إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر بين إختلالات التسيير العمومي وآفاق أسلوب التفويض

The management of the municipal public utility in Algeria between the imbalances of public administration and the prospects for the delegation method

عبد السلام عبد اللاوي[1]، عساسي ناصر[2]

[1] جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، *A.abdellaoui@univ-dbkm.dz*

[2] جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، *assassinacer83@gmail.com*

تاريخ الإرسال: 19 / 01 /2020 تاريخ القبول: 09 / 02 /2020 تاريخ النشر: 28 / 05 /2021

ملخص: تتعدد صلاحيات البلدية في الجزائر وتتنوع معها المرافق العمومية الجوارية وطرق إدارتها، حيث شهد التسيير العمومي المنفرد للمرفق البلدي وفقا لأسلوبي الإستغلال المباشر والمؤسسة العمومية البلدية إختلالا وقصورا في الخدمة العمومية بفعل المشاكل المالية والبشرية، الأمر الذي حتم اللجوء إلى التسيير التشاركي بإشراك القطاع الخاص عبر آلية تفويضات المرفق قصد تعزيز الخدمة العمومية وتوفير متطلبات العيش الكريم للساكنة.

كلمات مفتاحية: المرفق العام، الإستغلال المباشر، المؤسسة العمومية البلدية، التسيير التشاركي، تفويضات المرفق العام.

Abstract: *The communl public services and their management methods are numerous, Where the public management of this public service, in accordance with direct management methods and the communal public enterprise, has known off to financial and human problems. This requires participatory management with the participation of the private sector in the context of public service delegation.in order to improve services at the local level*

Keywords: *public service, direct management, communal public enterprise, participatory management, public service delegation.*

1- المؤلف المرسل: عساسي ناصر، **الإيميل:** *assassinacer83@gmail.com*

مقدمة:

تعتبر البلدية في الجزائر المحرك الأساسي للتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية على مستوى إقليمها الجغرافي في جميع المجالات المتعلقة بالشأن المجتمعي في مستوياته الإقتصادية والإجتماعية، وهو ما يعكس توسع مجال تدخلها عبر تنوع وتعدد المرافق العمومية المحلية البلدية الجوارية.

هذا الكم من المرافق البلدية، فرض طرق إدارة متنوعة، فإلى جانب التسيير العمومي المحلي الذي واجه عدة عراقيل من جانب التسيير والتمويل بفعل إزدياد وتشابك وظائف البلدية موازاة مع تطور الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية المصاحبة للتغيرات التي يشهدها المجتمع الجزائري، إلى فتح المجال أمام المتعاملين الخواص للتخلص من أعباء الإدارة البلدية ومشاكل التسيير العمومي من جهة والإستفادة من تجاربهم وخبراتهم والإستثمار في مواردهم البشرية والمالية عبر أسلوب التفويض بمختلف الصيغ المتاحة في إطار نموذج التسيير التشاركي القائم على تمكين الخواص والمؤسسات الناشئة من التدبير المشترك للشأن المحلي بما في ذلك المرافق العمومية والذي يصب في تحسين أداء المرفق العمومي وتحسين الخدمات العمومية الجوارية.

وعليه يتمثل الهدف من هذه الدراسة في التأكيد على أن كفاءة وفعالية إدارة المرفق العام البلدي من شأنه تطوير وتحسين جودة الخدمة العمومية والأداء العمومي من خلال أنماط التسيير والإستغلال والإدارة المتنوعة سواء التسيير العمومي أو التفويض والعمل على جعل المواطنين في صلب أولويات البلدية في ظل التنظيم الإداري اللامركزي القائم في محاولة لتقريب المواطن من المرفق العام البلدي وحصوله على خدمات لائقة بصفة مستمرة ودائمة.

مما سبق، تطرح الدراسة الإشكالية البحثية التالية: كيف يمكن تفعيل إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر في ظل إختلالات التسيير العمومي المحلي وآفاق عملية التفويض للقطاع الخاص ؟

إنطلاقا من الفرضية التالية :لايمكن تفعيل إدارة المرفق العام البلدي إلا بالقضاء على إختلالات التسيير العمومي المحلي وتفعيل أسلوب تفويضات المرفق العام للمؤسسات الخاصة والناشئة.

وتقتضي معالجة موضوع الدراسة ضرورة الوقوف على المحاور التالية، فبعد الإشارة للمفاهيم العامة حول إدارة المرفق العام في المحور الأول يتطرق المحور الثاني إلى أساليب إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر، أما المحور الثالث فيتناول تحديات أساليب إدارة المرافق العمومية البلدية في الجزائر، ويقدم المحور الرابع آليات تفعيل إدارة المرفق العام البلدي.

المحور الأول: مفاهيم حول إدارة المرفق العام.

تشكل إدارة المرفق العام جوهر تدبير الشأن العام على المستويين الوطني والمحلي سواء عبر التسيير العمومي من طرف الهيئات العمومية أو عن طريق التدبير التشاركي من خلال أسلوب التفويض لصالح القطاع الخاص والمؤسسات الخاصة والناشئة لتتولى عملية التسيير كأحد النماذج المعاصرة.

1.1. المرفق العام:

يعرف المرفق العام على أنه النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة مباشرة أو تعهد به لآخرين كالأفراد أوالأشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام، أو هو مشروع يعمل بإطراد وإنتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين[1] أو هو كل نشاط أو خدمة تنشؤها الدولة أو ترعاها خدمة للصالح العام بحيث لا يكون ناجعا إلا إذا خدم الصالح العام ولبى حاجيات المواطن بالدرجة الأولى، ويلتزم المرفق العام بالإستعمال الفعال للموارد والوسائل المادية مع خضوعه للسلطة العامة[2] أما المرافق العمومية المحلية فهي المرافق التي يتعلق نشاطها بتقديم خدمات لمنطقة أو إقليم معين من أقاليم الدولة ويعهد بإدارتها إلى الوحدات الإدارية المحلية كالبلدية مثلا وغيرها من المرافق التي تشبع حاجات محلية[3]

وتتميز المرافق المحلية في الجزائر بالتنوع والإختلاف في أساليب إدارتها بحكم تنوع وإختلاف كل إقليم تمارس فيه أنشطتها موازاة مع التوسع المتزايد لصلاحيات وأدوار البلدية الجزائرية في الظرف الراهن.

2.1. التسيير العمومي:

يرى **المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية** أن التسيير العمومي إتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية[4]ويعرف أيضا على أنه عملية توجيه وإشراف وتنسيق المجهودات الفردية والجماعية التي يمكن ممارستها بواسطة التخطيط والقيادة والإتصالات لتنفيذ السياسة العامة، كما يعرف على أنه مجموعة نشاطات وأعمال المنظمة، تقوم بأدائها قوى بشرية تعينها السلطات الرسمية العمومية وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها بأكبر كفاية إنتاجية وأقل تكلفة[5] وبالرجوع إلى التسيير العمومي المحلي فهو إدارة الفعل العام أو تدبير الشأن المحلي من قبل الفاعل الحكومي المحلي- البلدية كهيئة تمثل التنظيم اللامركزي الإداري في الجزائربالوسائل والإمكانيات المادية والبشرية المتوافرة.

3.1.تفويضات المرفق العام:

تفويضات المرفق العام هي عملية تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة إلى مفوض له بهدف الصالح العام[6] وتعتبر عملية التفويض مدخلا من مداخل الخصخصة فهي تشجيع للإدارة الخاصة للمرافق العامة مع الإحتفاظ بملكيتها للقطاع الحكومي[7] كما أن التفويض نوع من التسيير الجديد المستوحى من العلوم الإقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، والذي ظهر رغبة في معالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي البيروقراطي المستمد من العلوم القانونية والإدارية ومحاولة الإرتقاء بالإدارة العمومية، فتفويض المرافق العمومية أسلوب لإدارة المنشآت والمرافق العمومية بروح وتقنيات ومنهجيات ناجحة في القطاع الخاص، تستند إلى نقلة نوعية في ثقافة الإدارة أوالقطاع العام تؤكد على

مركزية المواطن[8] التي تقتضي إستدراك القصور الذي صاحب التسيير العمومي بفعل توسع الأنشطة العمومية إلى الإقحام المباشر للقطاع الخاص عبر آلية التفويض في إدارة المرافق العمومية المحلية المتنوعة.

2. المحور الثاني: أساليب إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر

تتنوع المرافق العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجيات الأفراد وتقديم الخدمات العمومية منها المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة والنفايات والأسواق والموازين العمومية والحظائر والمحاشر والمذابح والفضاءات الثقافية والرياضية والمساحات الخضراء، إضافة إلى مجموعة أخرى من المصالح العمومية البلدية كالنقل والإطعام المدرسي والمكتبات البلدية والمتاحف وقاعات السنيما والقاعات والملاعب البلدية والمسابح والشواطئ وآماكن التخييم العائلي الغابي[9] هذا التنوع المرفقي يرافقه تنوع خدماتي وتعدد طرق وأساليب لإدارتها، حيث يمكن الفصل بين نمطين رئيسين هما التسيير العمومي والتفويض للمتعاملين الخواص.

1.2. أسلوب التسيير العمومي للمرفق العام البلدي:

وفقا لأسلوب التسيير العمومي، تتمتع البلدية في الجزائر بحرية إختيار نمط تسيير مرافقها ومصالحها العمومية حسب طبيعة ومجال المرفق في حد ذاته وطبيعة الخدمات العمومية التي يقدمها من جهة وحسب إمكانياتها المادية والبشرية، على أن يتضمن أي نمط من هذه الأنماط أداء هذا المرفق للوظيفة والخدمات التي أنشئ من أجلها وينقسم أسلوب التسيير العمومي إلى نمطين رئيسين هما نمط الإستغلال المباشر ونمط المؤسسة العمومية البلدية:

1.1.2الإستغلال المباشر:

يمكن لأي بلدية أن تستغل مرافقها عن طريق الإستغلال المباشر[10]وذلك بإحداث وكالات الإيرادات التي تقوم بتحصيل الأتاوى من الجمهور والمواطنين

المستغلين لهذه المرافق العمومية[11] فالإستغلال المباشر يكون عبر الموارد الذاتية للبلدية حيث تقوم بتسيير أي مرفق مهما كان نوعه تحت إشرافها ومتابعتها مباشرة بإمكانياتها البشرية والمالية والمادية.

2.1.2 المؤسسة العمومية البلدية:

أتاح قانون البلدية في الجزائر إمكانية تسيير أي مرفق بلدي عن طريق المؤسسة العمومية المحلية[12] هذه الأخيرة تنشأ عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي مع المصادقة عليها قانونا من طرف الوالي ويتعلق الأمر على وجه التحديد بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية التي[13] وتلعب المؤسسات العمومية البلدية دورا رئيسا في إدارة المرافق والمنشآت العامة بمختلف القطاعات الأساسية الجوارية وبعث ديناميكية التنمية المحلية.

في هذا الشأن أكد التقرير السنوي 2019 لمجلس المحاسبة أن بلديات ولاية البليدة على سبيل المثال وبعدما أوكلت خدمة جمع النفايات المنزلية بداية من سنة 2016 إلى مؤسسة عمومية**"متيجة نظافة "**تم تسجيل تحسن في تنظيم تسييرهذه الخدمة وزيادة كمية النفايات التي تم جمعها إضافة إلى الإختفاء التدريجي للمفرغات العشوائية[14]وهو ما يؤكد إنتشار هذا النمط في تسيير بعض المرافق المحلية على غرار النظافة وجودة الخدمات المقدمة في إطاره.

2.2 أسلوب تسيير القطاع الخاص عبر تفويضات المرفق العام البلدي:

يمكن وفق قانون البلدية أن تكون بعض مرافقها محل تفويض تسيير للخواص[15] الذين تقع على عاتقهم المسؤولية الإجتماعية والإقتصادية وهو مايؤكد على أن أي مسار تنموي على المستوى المحلي لايتم دون الإعتراف بالقطاع الخاص[16]من خلال تفويضه للمرافق العمومية البلدية ومساهمته بذلك في دفع الحركية التنموية وتحسين الخدمات العمومية على مستوى المجتمع المحلي عبر التقنيات والمنهجيات الحديثة التي يضفيها على التسيير المحلي للمرفق البلدي.

وبالرجوع إلى أحكام المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويضات المرفق العام الذي إقتصر على تفويض المرافق لفائدة الأشخاص المعنوية الخاصة مستثنيا بذلك الأشخاص الطبيعيين أي الأفراد، حيث حدد الأنماط الأربع الأتية:

الإمتياز:تعهد السلطة المفوضة للمفوض له لمدة أقصاها ثلاثين سنة قابلة للتجديد أربع سنوات،إنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات لإقامة مرفق واستغلاله وإما استغلاله وعلى مسؤوليته تحت مراقبتها ويتقاضى أتاوى من المستخدمين.[17]

الإيجار: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له لمدة أقصاها 15 سنة تجدد مرة لمدة ثلاث سنوات،بتسييرمرفق عام وصيانته مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته بتحصيل أتاوى مستعملي المرفق.[18]

الوكالة المحفزة: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له لمدة أقصاها 10 سنوات تجدد مرة واحدة لسنتين، بتسيير وصيانة المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته.[19]

التسيير: تعهد السلطة المفوضة للموض له لمدة لا تتجاوز خمس سنوات غير قابلة للتجديد بتسييرأوبتسيير وصيانة المرفق العام لحسابها وتمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإرادته، ويدفع أجر المفوض له السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية.[20]

ويرجع إختلاف المدة بين الأنماط الأربعة وطريقة حصول المفوض والمفوض له على بدل الإستغلال والمدة القصوى للتمديد إلى طبيعة ونوع المرفق في حد ذاته ومدى أهمية الإستثمارات المنجزة والخدمات المنتظر تقديمها، كما أن هذا التعدد في الأنماط قد يتيح ويضفي مرونة وفاعلية أكبر في إجراءات التفويض وعائدات الإستغلال وكفاءة الخدمات المقدمة للجمهور المحلي، وتجدر الإشارة إلى أنه ليست كل المرافق البلدية قابلة للتفويض فمبدئيا تكون المرافق البلدية الإقتصادية والتجارية قابلة للتفويض مقارنة بالمرافق ذات الطبيعة الإدارية التي تمثل المرافق السيادية لتأدية الخدمة العمومية.

3.المحور الثالث: تحديات أساليب إدارة المرافق العمومية البلدية في الجزائر

يشهد واقع إدارة المرافق العمومية المحلية سواء عن طريق التسيير العمومي وفقا لأسلوبي الإستغلال المباشر أوالمؤسسة العمومية البلدية أو الإدارة عن طريق القطاع الخاص والمؤسسات الناشئة عبرأسلوب تفويضات المرفق العام مجموعة من التحديات والعراقيل تقف عائقا أمام إستغلالها الأمثل والفعال.

1.3. تحديات التسيير العمومي للمرفق العام البلدي:

يواجه التسيير العمومي للمرافق العمومية البلدية عبر نمطي الإستغلال المباشر والمؤسسة العمومية البلدية جملة من التحديات التالية:

1.1.3 تحديات أسلوب الإستغلال المباشر:

كما سبق الإشارة إليه سابقا، فإن هذا النمط يجسد تدخل هذه الجماعة المحلية في جميع المجالات عبر إدارة مرافقها بواسطة أموالها وموظفيها وهذا ما يقودنا إلى المشاكل المالية والبشرية التي تعاني منها.

- المشاكل المالية للبلديات بفعل عدم الإستغلال الأمثل للمرافق العمومية: حيث يلاحظ أن عديد المرافق العمومية الجوارية تؤدي خدمات بالمجان أو بأسعار رمزية دون تحيينها، في حين يمكنها الحصول على إيرادات ومداخيل مقابل الخدمات المقدمة، فضعف المداخيل أدى إلى كبح ميزانياتها وما يقابله من تزايد المهام وإتساع مصالحها العمومية التي تشمل عديد القطاعات[21]وهنا يظهر التأثير السلبي لضعف إستغلال أي مرفق على تسيير مرفق آخر بفعل ضعف المداخيل الذي يقوض تدخلات البلدية المباشرة ويعرقلها.

- ضعف التسيير والتأطير: يطبع ضعف التسيير مستويات العمل الإداري البلدي إلى جانب فقدان الضمير المهني وعدم تأهيل الموظف مهنيا بسبب ضعف وغياب سياسات التكوين والتدريب ما أنتج لامبالاة الموظفين بمصلحة المواطن وأنتج قرارات إدارية خاطئة ساهمت في عرقلة الإستغلال المباشر للمصالح العمومية البلدية[22]هذا الضعف أنتج مظاهر سلبية مسايرة للحياة اليومية للمواطن الساخط على الخدمة العمومية المقدمة محليا.

فالمعوقات التي تحول دون فعالية هذا الأسلوب تختزل خصوصا في ضعف الموارد البشرية ونقص الموارد المالية وهو ما أفرز ضعفا في التنظيم.

2.1.3 تحديات أسلوب المؤسسة العمومية المحلية:

يعاني هذا الأسلوب من جملة من المشاكل حيث تكفل بعضها مهاما ليس لها طابع الخدمة العمومية بل يتكفل بعضها بخدمة عمومية إدارية تتخذ شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي، إلى جانب عدم تكفل البعض منها بالمرافق العمومية على الرغم من المركز الممنوح لها حيث لم يؤدي هذا المركز إلى تحقيق الغايات والأهداف المنشودة والدليل فشل العدد الكبير منها عبر الوطن في مجال النظافة العمومية وما يطبع الواقع من نفايات وأوساخ ما أثر سلبا على الجانب البيئي والجمالي لهذه المدن[23]، كما أن المرسوم رقم 200/83 المؤرخ في 1983/03/19 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها لم يعد يساير التطورات العديدة الحاصلة التي أفرزت مرافق عمومية بلدية جديدة تستدعي منظومة قانونية جديدة من أجل نجاعة وفعالية إستغلالها، إضافة إلى غياب المؤسسة العمومية مابين البلديات بالرغم من إمكانية ذلك وفقا لقانون البلدية[24] الأمر الذي قد يؤدي إلى تضييع إقامة مرافق عمومية جوارية بإمكانها المساعدة على تنمية هذين الإقليمين وتقديم خدمات إضافية للساكنة.

وتعاني البلدية الجزائرية بصفة عامة من الصعوبات والمعوقات الآتية:

- عدم التحكم في إحصاء المرافق العامة البلدية: حيث تتميز البلديات الجزائرية بضعف تحكمها في أملاكها ومرافقها العمومية والتي غالبا ما تكون في حالة متدهورة[25] وهو ما ينعكس سلبا على إستغلالها وعلى خدماتها العمومية المقدمة.

- الفساد الإداري المحلي: يعتبر ظاهرة معقدة تبدأ من الأسفل إلى الأعلى وتفقد الثقة بين الحاكم المحلي وباقي الأطراف المجتمعية بفعل الصفات السلبية اللصيقة بالمجالس البلدية المنتخبة والجهاز البيروقراطي المحلي[26] أين أصبح الغرض الأساسي من الفعل العام هو الصالح الخاص بدل النفع العام.

2.3. تحديات تفويضات المرفق العام البلدي للقطاع الخاص:

بعد إبراز التحديات التي تعيق التسيير العمومي للمرفق المحلي وتواجه البلدية في الجزائر عموما، وعلى إعتبار القطاع الخاص طرف في التفويض فإنه سيتم إبراز جملة التحديات التي تواجهه كطرف ثاني في عملية التفويض:

- **في مجال التسيير:** غياب أفكار واضحة عن تقنيات التسيير، حيث يخلط الخواص بين أعمال المرفق والأعمال الخاصة ما يؤدي إلى محدودية الأرباح إضافة إلى عدم إلمام مسير المرفق بوظائف الإدارة أو المعرفة الفنية أو التسويق أو التمويل ونقص الإمكانيات والمؤهلات لتطوير آفاق المشاريع الإستثمارية ما يؤثر على نموها وتوسعها مما يؤثر سلبا على المرفق العام المفوض ومستوى الخدمات العمومية المقدمة.
- **المشاكل المتعلقة بالعمالة:** ويمكن حصرها في قلة المسيرين ذوي الكفاءات والتقنيين المؤهلين خصوصا في ميادين التسويق والبيع، إضافة إلى عدم إهتمام الخواص بالتكوين وبرامج إعادة تأهيل العمال وفقا للتقنيات الحديثة للتسيير.
- **المشكل المتعلق بنقص المعلومات:** إن التسيير التشاركي المحلي والحكامة المحلية تقوم على تدفق المعلومات وحرية الوصول إليها وإنعكاس ذلك سلبا وإيجابا على التنمية المحلية والخدمة العمومية، غير أن الملاحظ على المستوى المحلي في الجزائر هو غيابها أو تغييبها عن المتعاملين الإقتصاديين يضاف إليه الإستعمال الضئيل لتكنولوجيا الإعلام والأنترنيت في هذا المجال.
- **ثقل الأعباء الضريبية:** فالأعباء الضريبية وشبه الضريبية التي يتحملها الخواص عادة لاتساعد على العمل الإنتاجي وفعالية عملية التفويض في ظل إرتفاع نسب بعض الإقتطاعات كإشتراكات الضمان الإجتماعي.
- **المشاكل المتعلقة بالإجراءات الإدارية:** إن تطور وتوسع مجال عمل القطاع الخاص لم يصاحبه تغييرات على مستوى الإدارة المحلية والمنظومة القانونية ليشكل بذلك عائقا في وجه تفويض المرفق البلدي لعدم الإستجابة الإدارية السريعة تنظيما وتنفيذا مما ضيع على الخواص الفرص بفعل الإجراءات غير المستوعبة من طرف المسيرين المحليين والخواص، والبطء في تجسيدها[27]

وهو ما يعكسه تعقيد وتشابك إجراءات تفويضات المرفق العام وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 199/18 وطول المدة الزمنية اللازمة لذلك، إضافة إلى المصاريف الإضافية التي يفرضها على الميزانية البلدية من خلال الإشهارات والإعلانات والذي قد يفرز في النهاية العديد من حالات عدم جدوى العملية.

4.المحور الرابع: آليات تفعيل إدارة المرفق العام البلدي

بعد الإشارة إلى التحديات التي تواجه مختلف أنماط التسيير السابقة، لابد من إيجاد الآليات المناسبة التي من شأنها إضفاء الكفاءة والفعالية والرفع من جودة ومردودية الخدمات العمومية المقدمة، والمضي ببعضها لتصبح آلية مهمة ودائمة للتمويل الذاتي وتحقيق مستويات مقبولة من متطلبات الساكنة.

1.4. آليات تحسين كفاءة التسيير العمومي للمرفق العام البلدي:

إن تجاوز الإختلالات اليومية للتسيير العمومي والمظاهر السلبية التي تطبع الحياة اليومية للفرد يعجل بتبني جملة من الآليات لكل أسلوب على حدى :

1.1.4 آليات تفعيل الإستغلال المباشر للمرفق العام البلدي:

وذلك من خلال جملة الآليات الآتية:

- تحسين مستوى وأداء الموظف البلدي: يلعب الموظف البلدي دورا مهما في عملية تحسين الخدمة العمومية للساكنة وهذا لن يتأتى إلا بعد معالجة النقائص التي يعاني منها التوظيف من خلال دعم تأطير البلديات بالكفاءات الجامعية وخريجي المعاهد، وتدريب الموظفين لرفع مستواهم العلمي وأدائهم المهني مع تكثيف الدورات التكوينية، إلى جانب تحسين ظروفهم المادية والمعنوية ومنحهم إمتيازات وتحفيزات مادية وإجتماعية لتحسين مردودهم من جهة وإبتعادهم عن التصرفات اللامسؤولة وتحليهم بروح المسؤولية بعيدا عن المظاهر والممارسات غير القانونية واللاأخلاقية[28]على إعتبار أن الموظف يمثل المورد البشري اللازم لأي مشروع إستغلال مرفق محلي بلدي بفعالية وفاعلية ونجاعة لأي من الطرائق المتاحة في التسيير.

- **الإستغلال الأمثل للمرافق العمومية البلدية:** من خلال ممارسة المجالس المحلية البلدية لكامل الصلاحيات القانونية الممكنة من أجل الإستغلال المباشر لمرافقها بالبحث عن كافة السبل للإرتقاء بالأداء العمومي والخدمات المقدمة للأفراد[29]وهو ما يتيح فعالية الإمكانيات المادية المسخرة لتوفير الإيرادات المالية اللازمة لسير المرفق وحسن الأداء.

2.1.4 آليات تفعيل أسلوب المؤسسة العمومية:

من أجل الوصول إلى جودة الخدمة العمومية المقدمة، ينبغي تحسين نمط تسيير المؤسسات العمومية البلدية إنطلاقا من ضرورة خضوع إنشاء أي مؤسسة لتفكير مسبق إنطلاقا من دراسة جدوى تدل على ملائمة إختيار هذا الأسلوب مقارنة بالأشكال الأخرى، مع نقل كامل للصلاحيات المنسوبة إليها، إضافة إلى تجنب القيام بمهام مماثلة من قبل البلدية أو أي مؤسسة أخرى تجنبا للتداخل في المهام لتفادي الخسائر في الموارد العامة، حيث يجب أن يخضع إستغلالها لأي مرفق لشروط عامة وخاصة يحددها نظام المرفق العام الذي يعمل بمثابة دفتر شروط يربط المؤسسة بالبلدية ويحدد حقوق وواجبات الطرفين ويضبط طبيعة المرفق والخدمات المقدمة، كما يجب أن يشمل أهداف واضحة مفصلة في إجراءات قابلة للقياس والقياس الكمي مع ضمان متابعة ورقابة دائمة لتحسين إدارة هذه المؤسسات[30]كما ينبغي تعديل القانون المتعلق بالمؤسسات العمومية المحلية الذي لم يعد يتماشى وتعدد المرافق البلدية في ظل التغيرات المعاصرة وتوسع مجال تدخلها والعمل على ضمان تكوين ملائم لأعوان المؤسسات لتدريبهم على كيفيات تقديم خدمات عمومية لائقة وعصرية وذات جودة تستجيب لتطلعات وإحتياجات الأفراد.

كما أن غياب المؤسسات العمومية المحلية المشتركة بين البلديات يدعو إلى ضرورة العمل بكل جدية لتشجيع إنشائها لتتولى إدارة وتسيير بعض المرافق الجوارية وتقديم تسهيلات وإمتيازات لهذه المؤسسات للسماح بتعميمها

وإنتشارها عبر كافة بلديات القطر الوطني، مع وضع أرضية قانونية واضحة وملائمة لتجسيد عمليتي الإنشاء والشراكة.

2.4. آليات تفعيل تفويضات المرفق العام البلدي للخواص:

إن الوصول إلى تفعيل تفويض المرفق الجواري للخواص وجعله آلية للتمويل المحلي ودعم التنمية المحلية وتحسين جودة الخدمات المقدمة للساكنة المحلي يكون عبر الآليات والإستراتيجيات الآتية :

- إدماج المقاربة التشاركية وتحقيق حكامة التسيير المحلي: وهذا من خلال تعزيز الحوار والشراكة مع مختلف الأطراف المحليين فالوصول إلى خدمة عمومية في جميع الميادين يعني الكفاءة في تنظيم وتعبئة مختلف الفواعل على رأسها القطاع الخاص[31] في إطار تشجيع التدبير التشاركي للشأن المحلي القائم على المقاربة التشاركية مابين بين البلديات و القطاع الخاص.

- تفعيل دور المرصد الوطني للمرفق العام وإنشاء مرصد محلي للمرفق العام: فبعد إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام[32] ينبغي العمل على تفعيل دوره على أرض الواقع وفقا للصلاحيات الممنوحة له، إلى جانب إنشاء مرصد محلي للمرفق العام على مستوى كل ولاية يتولى مهام إقتراح التدابير الرامية إلى تحسين المرفق المحلي بما في ذلك البلدي وسيره وعصرنته وترقية حقوق مستعمليه وتحسين ظروف عمل أعوان المرافق العامة.

- تكوين الأعوان المكلفين بتفويضات المرفق العام على مستوى البلديات: يجب أن يتلقى هؤلاء الأعوان دورات تكوين وتأهيل وتحسين المستوى وتجديد مؤهلاتهم وكفاءاتهم بصفة دورية ومستمرة[33] إذ يمكن هذا الإجراء من تسهيل عملية التحكم في المرافق العمومية المحلية بما في ذلك إجراءات إستغلالها عبر الصور المختلفة المتاحة لذلك.

- إضفاء المزيد من التسهيلات على قانون تفويضات المرفق العام: بعد صدور هذا المرسوم الذي كان يمثل حتمية مستعجلة، وخلال عملية تنفيذ بنوده ظهرت بعض العراقيل من بينها إستثنائه للأشخاص الطبيعيين الخواص[34]المحرك

الأساسي لعملية التفويض قبل صدور هذا التنظيم حيث إقتصر على الأشخاص الطبيعيين المعنويين كالشركات والمؤسسات الخاصة، فطبيعة أغلب المرافق البلدية الإقتصادية والخدماتية لاتتطلب بالضرورة إشتراط هذا النمط بالتسيير والذي أضحى بذلك يشكل عائقا أمام البلديات في عمليات تفويض مرافقها.

وتسير السلطات العمومية في الجزائر في طريق تشجيع المؤسسات الناشئة وحاضنات المشاريع من خلال عقد ندوة دولية لدعم المؤسسات الناشئة في مجال المرفق العام[35] لتدعيم المجهودات المبذولة لعصرنة المرفق العمومي بهدف تحسين الإطار المعيشي للساكنة عبر إيجاد الحلول التكنولوجية وفرص تحسين وتبسيط المرفق الجواري، إلى جانب خلق فضاء بينها وبين المتدخلين الإداريين للتعرف على المقترحات والمشاريع والعراقيل التي تعترضهم والعمل على وضع خريطة وطنية للمؤسسات الناشئة لاسيما الناشطة في مجال المرفق العمومي وتحسين الإطار التعاقدي بينها وبين الجماعات المحلية، ولعل ما يعزز هذا المسعى إستحداث وزارة للمؤسسات الناشئة وإخرى لحاضنات المشاريع بالتشكيلة الجديدة للحكومة[36]وهو ما قد يساعد على الزيادة الكمية والنوعية لهذه المؤسسات خصوصا ذات العلاقة بالمرفق العمومي الجواري ويضفي المزيد من الحركية والفعالية في إدارته ويؤدي في النهاية إلى تعزيز الخدمة العمومية الجوارية وزيادة النفع العام.

كما ينبغي الشروع في جملة من الإصلاحات لتحقيق كفاءة وفاعلية مختلف أنماط التسيير للمرافق البلدية العمومية وهذا وفقا للإستراتيجيات الأتية:

- إصلاح قانون الجماعات المحلية:إن تبني نظرة شاملة ومندمجة للبلدية سيكون الإطار الأنسب لتعزيز دورها في تنمية إقليمها بالتعاون مع باقي الفاعليين في المجتمع على رأسهم المتعاملون الخواص مامن شأنه إضفاء الوضوح والعقلانية في تقاسم الصلاحيات العمومية ويضمن تنسيق العمل العمومي، مع ضرورة مراعاة مد البلديات بالصلاحيات الكاملة والإختصاصات التي لها علاقة مباشرة بتسيير الشأن المحلي والتكفل بإهتمامات المواطنين، كل هذا من شأنه جلب

المستثمرين الخواص وضبط النشاطات الإقتصادية الممارسة[37]والإنعكاس إيجابا على الفعل العام المحلي بصفة عامة وعلى تسهيل وتفعيل تفويضات المرافق البلدية العمومية.

- تقنين المرافق العمومية للجماعات المحلية: إن وضع إطار قانوني يوضح كافة المرافق العمومية البلدية وطرق تسييرها وتثمين مردوديتها، إضافة إلى مختلف الأحكام المتعلقة بالمراقبة والمنازعات[38] أمر ضروري للضبط الدقيق لهذه المرافق وتسهيل كيفيات إستغلالها وضمان عائداتها الخدماتية بالنسبة للمواطن والمالية بالنسبة للبلدية والخواص.

-القضاء على التعقيدات الإدارية والبيروقراطية: وذلك بتبسيط الإجراءات الإدارية للقضاء على الفساد في الإدارة المحلية وإعتماد الشفافية وحرية الحصول على المعلومات من قبل مختلف الفواعل المجتمعية المحلية غير الرسمية في مقدمتها المتعاملين الخواص والمؤسسات الناشئة[39]حيث أن هذه التعقيدات الإجرائية كانت ولاتزال العامل الرئيس في عرقلة وتأجيل تفويض المرافق البلدية مما تسبب في حرمان المواطنين من خدمات عمومية هو في أمس الحاجة إليها.

-التحكم في المرافق البلدية من خلال الإحصاء الحصري والشامل: وهو ما يساعد على الإستغلال الأمثل للمرافق البلدية وتفعيل تسييرها عن طريق مختلف صيغ تفويضات المرافق العامة المتاحة[40]وإيجاد موارد مالية إضافية للميزانيات البلدية وتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة.

الخاتمة:

من العرض السابق، يمكن رصد ثراء بطاقية المرافق العمومية البلدية المصاحبة للتغيرات التي شهدها المجتمع الجزائري والتي فرضت التوسع المضطرد لمجال تدخل البلدية في سير المرفق العمومي الجواري، غير أن هذا التدخل شابه العديد من مظاهر القصور والخلل.

وفي ظل بعض المؤشرات السابقة ومن أجل بلوغ مستويات مقبولة من الخدمات العمومية تستجيب لتطلعات الساكنة المحلي أضحى تفويض بعض هذه المرافق العمومية المحلية إلى المؤسسات الخاصة والناشئة ضرورة فرضتها مقاربات التسيير المعاصر القائمة على التدبير التشاركي والرشيد في إدارة المرافق الجوارية البلدية، وهو ما يستوجب أيضا مواصلة مساعي تشجيع المؤسسات الناشئة الناشطة في مجال تسيير المرفق العمومي الجواري.

التهميش و الإحالات:

[1] علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص، ص،160،161.

[2] وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، **مجلة الداخلية**، عدد شهر فيفري 2018 ، ص، 53.

[3] علاء الدين عشي، **مرجع سبق ذكره**، ص،171.

[4] خالد حيواني، **التسيير العمومي الجديد كمقاربة لترقية الخدمة العمومية ومحاربة الفساد الإداري**، مذكرة ماجيستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولة تخصص حوكمة وتنمية جامعة الحاج لخضر، باتنة،2015/2014 ، ص،19.

[5] مريزق عدمان، **التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى،2015، ص، ص،49،50.

[6] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتفويضات المرفق العام، المادة 02.

[7] أحمد جمال الدين موسى، **الخصخصة**، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع ، جمهورية مصر العربية، الطبعة الأولى،2007، ص،09.

[8] مريزق عدمان ، **مرجع سبق ذكره**، ص،ص،126،127.

[9] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد37.، القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، المادة 149.

[10] تنص المادة 151 من قانون البلدية على: **يمكن البلدية أن تستغل مصالحها عن طريق الإستغلال المباشر.**

[11] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، المرسوم التنفيذي رقم 108/93 المؤرخ 1993/05/05 المحدد ليكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها.
[12] تنص المادة 153من قانون البلدية على ما يلي : **يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها.**
[13] مرسوم رقم 200/83 المؤرخ في 1983/03/19 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها.
[14] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 75، التقرير السنوي 2019 لمجلس المحاسبة المؤرخ في 2019/12/04،ص،280.
[15] تنص المادة 156 من قانون البلدية على ما يلي: **يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية ... .**
[16]عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى،2012، ص،140.
[17] انظر المادة 17، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18المتعلق بتفويضات المرفق العام.
[18] انظر المادة 18، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18المتعلق بتفويضات المرفق العام.
[19] انظر المادة 19، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18المتعلق بتفويضات المرفق العام.
[20] انظر المادة 20، من المرسوم التنفيذي رقم 199/18المتعلق بتفويضات المرفق العام.
[21] بوحميدة عبد العزيز، **الجباية المحلية**، مداخلة مقدمة لأشغال اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي المنعقد يوم 2013/04/22 بمقر المجلس الشعبي الوطني ص، 120.
[22] جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص، ص 135،134.
[23] وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، التعليمة رقم 376 المؤرخة في 2018/05/24 المتعلقة بالمؤسسات العمومية المحلية.
[24] تنص المادة 215 من قانون البلدية على ما يلي: ... يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة.
[25] وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، المذكرة رقم 96 بتاريخ 2016/03/10 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية.
[26] بوحنية قوي، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى،2015،ص، ص،91،92.

[27] إكرام مياسي، **الإندماج في الإقتصاد العالمي وإنعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر** دار هومة، الجزائر، 2012، ص-ص، 138،142 .
[28] جمال زيدان ، **مرجع سبق ذكره**، ص،ص ، 182،183.
[29] بوحنية قوي ، **مرجع سبق ذكره**، ص ،107.
[30] أنظر التعليمة الوزارية رقم 376 المؤرخة في 2018/05/24 السالفة الذكر.
[31] بوحنية قوي ، **مرجع سبق ذكره** ،ص ،107.
[32] المرصد الوطني للمرفق العام هيئة إستشارية وطنية لدى وزير الداخلية مكلفة بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما. للإطلاع أكثر أنظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02، المرسوم الرئاسي 03/16 المؤرخ في 2016/01/07 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام.
[33] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد50، المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، المادتين،210،211.
[34] تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18المتعلق بتفويضات المرفق العام على ما يلي:... يمكن للجماعات الإقليمية أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي ،عام أو خاص...
[35] وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، **دليل الندوة الدولية لدعم المؤسسات الناشئة في مجال المرفق العام** المنعقدة بتاريخ 16نوفمبر2019 بالمركز الدولي للمؤتمرات، الجزائر،ص- ص،04،06.
[36] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، مرسوم رئاسي رقم 01/20 المؤرخ في 2020/01/02 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.
[37] وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، **اللامركزية** ، مداخلة في إجتماع الحكومة بتاريخ 2017/12/13.
[38] فراري محمد ،**هيكلة الجباية المحلية ومردودها**، مداخلة مقدمة لأشغال اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي المنعقد يوم 2013/04/22 بمقر المجلس الشعبي الوطني، ص، 64.
[39] بوحنية قوي ، **مرجع سبق ذكره**، ص،110.
[40] بوحميدة عبد العزيز، **مرجع سبق ذكره**، ص، 120.

قائمة المراجع:

- **المؤلفات**:
- عشي، علاء الدين، (2012)، **مدخل القانون الإداري**، الجزائر،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع.
- عدمان، مريزق، (2015)، **التسيير العمومي بين الإتجاهات الكلاسيكية والإتجاهات الحديثة**، الجزائر، جسورللنشر والتوزيع.
- موسى، أحمد جمال الدين، (2007)، **الخصخصة**، جمهورية مصر العربية ، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع.
- بوضياف، عمار، (2012)، **شرح قانون البلدية**، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع.
- زيدان، جمال، (2014)، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، الجزائر، دار الأمة.
- قوي، بوحنية، (2015)، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، الأردن، مكتبة الحامد للنشر والتوزيع.
- مياسي، إكرام ،(2012)، الإندماج **في الإقتصاد العالمي وإنعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر، الجزائر**، دار هومة.
- **الأطروحات**:
- حيواني ،خالد، (2015)، **التسيير العمومي الجديد كمقاربة لترقية الخدمة العمومية ومحاربة الفساد الإداري**، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر/ باتنة ، الجزائر.
- **المداخلات**:
- عبد العزيز، بوحميدة، (2013/04/22)، الجباية المحلية، اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- محمد، فراري،(2013/04/22)،هيكلة الجباية المحلية ومردودها اليوم البرلماني حول الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر.
- **القوانين والمصادر:**
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتفويضات المرفق العام.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد37، القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.

- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، المرسوم التنفيذي رقم 108/93 المؤرخ 1993/05/05 المحدد ليكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها.
- المرسوم رقم 200/83 المؤرخ في 1983/03/19 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 75، التقرير السنوي 2019 لمجلس المحاسبة المؤرخ في 2019/12/04.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المذكرة رقم 96 بتاريخ 2016/03/10 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية .
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، التعليمة رقم 376 المؤرخة في 2018/05/24 المتعلقة بالمؤسسات العمومية المحلية.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، المرسوم الرئاسي 03/16 المؤرخ في 2016/01/07 المتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد50، المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 01، مرسوم رئاسي رقم 01/20 المؤرخ في 2020/01/02 يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، اللامركزية، مداخلة في إجتماع الحكومة بتاريخ 2017/12/13.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مجلة الداخلية، عدد شهر فيفري 2018.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، دليل الندوة الدولية لدعم المؤسسات الناشئة في مجال المرفق العام المنعقدة بتاريخ 16نوفمبر2019 بالمركز الدولي للمؤتمرات، الجزائر.