من العقود مابين ثلاثة إلى خمس سنوات (أمال نجاح البشبيشي، 2004، ص03)، حيث يقوم تشغيل وصيانة شبكة إمدادات المياه أو الشبكات الفرعية الكبيرة.

يقصد بأسلوب الإدارة على أنه اتفاق تعاقد من خلاله يتم الاتفاق بين القطاع العام مع القطاع الخاص لإدارة مؤسسة من مؤسسات القطاع العام. في هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية، ويحصل القطاع الخاص على رسوم مقابل خدماته، ويمكن ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو أدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص ما بين ثلاث إلى خمس سنوات (إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، 2010، ص12).

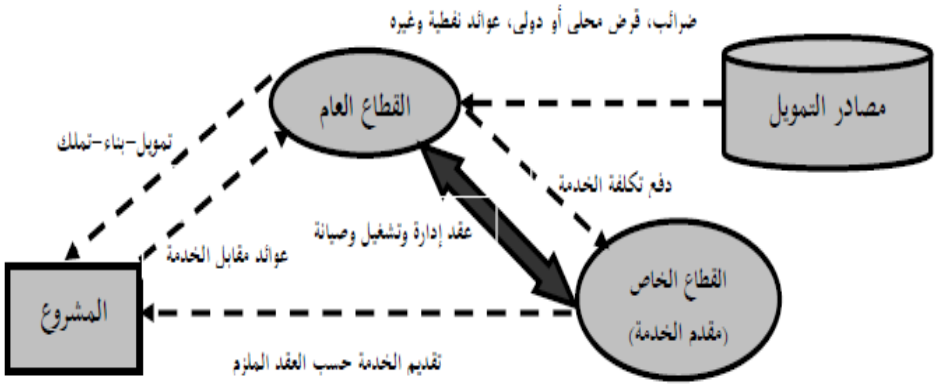
عقد الإدارة هو اتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة محترفة لإدارة المؤسسة الحكومية و تسيير شؤونها، وبذلك تتحول فقط حقوق التشغيل والصيانة إلى الشركة الخاصة، ولا تتحول حقوق الملكية إليها، وتحصل الشركة الخاصة على تعويض مادي مقابل خدماتها، وتبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والاستثمار (رفعت عبد الحليم الفاعوري، 2004، ص19). وبالنسبة للتعويض المادي فيتمثل أساسا في أتعاب محددة (أجر ثابت)، و هي أتعاب لا ترتبط بمستوى الأرباح الذي حققته الشركة، بل تحصل عليها الإدارة حتى لو منيت المنشأة بخسارة (فراح رشيد، 2011/2010، ص283). هذا لا يمنع أن ينص العقد على حوافز مادية في حالة الأداء المتميز ما يوفر حافزا للمتعاقدين لتحسين كفاءة التشغيل و الالتزام الزمني بالخطط و الأهداف التي ينص عليها العقد.

تتراوح مدة هذا النوع من العقود ما بين 03 إلى 05 سنوات، وتكون محتملة الفائدة إذا كان الهدف الرئيسي هو التحسين السريع للقدرة الفنية للمؤسسة العامة وكفاءتها في أداء المهام المحددة، أو التجهيز لمشاركة أكبر للقطاع الخاص.

من خلال التعاريف نستنتج أن ملكية المؤسسة العمومية تبقى للقطاع العام أما الإدارة فتكون للقطاع الخاص، ويمكن أن يعمل هذا الأسلوب وفقا للإجراءات التالية (رفعت عبد الحليم الفاعوري، 2004، ص19):

- يحتفظ القطاع العام بحق ملكية المشروع؛
- تقدم الحكومة الأموال اللازمة للإدارة الخاصة بالمشروع؛
- يقدم القطاع الخاص مجموعة المهارات الإدارية الضرورية لتطوير وتشغيل وإعادة تأهيل المشروع العام؛
- أحيانا يتملك القطاع الخاص نسبة من أسهم المؤسسة العمومية كحافز للإدارة الجيدة.

الشكل رقم (01): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية. (2010). الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص. الإمارات العربية المتحدة: حكومة دبي. ص13.

2. مزايا وعيوب عقود الإدارة:

1.2.المزايا: يلاءم أسلوب عقود الإدارة الحالات التي ترغب فيها الحكومة الاحتفاظ بملكية المنشأة، مع الاستعانة بخبرة إدارة محترفة تسير بالشركة في الاتجاه الصحيح. كما تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع. وكذلك تكون مناسبة حيثما توجد مقاومة عامة لزيادة أسعار الخدمة، أو عندما تكون هناك معارضة من قوى سياسية، أو عندما يبدي الجمهور قلقا من انتقال السيطرة على الاستثمارات إلى القطاع الخاص (فراح رشيد، 2011/2010، ص265).

والميزة الرئيسية لعقد الإدارة، من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بملكية الشركة، كما أنه يمكنها من حل مشكلة القصور الإداري و ذلك بالحصول على أحسن الخبرات والمهارات الإدارية الضرورية لتطوير وتشغيل المشروع العام.

وقد ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلا طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفى غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام 1986 عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجددت التعاقد عام 1991 وكانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية وتحسن في أداء التشغيل والكفاءة المالية. (محمد صلاح، 2015/2014، ص52)

والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفى الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

2.2. العيوب: لعقود الإدارة عيوبا تكمن خاصة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة. فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة. والاتفاق الذي يضمن الإدارة رسوما ثابتة (أجر ثابت) بغض النظر عن أداء الشركة لا يعطي هذه الإدارة أي حوافز لرفع الكفاءة و الحفاظ على قيمة الأصول (منير إبراهيم هندى، 2004، ص184).

يمكن معالجة هذه العيوب من خلال ربط جزء من رسوم الإدارة بالأرباح أو الإنتاج أو المبيعات التي تحققها الشركة.

وفي عقود الإدارة ينبغي أن يؤخذ في الحسبان أن أتعاب الإدارة هي تكاليف إضافية سوف تتكبدها المنشأة، وينبغي أن تكون الزيادة المتوقعة في الأرباح المتولدة كافية لتغطية تلك التكاليف.

كل هذا في الوقت الذي لا يتحمل فيه فريق الإدارة أي مسؤولية مادية عن الفشل. يضاف إلى ذلك أن التفويض من خلال عقود الإدارة قد تقتضي من الحكومة استثمار المزيد من الموارد المالية لإعادة تأهيل الشركة. ولكي يتاح للتفويض النجاح من خلال عقود الإدارة، ينبغي التأكد من جدية الإدارة المتعاقد معها، وأنه يتوافر لديها من المهارات والخبرة ما يؤهلها من السير بالمنشأة نحو تحقيق الأهداف.

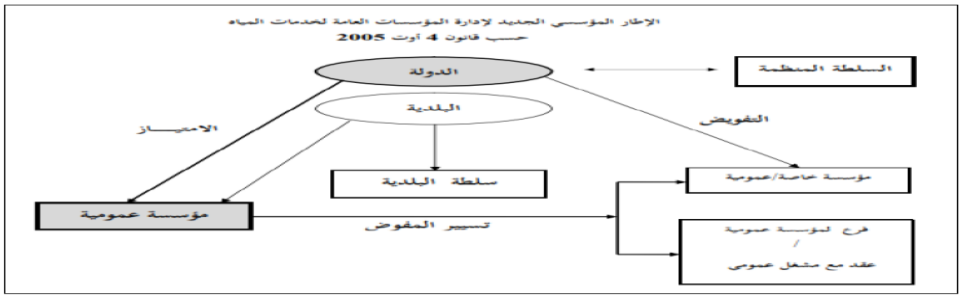
ثالثا: التجربة الجزائرية لمشاركة القطاع الخاص في تسيير خدمات المياه والصرف الصحي.

إن المتتبع لواقع القطاع المائي في الجزائر بشكل عام والقطاع الاقتصادي بشكل خاص يجد أن الدولة الجزائرية قد أولت الاهتمام بقطاع الموارد المائية وبشكل متنامي خلال الآونة الأخيرة، بحيث أن هذا لم يمنعها من فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال الحيوي سواء كان أجنبيا أو محليا.

أمام تحديات الماء شرعت الجزائر في تعديل صيغ تسيير الماء من أجل مزيد من الفعالية وتحنيد الإمكانيات الوطنية والأجنبية في أحسن الظروف حتى يجلب قطاع المياه المستثمرين وتوفير عرض أفضل للماء وضمان تسيير أنجع للموارد المائية المتوفرة والقابلة للتجنيد، دون تحول الماء إلى مادة تجارية، لأنه يبقى في الجزائر مادة ذات بعد اجتماعي.

لقد نص القانون رقم 05- 12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه بتفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير إلى شركات خاصة بموجب اتفاقية. ومن أجل إصلاح طرق التسيير ورفع الكفاءة الإدارية لمؤسسات المياه واستقطاب الدعم المالي من خلال المستثمرين، قامت وزارة الموارد المائية منذ 2005 بالاستعانة بخبرة القطاع الخاص الأجنبي في مجال تسيير وتوزيع المياه بأكبر مدن الجزائر على غرار العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة والطارف وذلك في مرحلة أولى بغرض بلوغ الأهداف المسطرة المتمثلة في تقليص فترات انقطاع المياه، وتحديث أنماط التسيير وعصرنتها، وتكوين مستخدمي الخدمة العمومية وتوفير الموارد المائية لفترات أطول. وهذا بعد عجز المؤسسات العمومية الوطنية التحكم في تسيير القطاع مما خلق أزمة حادة في إمداد المواطنين بالمياه خاصة في المدن الكبرى (فراح رشيد، 2011/2010، ص304). والشكل التالي يوضح الإطار المؤسسي الجديد لإدارة خدمات المياه حسب قانون المياه 2005.

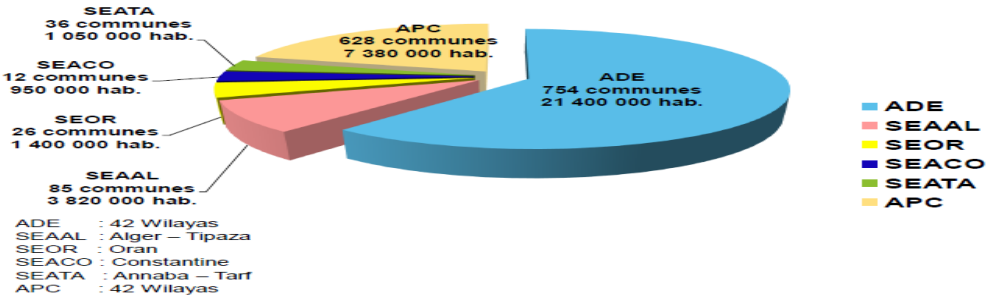
الشكل رقم (02): الإطار المؤسسي الجديد لإدارة خدمات المياه (حسب قانون المياه 2005)



Source: Ministère Des Ressources En Eau. (2010). **Le cadre de gestion et de régulation des services publics de l'eau**: http://www.mre.gov.dz/eau/ress_non_convent.htm . Page consulté le: (02/04/2018).

أما من حيث التوزيع الحالي لأشكال تقديم خدمات المياه من طرف شركات المياه الوطنية والشركات الأجنبية المفوضة عن طريق عقود الإدارة عبر الولايات فيمكن توضيحها في الشكل التالي:

الشكل رقم (03): التوزيع الحالي لأشكال تقديم خدمات المياه من طرف شركات المياه عبر الولايات



Source: Ministère Des Ressources En Eau. (2010). **Le cadre de gestion et de régulation des services publics de l'eau**: http://www.mre.gov.dz/eau/ress_non_convent.htm . Page consulté le: (02/04/2018).

1. تفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير لولاية الطارف وعنابة:

في ديسمبر 2007 تم التوقيع على اتفاقية (عقد إدارة) ما بين مؤسسة الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير لعنابة والطارف والمتعامل الألماني "جلسن واسر " (GELSEN Wasser) والذي ترجم بتأسيس شركة ذات أسهم " سياتا ". ويدوم هذا العقد خمسة سنوات ونصف، ومن شأنه ترقية نوعية الخدمة العمومية المتعلقة بتوزيع مياه الشرب والتطهير يتعهد المتعامل الألماني حسب بنود العقد الذي تقدر قيمته بـ 23 مليون أورو بنقل التكنولوجيا المتعلقة بنشاطات توزيع مياه الشرب والتطهير وضمان استغلال أمثل للثروة المائية، والقضاء على التسربات وترقية توزيع مياه الشرب وتوفير المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية والتسييرية في ميدان المياه والتطهير، مع تحيين المخططات والتسيير (يوسف لخضر حمينة، 2014). لكن العقد تم فسخه بسب عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية.

2. تفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير لولاية وهران:

بتاريخ أفريل 2008 تم التوقيع على اتفاقية (عقد إدارة) ما بين مؤسسة الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير لولاية وهران مع المؤسسة الإسبانية " أغبار" (Agbar) لمدة 05 سنوات بمبلغ قدر بـ (30 مليون أورو) ، والذي ترجم بتأسيس شركة أسهم (SEOR)، بهدف ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير (Suez Environnement, 2011, p06) .

للإشارة فان الحكومة تفكر توسيع هذه التجربة " الناجحة" لتشمل ولايتي عين تموشنت وغليزان.

– أهداف الشراكة: تتمثل أهداف الشراكة في النقاط التالية (عطار نادية، 2015/2014، ص149):

– ضمان استمرارية التزويد بمياه الشرب في غضون 24 ساعة، بالأخذ بعين الاعتبار الجانب الكمي والنوعي؛

– جمع وتصفية وإعادة استعمال المياه المستعملة؛

– تحسين خدمة الزبائن؛

– التكوين المناسب للعملاء كل حسب تخصصه؛

– تأمين وتثبيت وتثمين والتوسيع الأنظمة الموجودة والعمل على تحويل المعرفة التسييرية وحسن التصرف للإطارات الجزائرية؛

– محاولة بلوغ المستوى العالمي المقبول في مجال تقديم الخدمات المتعلقة بالمياه والتطهير؛

– توسيع نطاق التدخل ليشمل مواقع أخرى بالإضافة إلى ولاية وهران.

أما الشروط المدرجة في هذا الاتفاق (عطار نادية، 2015/2014، ص149):

– العصرنة الدائمة لتسيير المياه والتطهير من خلال: التقليص من نسبة المياه غير المفوترة؛

– التحديث الدائم لتسيير التطهير من خلال تعميم الشبكات المغمورة لشبكات التطهير وكذا التكفل المستمر بانشغالات المستعملين وتوفير خدمة المياه 24 ساعة/ 24 ساعة.

***– نتائج شركة المياه والتطهير في وهران " SEOR " :**

بشكل عام إن الشراكة بين SEOR وAGBAR كانت ايجابية إلى حد بعيد، حيث وضعت SEOR خلال 04 سنوات (2008– 2012) خدمات المياه وفق معايير دولية:

– توفير مياه الشرب على مدار 24 ساعة بنسبة 99.7% سنة 2012؛

– زيادة الموارد المائية المخصصة بـ 300.000 م/^{3} يوم بعدما أن كانت 140.000 م/^{3} يوم سنة 2012؛

– زيادة حجم المياه المفوترة بأكثر من 33%؛

– زيادة عدد الزبائن من 1.356.999 زبون سنة 2008 إلى 1619940 سنة 2012 بزيادة قدرها 20%؛

– إعادة تهيئة 570 كلم من شبكة الصرف الصحي و هو ما يمثل 31% من الشبكة؛

– إعادة تهيئة 426 كلم من شبكة الصرف الصحي سنة 2010؛

– وضع خرائط جغرافية و نظام التحكم عن بعد؛

– انتقال المعارف لدى العمال واكتساب الخبرة المهنية خصوصا مع التكنولوجيا الجديدة المقدمة من شركة AGBAR وأثر ذلك إيجابا على اليد العاملة حيث ارتفع عدد العمال من 1412 عامل سنة 2008 إلى 4222 عامل سنة 2012؛

– إدماج 100 ألف زبون غير مدمج في قائمة الزبائن الدائمين للمؤسسة (سنوسي بن عومر، 2014/2013، ص213).

– فتح المجال لصقل المواهب الجزائرية في المجال التقني من خلال إشراكهم في إعداد نظام معلوماتي للمراقبة والتسيير عن بعد لكل خزانات وشبكات توزيع وصرف المياه وهو الأمر الذي سمح بالتدخل في وقت قياسي لإصلاح الإعطاب، مع الاحتياط والوقاية من فيضانات الأودية وقنوات جمع مياه الأمطار (عطار نادية، 2015/2014، ص252).

– تمكنت الشركة بعد أربعة سنوات من النشاط من تصليح 5400 تسرب لمياه الشرب عبر الشبكة الرئيسية في السنة في ظرف لا يزيد عن يومين ونصف، مع إحصاء 3900 عملية ربط جديدة بالشبكة الرئيسية في السنة وتوسيع الشبكة بطول 60 كيلومتر وصيانة 9200 عملية ربط بالشبكة ووضع 42000 عداد جديد كل سنة (عطار نادية، 2015/2014، ص252).

تم وبفضل المجهودات الكبيرة أصبحت ولاية وهران من الولايات الرائدة التي تمكنت من توفير ما تستهلكه من ماء، خاصة وأن الحصة الوحيدة للفرد أصبحت 200 لتر يوميا بعدما كانت لا تتعدى 75 لترا يوميا قبل 10 سنوات، زيادة على أن الماء أصبح متوفرا بصفة يومية بعدما كان منذ 10 سنوات خلت لا يتوفر إلا مرة واحدة كل 04 أيام ولساعات لا تتعدى الـ 10 ساعات (سنوسي بن عومر، 2014/2013، ص213).

ويمكن الاستنتاج، استنادا على المزايا الإيجابية المتحصل عليها من طرف شركة SEOR أن الشراكة بين AGBAR وSEOR جيدة وحققت معظم الأهداف المنصوص عليها في العقد، وذلك لتوفر الجو الملائم للعمل.

فالشراكة أثرت على الأداء العام لقطاع الخدمات المياه بشكل ايجابي، حيث حسنت SEOR الكفاءة التشغيلية وجودة الخدمة وإمكانية الوصول إلى خدمات المياه والصرف الصحي.

3. تفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير لولاية قسنطينة:

بتاريخ 24 سبتمبر 2008 تم التوقيع على اتفاقية (عقد إدارة) ما بين مؤسسة الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير بتأسيس شركة أسهم (SEACO) لمدة 05 سنوات ونصف بمبلغ قدر بـ (28 مليون أورو)، ويتضمن مجال تدخلها عبر إقليم ولاية قسنطينة، أنشئت الشركة بعد إعلان عن مناقصة مع مؤسسة "مياه مرسيليا الفرنسية" (Eaux de Marseille)، بهدف ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير، وتوفير المياه على مدار 24 ساعة، وتحويل المعرفة التقنية والتسييرية في ميدان المياه والتطهير، مع تحيين المخططات التوجيهية وضمان تسيير شركة " سياكو" حسب الشروط التي يمليها العقد الذي بمرحلتين مرحلة انتقالية لمدة ستة أشهر والمرحلة العملية لمدة خمس سنوات (Suez Environnement, 2011, p13).

***– نتائج شركة المياه والتطهير في قسنطينة " SEACO " :**

من بين العمليات المنجزة لشركة المياه والتطهير بقسنطينة " SEACO " يمكن ذكر (سهام عليوط، خالد بوجعدار، 2017، ص29):

1– التوسع في الإمداد: إن التطور في التوسع في الإمداد يتضح من خلال مؤشرين وهما:

– **تطور عدد الموصولين بالشبكة:** حيث أن عدد المستفيدين من الخدمة شهد ارتفاعا من سنة إلى أخرى وقد تم تحقيق هذه النتائج بشبكة التزويد للمياه طولها 1709 كلم، و57 محطة ضخ ومضختي للمعالجة.

– تطور عدد التوصيلات الجديدة: حيث ارتفع من 430 سنة 2010 إلى 1488 سنة 2014.

2– جودة الخدمة المقدمة: إن تحسن جودة الخدمة المقدمة من خلال 03 مؤشرات وهما:

– جودة المياه الموزعة: حققت تحسنا في جودة المياه من خلال اختبارات النوعية التي تجريها بصورة يومية؛

– استمرار الخدمة: يظهر هدا من خلال أن التزويد بالخدمة على مدار الساعة (24 ساعة) فقد شهد تطورا على حساب بقية الأنماط، حيث ارتفع إلى أكثر من الضعف في سنة 2014 مقارنة ببداية العقد سنة 2009.

– خدمة العملاء: نظرا للتوجه الجديد نحو خدمة العملاء من خلال مديرية خدمة العملاء تعمل SEACO على خدمة وإدارة شؤون عملائها من خلال: استحداث ثلاث وعشرون وكالة لخدمة العملاء موزعة على تراب الولاية، وترتبط معها بشبكة داخلية؛ واستحداث مركز خدمة الزبائن الذي تم استحداثه في 08 مارس 2010، والعمل بنظام wat- erp.

4– الكفاءة التشغيلية: تطور الكفاءة التشغيلية من خلال مؤشرين وهما:

– القياس: حيث شهد تركيب العدادات ارتفاعا ملحوظا خاصة خلال سنتي 2012 و2013 وهذا له ايجابيات خاصة فيما يتعلق بتحديد حجم المياه المفوترة ومقارنتها بالحجم المنتج والموزع وهو ما يسمح بتحديد حجم الفواقد، والقضاء على التقدير الجزافي للاستهلاك الذي يؤثر على حصيلة الإيرادات.

– حجم المياه الموزعة والمفوترة: حيث يلاحظ الارتفاع التدريجي لحجم المياه المفوترة وهي النتيجة الطبيعية لارتفاع عدد المستهلكين الموصولين بالشبكة والذين يملكون عدادات حيث أن 91.3% من المياه المفوترة تمت فوترتها بناء على العدادات، أما نسبة المياه المفوترة بطريقة جزافية فوصلت النسبة إلى 8.7 %.

4. تجربة شركة المياه والتطهير بالجزائر العاصمة " سيال".

قامت الحكومة بتاريخ 28 نوفمبر 2005 بتوقيع اتفاقية (عقد إدارة) قيمته 120 مليون أورو بعد التوقيع على بروتوكول إتفاق في فيفري 2003، ولمدة خمسة سنوات مع الشركة الفرنسية " سويز " (suez-environnement) بهدف إدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي من أجل توفير الماء الشروب لسكان الجزائر العاصمة المدينة 24 ساعة على 24 ساعة والقضاء النهائي على التسربات. كما ينص العقد على تكوين الإطارات الجزائرية لتسيير عملية توزيع المياه بعد انتهاء عقد الشركة الفرنسية. ودخل حيز التنفيذ في 01 مارس 2006 لمدة 05 سنوات متبوعا بفترة انتقالية لمدة 06 أشهر. وقد أبرم هذا العقد من أجل تسير شركة المساهمة للمياه والتطهير للجزائر " سيال " وهو العقد الذي انتهى بحلول 31 أوت 2011 (Suez Environnement, 2011, p14)، وعند نهاية العقد قررت السلطات العمومية من خلال بروتوكول اتفاق مواصلة منهج تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير، والذي جدد بنفس المدة ابتداء من سبتمبر 2011 وإلى غاية يومنا هذا (سنة 2019)، حيث أن الصفقة الجديدة تقدر بقيمة 107 مليون أورو ولمدة 05 سنوات.

للإشارة فقد أوكلت لشركة " سيال " أيضا في إطار نفس الصفقة مهمة تسيير نفس القطاع بولاية تيبازة، وسيسمح العقد الجديد بالتكفل بتطوير وتحسين الخدمات في مجال تسيير وتطهير المياه في الولاية.

هذه الشراكة مست بالأساس ثلاث محاور (غربي عزوز، 2014، ص11):

1– المحور الأول: تحديث وتطوير تحديات المياه ومستوى الصرف الصحي تدريجيا بالجزائر العاصمة لتصبح كافية ومقبولة من خلال تقييم وجرد الممتلكات والمعدات الموجودة، إعادة تأهيل وإصلاح الشبكات والآبار، تبني أدوات حديثة للتسيير وتحسين الإيرادات، دراسة الموارد والتحديات البيئية للتقليل من المياه المستعملة التي لا يتم معالجتها.

2– المحور الثاني: تحسين خدمات الزبائن بواسطة إحصاء الزبائن والعدادات بمعرفة حالات تحسين خدمة الزبائن وتحديثها، تفعيل نظام الفوترة بتقييم فعلي وأكثر دقة للكمية الموزعة والمستهلكة من الماء، عصرنة وسائل تسير الزبائن.

3– المحور الثالث: تسيير الموارد البشرية بتكوين الثنائيات الخبراء/ المدراء وجلب خبرة شركة سويز Suez Environnement وتعميمها في سيال بنقل الخبرة للمدراء التنفيذيين الجزائريين للجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، وتنظيم دوارات تدريبية لمرافقة ونقل الخبرة والمعرفة في هذا المجال، توفير جملة من التقنيات والبرامج المستعملة في التسيير، والتي أثبتت كفاءتها العالية.

– نتائج شركة المياه والتطهير في الجزائر العاصمة " سيال الجزائر ":

من بين العمليات المنجزة لشركة المياه والتطهير بالجزائر العاصمة " سيال الجزائر "يمكن ذكر (محسن زوبيدة، 2013، ص193):

– تنظيم البنية التحتية (بنايات، ومعلومات)، وإنشاء مديريات وفروع " للسيال " (الشؤون الإدارية والمالية، إدارة الموارد البشرية، إدارات تنمية الموارد البشرية العاملة بالمياه والصرف الصحي، وإدارة العملاء،...)؛

– تبني ثلاثة أنواع من التكوين للعمال: تكوين للإطارات المسيرين في فرنسا؛ وتكوين تقني لكل العمال؛ وآخر سلوكي للإطارات؛

– نقل الخبرات الأجنبية إلى الموظفين الجزائريين، حيث تطورت الكفاءة الجزائرية وتحسنت معارفها في مجال تسيير خدمات التطهير والماء. وتم تدعيم مختلف المصالح بوسائل عمل ذات التكنولوجيا الحديثة، بالإضافة إلى وضع نظام خاص لمراقبة عملية استغلال المياه الجوفية لمنطقة " المتيجة "، تخفيض عدد الفواتير الجزافية لاستغلال المياه بعد توسيع عملية صيانة وتغيير العدادات.

– تزويد 73.6% من السكان الجزائريين بالمياه في أكتوبر سنة 2009، منهم 22.7% مزودون بشكل يومي بمعدل من 12 إلى 14 ساعة يوميا، مع تجديد في الشبكة بشكل مستمر بوتيرة من 06 إلى 07 كلم شهريا من طول 4.000 كلم؛

– البحث المنتظم عن مناطق التسربات حيث تم تحصيل 50.000 م^3/يوميا، كما قدر وجود 180.000 فرد يستعمل الماء ولا يدفع ثمن الفاتورة واسترجاع 100 ألف منهم؛

– تجديد نحو 50 إلى 100 كلم من شبكة التزويد بالماء الشروب و15.000 توصيل وتجديد 56 كلم من قنوات التطهير ومعالجة 102 مليون م^3 من المياه المستعملة كل سنة، وإنجاز 747 مشروع وورشة للمياه والتطهير خلال سنة 2009، وتصليح 20.000 نقطة تسرب، فقد قدرت المياه المتسربة بحوالي 30% بعدما كانت 40% سنة 2000.

– الاهتمام بالقياس: فقد قامت شركة " سيال " بتغيير أكثر من 97000 عداد في السنة الثالثة، بعدما كان العدد 24739 عداد في السنة الأولى، وبالتالي انخفاض القياس الجزافي من 22% إلى 19% خلال 03 سنوات.

كما أعلن السيد " جان مارك جاهن " مدير عام شركة المياه والتطهير " سيال " أن نسبة التزود بالمياه (24 ساعة على 24 ساعة) إلى غاية أفريل 2009 تقدر بحوالي 80% بالجزائر العاصمة بعدما كان يقدر بـ 16% فقط سنة 2006.

أما عن حصيلة الشركة بعد ثلاث سنوات من النشاط فقد تم تسجيل تحسنا في العديد من المجالات، وتم إقامة العديد من المنشآت الجديدة منها نظام المراقبة عن بعد، كما نجحت الشركة في ضمان استقرار توفير المياه وتطوير شبكة الصرف الصحي، وتم استرجاع (100 ألف) مستهلك للمياه لم يكونوا مدرجين في الشبكة الرسمية (مستهلكين لم يمتلكوا عدادات للمياه في السابق)، أما نسبة الضياع أو التسربات فقد قدرت بحوالي 30% بعدما كانت تقدر بحوالي 40% سنة 2000، ويتم إصلاح 2000 تسرب شهريا (محسن زوبيدة، 2013، ص193).

الخاتمة:

من خلال هذا البحث توصلنا إلى النتائج التالية:

– تتميز المياه بوجود الاحتكار الطبيعي وتوفيرها يتطلب استثمارات ضخمة تعجز الدولة عن توفيرها في بعض الأحيان، الأمر الذي يستدعي تجنيد إمكانيات القطاع الخاص عن طريق الأشكال الحديثة للمشاركة بين القطاعين العام والخاص من خلال التفويض. كما أن المياه مورد عام الملكية، ويتسم بمحدودية واضحة ويحتاج إلى الحماية، لذا فإنه يحتاج أيضا إلى معاملة خاصة عند النظر إلى فكرة مشاركة القطاع الخاص. وفضلا عن ذلك تعد إمدادات المياه، سواء في قطاع الري أو الاستخدامات المنزلية خدمة أساسية وضرورية يحتاج إليها يوميا كل إنسان حي.

– نظرا للخصائص المميزة للماء والاحتكارات الطبيعية في توفير المياه واقتصاديات الحجم الكبير في جانب الاستخراج، ف إن الحكومة هي التي تقوم باستخراج وتقديم المياه للمجتمع، وحتى إن تركت مهمة توزيع المياه للقطاع الخاص، إلا أنه يجب على الحكومة هي وحدها التي تحدد سعر أو تعريفة المياه وتراقبها.

– من أجل تحسين الخدمة العمومية للموارد المائية، أدى إلى ضرورة انتهاج الجزائر للمشاركة بين القطاعين العام والخاص من خلال التفويض في إطار عقود الإدارة ببعض المدن الجزائرية على غرار العاصمة، قسنطينة، وهران. وقد حققت هذه الشراكات نتائج ايجابية تمثلت في: تسجيل تحسن كبير في مستويات التزويد بالماء الشروب وبصفة يومية بأكثر من 95%، نقل الخبرات الأجنبية إلى الموظفين الجزائريين في مجال تسيير خدمات التطهير والماء، تخفيض معدلات التسرب والتي وصلت إلى 30%، والقياس الذي أدى إلى تحسن الإيرادات، تحسن جودة الخدمة المقدمة، .....

التوصيات:

– يتعين على الدولة أن تفكر بعناية عند اختيار شركاء القطاع الخاص، كما ينبغي عليها صياغة وتطبيق الإصلاحات المؤسسية والقانونية اللازمة لتسيير هذه المشاركات.

– يتطلب من الحكومة عند إبرام عقود الإدارة دراسة قيمة المياه والمستويات الملائمة للأسعار والدعم، وكذا المستوى الاقتصادي للتسربات من النظام، فتلك هي القيمة الحقيقية التي تمثلها المشاركات لإدارة المياه.

– إرساء نظام المعلومات لتسيير المياه وتفعيله، كونه يعمل على حل المشاكل المتعلقة بعدم القدرة على الحصول والاستفادة من الأعمال والمعارف على مستوى قطاع المياه، ويوفر إمكانية المشاركة في تسييرها وإثرائها وإبداء الرأي لتحسين القرارات ونوعية المنتجات والخدمات المقدمة.

– عقد الشراكات مع المنتفعين والقطاع الخاص، والتشجيع على المشاركة في تقديم خدمات المياه بأسلوب يتسم بالحداثة، والدقة في التوقيت، والمراقبة وتقدير الكمية جيدا

قائمة المرجع:

1. إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية. (2010). الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص. الإمارات العربية المتحدة: حكومة دبي.

2. المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي. (2014). مشروع القانون رقم 12-86 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص. المغرب.

3. أمال نجاح البشبيشي. (2004). نظام البناء والتشغيل والتحويل (BOT). مجلة جسر التنمية. العدد35. الكويت.

4. بعلوج العيد. (2004). هل نخوصص الماء. مداخلة في الملتقى: اقتصاديات الخوصصة والدور الجديد للدولة. جامعة فرحات عباس-سطيف.

5. بودراف مصطفى. (2012/2011). التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه. مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات. كلية الحقوق، جامعة الجزائر.01

6. حمد بن محمد آل الشيخ. (2007). اقتصاديات الموارد الطبيعية والبيئية. ط1. الرياض. المملكة العربية السعودية: مكتبة العبيكان.

7. حمزة بن قرينة، محسن زوبيدة. (2007). تسيير الموارد المائية مع الأخذ بالعامل البيئي. مجلة الباحث. العدد 05. جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

8. رفعت عبد الحليم الفاعوري. (2004). تجارب عربية في الخصخصة. القاهرة. مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

9. سنوسي بن عومر. (2014/2013). فعالية الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر–تقييم تجربة الشراكة قطاع عام –خاص. أطروحة دكتوراه. كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية. جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.

10. سهام عليوط، خالد بوجعدار. (2017). الشراكة بين القطاعين العام والخاص كآلية لتسيير الخدمة العمومية للمياه –دراسة تقييمية لتجربة ولاية قسنطينة، مجلة دراسات اقتصادية. المجلد 01. العدد 04. جامعة قسنطينة.

11. عطار نادية. (2015/2014). التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام –التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه. مذكرة ماجستير. كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية. جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.

12. غربي عزوز. (2014). الحوكمة المائية في الجزائر –البحث عن دور للقطاع الخاص. مداخلة في الملتقى الدولي حول: . الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة 08 ماي 1945 قالمة.

13. فراح رشيد. (2011/2010). سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه في المناطق الحضرية. أطروحة دكتوراه. كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، فرع التخطيط، جامعة الجزائر .03

14. كامل بكري، محمد يونس، عبد المنعم مبارك. (1986). الموارد الاقتصادية. بيروت: دار النهضة العربية.

15. محسن زوبيدة. (2013/2014). التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة– حالة الحوض الهيدروغرافي للصحراء. أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية. كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير. جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

16. محمد صلاح. (2014/2015). دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية– حالة بعض اقتصاديات الدول العربية. أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية. جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف.

17. محمود الأشرم. (2001). اقتصاديات المياه في الوطن العربي والعالم. ط1. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

18. منير إبراهيم هندى. (2004). الخصخصة: خلاصة التجارب العالمية. الإسكندرية. مصر: منشأة المعارف.

19. هاني أحمد أبو قديس. (2004). استراتجيات الإدارة المتكاملة للموارد المائية. العدد 93. الإمارات العربية المتحدة: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية.

20. يوسف لخضر حمينة. (2014). تسيير المياه الصالحة للشرب في المدن الجزائرية. مداخلة مقدمة في المؤتمر العربي للمياه الثاني. قطر. (تاريخ الاطلاع:2018/05/12):

www.awcqatar.com/../Afternoon-Dr.%20Yousif%20el%20Akhdar%20presentation.pdf

21. Suez Environnement. (2011). Le Contrat De Management D'Alger : Un Ambitieux Programmé Sur L'Eau. Un Partenariat PUBLIC-Prive Réussi. http://www.suez-environnement.fr/.../DP-Alger-2011-v-finale. Page consulté le: (15/05/2018).