

إمّياز المرفق العام و التنمية المحلية في الجزائر

د. جليل مونية

أستاذة محاضرة - كلية الحقوق ببودواو

جامعة أحمد بوقرة - بومرداس

مقدمة

إن تحقيق الأهداف المتعلقة بتحسين سير المرافق العامة يتطلب قيام الإدارة المركزية إلى جانب الإدارة المحلية بالعمل من أجل إشباع الحاجات العامة للجمهور و تحقيق رغباتهم سواء تعلق الأمر بتقديم خدمة أو إنتاج سلعة وذلك مع الإحترام الصارم لقواعد المساواة و الإنصاف و العدل في توزيع هذه الخدمات و الحفاظ على إستمرارها و إنتظامها.

وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية تسعى إلى البحث عن تقديم خدمات ذات نوعية عالية وذلك من أجل المساهمة في رد الإعتبار إلى المرفق العام المحلي الذي يعتبر أكبر واجهة في نظر المواطن عن مدى مصداقية الدولة ومدى إنسجام برامجها التنموية في تلبية حاجات المجتمع، و بسبب عجز الجماعات المحلية عن تحقيق تلك الأهداف بصورة تحفظ ديمومة الخدمات و نوعيتها ، و الذي مرده إلى نقص الموارد البشرية و المالية الضرورية، و عليه فقد إتجهت الدولة إلى إيجاد طرق أكثر نجاعة من أجل إدارة المرافق العمومية، وللوصول إلى هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات المحلية اللجوء إلى أساليب مغايرة لتلك المعتمدة في تسيير مرافقها العمومية، فقد أسندت إدارة بعض المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص و الذي من شأنه أن يحقق جملة من النتائج المرضية و الوصول إلى الأهداف المسطرة من قبل الدولة و هؤلاء المتعاملين الخواص

تم التعاقد معهم بموجب عقود إمتياز، فعقد الإمتياز هو طريق من طرق إدارة المرافق العمومية يتلخص في أن تعهد الإدارة في خلال مدة معينة إدارة مرفق عمومي إلى شخص فردا كان أو شركة ليدبره تحت إشراف الإدارة على أن يكافئ على ذلك إما بواسطة مبلغ تدفعه الإدارة كالإعانات والقروض مثلا، وإما بواسطة رسوم يقتضيها من المنتفعين بخدمات المرفق.

إستخدم عقد الإمتياز في الجزائر منذ الإستقلال ، لإقامة علاقة قانونية بين الدولة والمؤسسات العامة التي أحدثت لتسيير القطاعات المؤممة، وإستعمل كذلك لتأطير العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية كما هو الحال في إمتياز قاعات السينما والملاك ذات الطابع السياحي وبعض المنشآت الرياضية.

ثم تراجع هذا الأسلوب في السبعينات بسبب ظهور المؤسسات الإشتراكية التي تولت التسيير وتخلت عنه الدولة بالرغم من إستعماله من قبل في بعض الحالات وتكريسه صراحة في قانون البلدية لسنة 1967 ولاسيما المادة 220 منه، وقانون الولاية لسنة 1969 ولاسيما المادة 136 منه، ليعود في قانون المياه رقم 83 / 17¹، وتتسع النصوص المنظمة له في عدة حالات منذ سنة 1989 ويأخذ طابعا آخر كوجه من أوجه التسيير الليبرالي للمرفق العام تماشيا مع التوجه الإيديولوجي الذي عرفته الجزائر، والذي يفرض عليها تغيير طرق التسيير وتحرير بعض النشاطات من التسيير المباشر للدولة و هذا نظرا لخصوصية هذه النشاطات وفشل طرق التسيير الكلاسيكية في تسييرها بكل فعالية.

ونظرا للأهمية الإقتصادية والإجتماعية لعقد الإمتياز تم التركيز في هذه الدراسة على عقد الإمتياز الذي يكون موضوعه إدارة المرافق العمومية المحلية من خلال قوانين البلدية والولاية وعلاقته بالتنمية المحلية.

وبما أن الجماعات الإقليمية تقوم بتلبية الحاجات المحلية بواسطة المرافق العمومية المحلية، وتطبيقا لمبدأ وحدة الدولة المنصوص عليها دستوريا، والتي تستوجب

توحيد السياسة الإقتصادية في الدولة، فإن الجماعات الإقليمية ملزمة بمسايرة هذه التغيرات الإقتصادية.

ولهذا السبب، أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري التعليمية رقم 3.94/842 بتاريخ 7 ديسمبر 1994، والمتعلقة بإمتمياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، والموجهة للسادة الولاية بالإتصال مع السادة رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، رؤساء المندوبيات التنفيذية.

إن هذه التعليمية تطرح للدراسة عدة مواضيع مهمة في القانون الإداري من بينها الموضوع الذي تتضمنه وهو إمتمياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها.

وعليه سوف نحاول الإجابة على بعض الإشكالات وذلك بتقسيم معالجة إمتمياز المرافق العامة على المستوى المحلي إلى مرحلتين أساسيتين هما مرحلة ما قبل 1994 و ما بعدها وهوتااريخ صدور التعليمية رقم 3.94/842 والمتعلقة بإمتمياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها ثم النظر إلى أي مدى مساهمة عقد الإمتمياز في التنمية المحلية في التشريع الجزائري؟.

وذلك إعتماذا على الخطة التالية:

الخطة المعتمدة:

المبحث الأول: الإمتمياز والإيجار كآلية مفضلة لتسيير المرفق العام المحلي

سواء في الجزائر أو في فرنسا يعتبر تفويض المرفق العام مجسدا أكثر على المستوى المحلي، خاصة في ظل عجز الجماعات المحلية عن تحمل أعباء المرافق العامة.

ويمكن دراسة الإمتمياز من خلال قوانين البلدية والولاية والذي لم يكن سوى طريقة إستثنائية في حالة عجز التسيير المباشر خاصة في تلك المرافق الإقتصادية (التجارية والصناعية) لأن عقد الإمتمياز لا ينصب إلا على مرفق عام صناعي أو تجاري ويرجع ذلك لسببين:

الأول: وهو أن الإدارة ليست مهياًة بطبيعتها لممارسة الأنشطة التجارية والصناعية فالوسائل الفنية تنقصها وذلك بعكس المشروعات التي تستطيع أن تمارسها بكل إقتدار، وعقد الإمتياز كفيل بأن يحفظ للنشاط صفته كمرفق عام وفي نفس الوقت يمكن الإدارة من أن تعهد إلى متعاقدين خواص بممارسته.

الثاني: له صلة بالأعباء العامة التي ترتب على إدارة المرفق بالأرباح الناتجة عن تلك الإدارة، فإدارة المرفق من الإستثمارات التي قد لا تستطيع السلطة العامة توفير الإعتمادات المالية اللازمة لها في حين أن عقد الإمتياز يضع على عاتق الملتزم عبء تمويل المشروع على أن يحصل على ما يعوضه عن ذلك من المنتفعين بالمرفق في الفترة التي يقوم فيها بإستغلاله 1.

المطلب الأول : إمتياز المرفق المحلي قبل 1994 كطريقة إستثنائية

لجأت السلطات العمومية في الجزائر منذ الإستقلال إلى إستخدام عقد الإمتياز لكن بنسب متفاوتة بين مرحلة وأخرى وهذا بالنظر للنظام السياسي والإقتصادي السائد. وهذا أمر طبيعي طالما عرفت البلاد أربعة دساتير تضمنت قواعد مختلفة. و أوكل كل دستور دورا مختلفا للدولة وبالتالي لكل من الولاية والبلدية.

فلقد إهتمت السلطة في السنوات الأولى للإستقلال بالتأميم كآلية تحكم في إدارة المشروعات الإقتصادية الكبرى. وبعد صدور قانون البلدية الأول بموجب الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 جريدة رسمية عدد 06 ، كان لزاما على السلطة الإعتراف بعقد الإمتياز محاولة منها لتوسيع إدارة المرافق العامة.

وإعترفت المادة 220 من الأمر المذكور للبلديات باللجوء للإمتياز غير أنها جعلت اللجوء لهذه الوسيلة طريقة استثنائية إذ الأصل هو الإستغلال المباشر المكرس بموجب المادة 212 من نفس الأمر. أو الإستغلال بطريق المؤسسة الثابت بموجب المادة 219 من قانون البلدية. وصدر الأمر 69 - 38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية وتضمنت المادة 136 منه إمكانية لجوء الولاية لعقد الإمتياز لإستغلال بعض المصالح

العمومية بعد مصادقة وزير الداخلية على ذلك.

وبذلك تعذر اللجوء للإتمياز بالنسبة للإدارة المحلية إلا إذا ثبت عدم إمكانية إما الإستغلال المباشر أو الإستغلال بطريق المؤسسة.

وطالما تبنت الجزائر النظام الإشتراكي أسلوبا ونمطا إقتصاديا لأكثر من عقدين من الزمن وتكرس ذلك أساسا في الميثاق الوطني وفي دستور الدولة خاصة لسنة 1976 فقد فرض عليها هذا النظام أن تركز أكثر على القطاع العام وتشجع فكرة إنشاء المؤسسات العمومية الإقتصادية المحلية والمقاولات وصولا للهدف الكبير ألا وهو سيطرة الدولة أو القطاع العام على كل النشاطات والقطاعات، وهو ما أدى إلى إتساع وظائف الدولة بشكل مفرط وبالنتيجة أدى إلى تضائل نسب اللجوء لعقد الإتمياز ومحدوديته كآلية شراكة خاصة مع القطاع الخاص.

بعد أن شهدت الدولة دستورا جديدا سنة 1989 الذي أفرغ من الجانب الإيديولوجي الإشتراكي، جاء قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 ليكرس عقد الإتمياز بموجب المادة 138 والتي جاء فيها: إذا لم يكن إستغلال المصالح العمومية البلدية إستغلالا مباشرا دون أن ينجم عن ذلك ضرر جاز للبلدية منح الإتمياز.

يصادق الوالي على هذه الإتفاقيات التي حررت لهذا الغرض بموجب قرار إذا كانت مطابقة لنماذج الإتفاقيات المعمولة حسب قواعد الإجراءات السارية المفعول .

وثبت عقد الإتمياز في المادة 130 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 والمتعلق بالولاية إذا تعذر إستغلال المصالح العمومية الولائية في شكل إستغلال مباشر أو مؤسسات يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يرخص بإستغلالها عن طريق الإتمياز.

يصادق على العقود المبرمة في هذا الصدد بموجب قرار من الوالي. وينبغي أن تكون مطابقة لدفتر الشروط النموذجي المصادق عليه وفقا للقواعد والإجراءات المعمول بها.

و بالرجوع إلى أحكام المادتين المذكورتين نستنتج أن المشرع يشترط على الإدارة المحلية عند اللجوء إلى أسلوب الامتياز في إدارة وتسيير المرافق العامة ما يلي:

أ- تعذر إدارة تسيير المرفق العام بإحدى الطرق العامة كالإستغلال المباشر والمؤسسة العامة نظرا لتنوع وظيفة الدولة وتدخلها في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وتوسع نطاق الخدمة.

ب- ضرورة إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة وهو ما يؤكد الطابع الجماعي في إتخاذ قرار اللجوء للإمتياز.

ج- إبرام إتفاق بين الطرفين (عقد الإمتياز) شريطة أن يكون مطابقا لدفتر الشروط النموذجي الذي يحدد القواعد القانونية السارية على المرافق العامة التي تدار بهذه الطريقة والذي تضعه وتعهده الإدارة مسبقا وبارادتها المنفردة.

د- تصديق الوالي على الإتفاق المتضمن عقد الإمتياز كشكل من أشكال الرقابة الإدارية.

ومما هو جدير بالذكر وعند الجمع بين قانون الولاية وقانون البلدية يتبين لنا أن جهة المصادقة على الإمتياز وإن كانت واحدة، غير أن المشرع كان أكثر دقة في قانون الولاية حيث إحترم في نص المادة 130 سلم الأولويات بشأن أساليب إدارة المرافق العامة فذكر الإستغلال المباشر وتبعه بأسلوب المؤسسة وفي المرتبة الثالثة أسلوب الإمتياز، في حين إكتفى في المادة 138 من قانون البلدية بذكر أسلوب الإستغلال المباشر وتبعه بأسلوب الإمتياز وأغفل بذلك أسلوب المؤسسة العمومية.

ومهما يكن من أمر فإن مكانة عقد الإمتياز أو أسلوب الإمتياز بالنسبة للإدارة المحلية يأتي بعد أسلوب المؤسسة .

وإذا كان قانون البلدية قد إترف للبلدية بممارسة إختصاصات ذات طابع إقتصادي وهو ما أعلنت عنه مواد كثيرة منها خاصة المادة 88 والمادة 109 من القانون 08/ 90، إلا أن السياسة الإقتصادية للدولة والتوجه الإقتصادي الجديد أدى إلى تضائل هذا الدور، لتأتي تعليمة من وزير الداخلية لتقلب كل الأمور وتجعل من الإمتياز والتأجير الطريقة المفضلة لتسيير المرفق العام المحلي.

المطلب الثاني: الإمّياز كطريقة مفضلة لتسيير المرفق العام المحلي بعد 1994

إن تحقيق الأهداف المنشودة خاصة فيما يتعلق بتحسين سير إدارة المرافق العامة يتطلب إلى جانب الإدارة المركزية وجود إدارة محلية فعالة وعالية الأداء، تعمل على السعي دوماً لإشباع الحاجات العامة لسكان الإقليم بانتظام وإضطراب والعمل على كل ما من شأنه تحقيق سعادتهم أيا كانت طبيعة النشاط المحقق لهذه السعادة من تقديم خدمة على إنتاج سلعة مع إحترام الصارم لقواعد المساواة والإنصاف والعدل في توزيع هذه الخدمة.

إن التجربة التي مر بها تسيير المرافق العامة المحلية تبرز بوضوح عجز هذه الأخيرة عن تحقيق الأهداف المنشودة وضمن ديمومة الخدمات ونوعيتها، وسبب ذلك يعود إلى عجز الجماعات المحلية عن توليها تسيير المرافق العامة مباشرة وذلك لقلّة الكفاءات ونقص الموارد البشرية والمالية الضرورية.

وعليه فقد بات من الضروري إعادة النظر في سياسة إدارة المرافق العامة المحلية والتوجه نحو إيجاد أنجع الطرق لتسييرها بهدف ترشيد الخدمات العامة وتنميتها حتى تكون بمثابة إنطلاقة جديدة تثبت مصداقية الدولة واكتساب ثقة المواطن، والقضاء على الممارسات السلبية وقطع الصلة بالعادات القديمة المبنية أساسا على تدخل الدولة في جميع النشاطات والميادين وفرض أنماط موحدة من التنظيم على جميع المرافق العامة المحلية.

بالتالي فإن إسناد تسيير بعض المرافق العامة إلى المتعاملين الخواص يمكن أن يؤدي إلى تحقيق جملة من النتائج المرضية يمكن حصرها في النقاط التالية:

1/ تمكين الجماعات المحلية من القضاء على عمليات الإستنزاف المالية الذي أثقل كاهلها، وتخلصها من القيود التي كبلتها.

2 / الحد من تقوقع الجماعات المحلية في حيز مهام التسيير من يوم إلى يوم والتدخل في بعض الأحيان في مجالات ليست من صلاحيتها لا سيما على المستوى المؤسسات الاقتصادية .

3 / تمكن الجماعات المحلية من القدرة على أداء مهماتها في إطار إستراتيجية السياسة الاقتصادية البعيدة المدى التي تضمن الإستقرار للمهاكل المكلفة بتنفيذ هذه الإستراتيجيات الكبرى.

4 / الحد من مسؤولية الجماعات المحلية، والتي تترتب في ذمتها من جراء إحتكارها لكل النشاطات المختلفة الصناعية والتجارية والثقافية.

5 / الحد من المنازعات والقضايا التي ترفع أمام العدالة ضد الدولة والجماعات المحلية نتيجة تدخلها في جميع الميادين وعلى جميع المستويات.

لوصول إلى تحقيق هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات المحلية اللجوء إلى أساليب مغايرة لتلك المعتمدة إلى حد الآن في تسيير مرافقها العمومية، تكون أكثر فعالية، كأسلوب إمتياز المرافق العامة أو تأجيرها، فبموجب هذا العقد يتعهد أحد الأفراد أو الشركات الخاصة على نفقته وتحت مسؤولياته المالية بتكليف من الإدارة (الدولة، الولاية، البلدية) طبقا للشروط التي توضع له، أداء خدمة عامة تحدد في العقد بحيث يعود المشروع في نهاية المدة إلى الإدارة.

إن المرحلة التي تعيشها الجزائر منذ 1989، تطلبت عدة تغييرات خاصة فيما يتعلق بالتوجه الإقتصادي. ومن أهم هذه التغييرات، والتي إستوجبها التوجه إلى إقتصاد السوق، هو التخلي عن الطرق المباشرة لتسيير المرافق العامة، وتعويضها بطرق أخرى للتسيير، أهمها: الإمتياز والتأجير.

وبما أن الجماعات الإقليمية تقوم بتلبية الحاجات المحلية بواسطة المرافق العمومية المحلية، وتطبيقا لمبدأ وحدة الدولة المنصوص عليها دستوريا، والتي تستوجب توحيد السياسة الاقتصادية في الدولة، فإن الجماعات الإقليمية ملزمة بمسايرة التغييرات الحاصلة.

ولهذا السبب، أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري التعليمية رقم 3.94/842 بتاريخ 7 ديسمبر 1994¹، والمتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، والموجهة للسادة الولاية بالاتصال مع السادة رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، رؤساء المندوبيات التنفيذية.

إن هذه التعليمية تطرح للدراسة عدة مواضيع مهمة في القانون الإداري. بدءا من مسألة مكانة التعليمية في الهرم القانوني، إنتقالا إلى تأثيرها على نظام اللامركزية وصولا إلى الموضوع الذي تتضمنه وهو إمتمياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها.

إن الإمتمياز كطريقة لتسيير المرافق العامة هي طريقة قديمة جديدة، حيث أن الجزائر في هذه الفترة الأخيرة عادت لإستعمالها، بعد مدة من إستبعادها تعد طويلة نسبيا، إذ أن الإمتمياز إستعمل في الجزائر بعد الإستقلال أولا مع التأميمات وذلك لربط العلاقة التعاقدية بين الدولة والمؤسسات العمومية وكانت كذلك في العلاقات بين الدولة والجماعات الإقليمية.

وهنا نلاحظ أن الإمتمياز كان مجرد طريقة للتسيير وكان الملتزم دائما شخصا عاما، لكن بعد ذلك عرف الإمتمياز فترة إختفاء بسبب ظهور المؤسسات الإشتراكية والتي تولت التسيير.

وكان لزاما إنتظار النص الخاص بقانوني المياه 83/17 المؤرخ بتاريخ 16 جويلية 1983 لإعادة إكتشاف هذا النوع من التسيير.

أما بالنسبة للمرافق العمومية المحلية فإن كل من قانون البلدية والولاية ومنذ سنة 1967 قد نصا على الإمتمياز، لكن كطريقة إستثنائية لتسيير المرافق العمومية المحلية.

وبقى الحال على ذلك حتى في قانون 90/08 المتعلق بالبلدية وقانون 90/09 المتعلق بالولاية ولم تتغير النظرة للإمتمياز إلا في التعليمية رقم 3.94/842، حيث إعتبرت الإمتمياز الطريقة الأكثر ملائمة لتسيير المرافق العمومية المحلية، وذلك بسبب فائدته الإقتصادية والمتمثلة في تجنب الأشخاص المعنية العامة مخاطر المؤسسة الإقتصادية من جهة،

ومن جهة أخرى إعطاء المرفق العام حافز الربح الذي هو في الأصل القوة المحركة للمؤسسة الخاصة.

إقتصاديا، يبقى الملتزم هو المسير الرئيسي للمرفق، وذلك في إطار التزاماته المرفقية، وإن البحث عن الربح وهو الدافع الأساسي له سيؤدي به إلى تسيير المرفق بطريقة مثمرة ويستعمل لذلك كل الوسائل كما تفعله أي مؤسسة تجارية وهذا يعود بالنفع:

1-- على الملتزم حيث أنه سيحقق الربح المنشود.

2-- على المنتفعين حيث أن الخدمة المقدمة إليهم ستكون أكثر جودة.

3-- على الإدارة حيث أنها تتخلص من تبعات التسيير المباشر للمرفق لكنها رغم ذلك تبقى دائما المسؤولة عن المرفق العام.

فكما عرفتة التعليمات فعقد الإمتياز هو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة، بإدارة مرفق عام وإستغلاله لمدة معينة من الزمن بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب حق الإمتياز (الملتزم) وعلى مسؤوليته، مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدمات المرفق وذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق.

يعتبر الزمن عنصرا مهما في عقد الإمتياز وفقا للتعليمات السالفة الذكر، وبالتالي فإن النهاية الطبيعية لعقود الإمتياز تحل بإنقضاء المدة المحددة لتنفيذه، وبما أن موضوع الإمتياز هو تسيير مرفق عمومي فإن هذا التسيير لا يعني أن يستمر إلى زمن غير محدد وقد حددت أقصى مدة لتنفيذ عقد الإمتياز من 30 إلى 50 سنة وتحدد المدة بمقتضى العقد ذاته ، وهذه المدة تعتبر مقبولة وكافية لأن يغطي صاحب الإمتياز ما أنفقه من مصاريف في تجهيز المرفق وما يمكن أن يحققه من نسبة معقولة من أرباح¹.

القاعدة العامة في عقود إمتياز المرافق العامة أن يتولى الملتزم، إدارة المرفق العام على حسابه، فيتحمل كافة النفقات اللازمة للتشغيل والتطوير والتحديث والإدارة بوجه عام، وعادة ما يتحمل الملتزم في سنواته الأولى الكثير من النفقات والتي قد لا

تكفي عائدات التشغيل لتعويضها، ومن هنا كان لابد من منح الملتزم مدة يستطيع من خلالها تعويض نفقاته، وتحقيق عائد مناسب لرأسماله وجهده¹.

إن تحديد المدة المناسبة للإمتمياز هو دليل على أنه ليس مؤبدا وأن المرفق العام هو ملك للجماعة العمومية، وهذا ما يجعله ورغم طول مدة إستغلاله من طرف الخواص يحتفظ بصفة المرفق العام، لأن هدف الإمتمياز ليس التنازل على المرفق العام فهي مجرد طريقة لتسيرو وإستغلال مرفق عام، وهذا متى أرادت الهيئة العمومية هذه الطريقة من التسيير².

لم يشر قانون الولاية ولا قانون البلدية لمدة محددة تتعلق بعقد الإمتمياز³، إلا أن هناك بعض القوانين المتعلقة بالمرافق القطاعية حددت مدة الإمتمياز نذكر منها:

القانون رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات 4 والذي حدد مدة عقد الإمتمياز بخمسين (50) سنة كحد أقصى، وهذا قبل التعديل، أما بعد التعديل فأصبحت ثلاثين (30) سنة كحد أقصى.

أما الأمر رقم 06/11، يحدد الشروط وكيفيات منح الإمتمياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع إستثمارية⁵ فقد حدد مدة عقد الإمتمياز بعشرين (20) عاما كحد أدنى قابلة للتجديد.

كذلك حدد المرسوم التنفيذي رقم 08/54، المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالإمتمياز للخدمة العمومية لمياه الشرب ونظام الخدمة المتعلقة به⁵ مدة عقد الإمتمياز بثلاثين (30) سنة، والقانون رقم 10/03، يحدد شروط وكيفيات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة⁶ حدد مدة الإمتمياز بأربعين (40) سنة كحد أقصى قابلة للتجديد. أما التعليمات الوزارية رقم 394/842، المتعلقة بإمتمياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها⁷ فقد حصرت مدة الإمتمياز من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) سنة.

في مجال الخدمات الجوية، فقد حددت الإمتياز بـ 10 سنوات قابلة للتجديد يقدم طلب التجديد قبل سنتين من إنقضاء أجل الإمتياز لكن الملاحظ أنها مدة قصيرة لتعويض النفقات وتحقيق الأرباح 1.

الجديد كذلك في التعلّمة هو تحديد الإجراءات الواجبة لإختيار الملتزم والتي كانت ضمن السلطة التقديرية للإدارة المانحة ، لكن التعلّمة حددتها وهي طريقة المزايدة، وهذا لإضفاء نوع من الشفافية والمنافسة المشروعة عن كيفية منح الإمتياز والإيجار. وما يمكن قوله أخيرا هو أن الجزائر إختارت في خضم التحولات طريقة جديدة قديمة لتسيير مرافقها العامة تتماشى مع النظام الليبرالي وتهدف لخصوصة التسيير و ضمان خدمة عمومية راقية وذات جودة عالية، وواكبت ذلك على المستوى المحلي الذي وبدون شك هو مكمل من خلال إصدار تعلّمة تعتبر درسا فقهيا كاملا عن معنى الإمتياز ونظامه القانوني، والذي يعتبر المجال الخصب لإمتياز المرفق العام كما هو في فرنسا.

المبحث الثاني : دور عقد امتياز المرفق العمومي المحلي في التنمية المحلية

عمليا، عرف مفهوم التنمية المحلية بالجزائر مرحلتين أساسيتين ، تميزت الأولى بسيطرة الدولة على القرار التنموي و إنعكس هذا التوجه على الاطار التشريعي و المؤسساتي لعملية التنمية المحلية وخاصة في الصلاحيات المنوطة بالولاية و البلدية في هذا المجال، التي قلصت دورهما إلى مجرد أعوان لتنفيذ قرارات تتخذ مركزيا.

أما المرحلة الثانية و التي بدأت ملامحها تظهر مع بداية الثمانينيات في شكل سياسة لتصغير أداة التنمية و لمجال عملها، من مؤسسات وطنية إلى مؤسسات محلية، كما إستبدل المنطق القطاعي بالمنطق الأفقي المحلي.

وقد كان للظروف الإقتصادية والسياسية الدولية المحيطة الدور الكبير في تسريع هذا التوجه الذي يتسم بإنتقال دور الولاية و البلدية من فاعل متعدد التخصصات و الصلاحيات إلى مشجع ومبادر لترقية مختلف النشاطات التي تساهم في عملية التنمية المحلية ، إضافة لدورها التقليدي في التجهيز العمومي، كما أصبحنا مكانا لوضع كل

إجراء من شأنه توفير المناخ لتفعيل وتمتمين الموارد المحلية وخلق الشروط المحفزة لبروز فاعلين جدد على الساحة.

يعتبر قانوني البلدية والولاية على التوالي القانون 11/10 والقانون 12/07 البلدية والولاية جماعتان إقليميتان لامركزيتان تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بما ينجر عنه من اختصاصات موجودة في القانون وما يمكن ملاحظته أن التشريع الجزائري جعل من الجماعات المحلية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، وهو ما سندستشفه من خلال التطرق إلى دور كل من الولاية والبلدية في هذا المجال من خلال دراسة الإتمياز في قوانين البلدية والولاية.

المطلب الأول: الإتمياز في ظل قانون البلدية 10-11 ودوره في مجال التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية رافدا من روافد التنمية الوطنية الشاملة، وتعتبر الجماعات الإقليمية الهيئتان اللتان تتأسس على قاعدتهما العمليات الإنمائية نظرا لسهولة اتصالهما بالمليادين المراد تنميتها. وإن أخذ التنمية بعدا محليا يتطلب توضيح وضبط الإطار التنظيمي الذي تمارس فيه لأن اختلاف مستويات التنمية يترتب عليه اختلاف مستويات التنظيم الإداري، وفي الجزائر تعتبر البلدية والولاية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، وهنا ينبغي الوقوف عند واقع التنمية المحلية من خلال التطرق إلى الإطار المؤسسي الذي ينظم تسيير الجماعات المحلية والتعرف على دورها كفاعل أساسي في مجال التنمية المحلية بدراسة عقد الإتمياز المرفق العام المحلي ألا وهو البلدية ودوره في التنمية المحلية.

للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات في كل المسائل المتعلقة بالبلدية، حيث أنه يساهم في تنفيذ المخطط الوطني للتنمية ومن جهة أخرى وضع مخطط محلي ينسجم في أهدافه مع المخطط الوطني ويستجيب لحدود الموارد والوسائل المتاحة.

- في الميدان الاقتصادي والاجتماعي يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة.
 - في ميدان التهيئة والإسكان تقوم البلدية بتحديد الاحتياجات، وتضع البرامج وتنفذها مع المساعدة التقنية والمالية للدولة حتى تضع مخطط التعمير.
 - في الميدان الصناعي والحرفي يمكن للبلدية التدخل عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الامتياز.
 - في الميدان السياحي فإن البلدية مكلفة بتثمين كل الجهود التي من شأنها تشجيع السياحة المحلية، من خلال إمكانية خلق مؤسسات ذات طابع سياحي أو تشارك مع مؤسسات خاصة.
 - في ميدان النقل والمواصلات فإن البلدية تنظم المحطات وتتكفل بالنقل المدرسي.
 - في الميدان الثقافي والاجتماعي فتمتع البلدية بمهام تنشيط الحياة الثقافية بمساعدة الجمعيات الثقافية والاجتماعية.
- * المرافق العمومية المنصوص عليها في قانون البلدية 11/10:**
- طبقا لأحكام المادة 149 من قانون البلدية فإن عقد الامتياز في المرافق التابعة للبلدية يمكن أن يتعلق بالمرافق التالية:
 - مرفق المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة: و التي يمنح بموجبها الامتياز إلى متعامل خاص وفقا لإجراءات و مثال عن المستغل المؤسسة العمومية الجزائرية للمياه.
 - القمامات المنزلية وغيرها من الفضلات مثل مؤسسة « نات كوم» المختصة في التنظيف ورفع القمامات المنزلية.
 - النقل العمومي: وهو النقل الذي يتم بمقابل لحساب الغير و يقوم به أشخاص طبيعية أو اعتبارية مرخص لهم بهذا الغرض.

- المقابر والمصالح الجنائزية وهي تتعلق بالتكفل بجميع الجوانب المتعلقة بتنظيم الجنائز والقيام بجميع الإجراءات الخاصة بالدفن ومثالها وكالة تشييع الجنائز ويوجد وكالتين فقط على المستوى الوطني واحدة مقرها بوهرا ن والثانية بالجزائر العاصمة .
- صيانة الطرقات وإشارات المرور،
- الإنارة العمومية،
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية،
- الحظائر ومساحات التوقف،
- المذابح البلدية،
- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها،
- فضاءات الرياضة والتسليية التابعة لأملاكها،
- المساحات الخضراء.

لكن بالرجوع إلى نص المادة 150 نلاحظ حرية البلدية في الإختيار بين الإستغلال المباشر والمؤسسة العمومية والإمتمياز والتفويض، فنجد أن هناك مساواة في إختيار بين هذه الأساليب عكس ما كان مكرس في قانون البلدية لسنة 1990 فهو تطور من حيث ترتيب طرق تسيير المرفق العام المحلي من خلال المساواة بين هذه الأساليب.

*** تكريس الإمتمياز كوسيلة تلجأ إليها البلدية دون فشل الإستغلال المباشر**

نصت المادة 155 على إمكانية اللجوء لعقد الإمتمياز لتسيير جميع المرافق العامة المحلية المنصوص عليها في المادة 149.

و يمكن أن تلجأ البلدية مباشرة لمنح الإمتمياز دون فشل الإستغلال المباشر، و الجديد في القانون هو إخضاع الإمتمياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم.

المطلب الثاني: الإمتياز في ظل قانون الولاية 12-07 ودوره في مجال التنمية

المحلية

تقوم الولاية بالتنمية المحلية في عدة ميادين نذكر منها:

- الصناعة، حيث أن الولاية تساهم في خلق وتهيئة المناطق الصناعية، يمكنها أن تسيّر المرافق العمومية الخاصة بالمسافرين، واتخاذ التدابير التي من شأنها تطوير الهياكل الطاقوية والمتعلقة بالمياه وشبكات الطرق...

- السكن، تضمن الولاية تسيير الأملاك العقارية، وتأخذ على عاتقها تشجيع المبادرات الموجهة لتحسين وتطوير النشاطات المتعلقة ببناء السكنات في نطاقها الإقليمي .

- إضافة إلى ذلك تتكفل الولاية بتنسيق نشاطات البلديات، وتقوم بعمليات استثمارية (بناء السكنات، إنشاء هياكل مدرسية وصحية...) وتسجل في برامجها كل المنشآت أو النشاطات التي تتعدى إمكانيات البلديات.

- كما تتدخل الولاية بوصفها أمرا بالصرف بالنسبة للبلديات في ما يتعلق ببرامج التنمية والتجهيز الممولة.

* المرافق العمومية المنصوص عليها في قانون الولاية 12-07:

بالنسبة للمرافق العمومية التابعة للولاية فان الإمتياز يمكن أن ينصب على المرافق التالية وذلك طبقا لأحكام المادة 77 من قانون الولاية:

- الطرق والشبكات المختلفة.

- مساعدة الأشخاص المسنين و المعوقين ورعايتهم كالمراكز المختصة في العناية بالمسنين وذوي الإعاقات الذهنية والحسية وهي منتشرة عبر عدة ولايات من الوطن.

- النقل العمومي داخل الولاية شأنه في ذلك شأن النقل العمومي في البلدية.

- حفظ الصحة ومراقبة النوعية.

- السياحة
 - الإعلام والاتصال
 - التربية والتعليم العالي والتكوين
 - الشباب والرياضة والتشغيل
 - الفلاحة والري والغابات
 - التجارة والأسعار والنقل
 - الهياكل القاعدية والاقتصادية
 - التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
 - حماية البيئة
 - التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
 - ترقية المؤهلات النوعية المحلية.
 - السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية فيما يتعلق تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة
- أسند المشرع الجزائري قرار منح الإمّياز عن طريق التراضي في محيط المدينة الجديدة للوزير المكلف بتهيئة الإقليم ممثل الدولة ، الذي ينتج سياستها الوطنية في مجال تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وهذا ما نصت المادة 02 من القانون رقم 01-20 على انه « تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها، تسير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها ، وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وسعيها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما» 1.
- أعطى المشرع الجزائري أولوية الإستثمار في المناطق الواجب ترقيتها في إطار المخطط الوطني في المادة 18 من القانون رقم 01-20 تشمل المناطق الواجب ترقيتها :

- الأقاليم المتميزة بضعف مستوى تنميتها الاقتصادية و بعدم كفاية نسيجها الصناعي و الخدماتي .

- الأقاليم الريفية المحرومة التي تتميز بضعف مستوى تنميتها الاقتصادية وتواجه صعوبات خاصة .

- المناطق الحضرية الحساسة المتميزة بوجود مجموعات كبرى أو أحياء سكنية متدهورة وباختلال توازن حاد بين السكن والشغل .

- وكل إقليم آخري يتطلب أعمالا ترقوية خاصة من طرف الدولة .»

يتضح من نص المادة أن هذه المناطق ناقصة التنمية أو بفعل خصوصيات طبيعية تحول دون تنميتها بفعل المناخ أو التضاريس الصعبة أو بعدها عن المدن الكبرى، أو حديثة النشأة الذي أعطى لها المشرع أولوية الاستثمار فيها و ترقيتها في إطار المخطط الوطني بمشاركة الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها للنهوض بالتنمية المحلية وبالتالي التنمية المستدامة.

* المرافق العمومية التي تكون محل إمتياز المنصوص عليها في بعض القوانين

الخاصة:

- مرفق السياحة الحموية و المعالجة بمياه البحر: و يقصد بها كل تنقل لأغراض علاجية طبيعية بواسطة مياه المنابع الحموية ذات المزايا الاستشفائية العالية أو بواسطة مياه البحر، و يستفيد منها زبائن يحتاجون إلى علاج في محيط مجهز بمنشآت علاجية و إستجمامية و ترفيهية.

و نص القانون 03/ 01 على خضوع استعمال و استغلال المياه الحموية لنظام الإمتياز و طبقا لدفتر شروط و تحدد شروط و كفاءات منح الإمتياز عن طريق التنظيم¹، و تختص الوكالة للتنمية السياحية بدراسة العروض المقدمة بهذا الشأن.

- الشواطئ المفتوحة: تشكل مجموعة الفضاءات المفتوحة للسباحة والاستجمام والتسلية والتي يخضع استغلالها لحق الإمتياز حسب دفتر شروط طبقا لأحكام هذا القانون و يحدد دفتر الشروط المواصفات التقنية والإدارية و المالية للإمتياز و تتم المصادقة عليه عن طريق التنظيم، و نص القانون على أنه يمنع كل استغلال سياحي للشواطئ دون حيازة حق إمتياز بذلك.

أما بالنسبة لشروط و كفيات استغلال الشواطئ فقد جاء في المادة 22 من القانون 03/02 المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ على أنه يتم الاستغلال السياحي للشواطئ المفتوحة للسباحة و فق نظام الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة.

يتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل امتياز بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 19 من هذا القانون .

يؤول الإمتياز بالتراضي للمجالس الشعبية البلدية المعنية عندما تكون المزايدة غير مثمرة.

تجدد الإشارة إلى أن السلطة التقديرية ترجع للجماعات المحلية في إختيار الملتزم في عقد الإمتياز، غير أن هذا الإختيار يجب أن يتم وفق معايير موضوعية تحدد على أساسها مواصفات و مقومات دقيقة و ان تتم هذه الإجراءات في علنية و شفافية تامة في جميع المراحل و المزايدات و ذلك بهدف ضمان المنافسة المشروعة مع مراعاة المصلحة العامة و تلبية الاحتياجات الضرورية للمواطنين في أحسن الظروف.

فمن خلال المادة 149 من القانون 07-12 فقد حافظ هذا الأخير على نفس الترتيب المذكور في القانون 09-90، أي الأولوية للتسيير المباشر ثم التسيير عن طريق المؤسسة العمومية و في حال تعذر إستغلال المرافق العمومية بهذه الطرق يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص بالإستغلال عن طريق الإمتياز.

فكس قانون البلدية -11 10 الذي لم يأتي بمصطلحات جديدة ولم يأتي بترتيب جديد، ومن هنا أصبح هناك عدم تجانس بين قانون البلدية وقانون الولاية¹.

في الأخير يمكن للبلدية والولاية أن تلجأ إلى أسلوب «عقد الإمتياز» في تسيير ممتلكاتها أو تحقيق أهداف المرفق العام والغرض المتوخى منه هو تحقيق بعض البرامج التي تندرج ضمن صلاحياتها، من خلال طرف آخر (خاص)، وتبقى البلدية والولاية تملك امتيازات عديدة في هذا الأسلوب من تسيير واستغلال المرافق العمومية المحلية، ويعتبر عقد الإمتياز أحسن أسلوب لتسيير ممتلكاتها ومرافقها العامة لكونه يقدم عدة إمتيازات:

- تبقى البلدية والولاية بعيدين عن التسيير والاستغلال المباشرين، مما يجنبهما أخطاء وحالات قد تسبب لهما في منازعات مع الغير.

- عقد الامتياز يعطي للجماعات المحلية صلاحيات ممارسة السلطات العمومية، بحيث تملك حق الرقابة وتغيير أحكام العقد، كما تملك حق فسخه أو تغيير بنوده.

- عدم تدخل الجماعات المحلية أي البلدية والولاية في الاستغلال والتسيير، يجعلها تقلص من المصاريف المرتبطة بالتسيير، إضافة إلى أنها تستفيد من مداخيل مضمونة بما يعزز من مواردها.

- تخلي البلدية والولاية عن استغلال وتسيير المرافق العمومية يجعلها تتجه نحو تكفل حقيقي بمهامها الأساسية كسلطة عمومية وأداة مراقبة وتنظيم.

وبذلك يمكن القول أن نظام الإمتياز هو الأسلوب الأمثل للبلدية والولاية وهو الأقرب إلى نظام الخصخصة للنشاطات ذات الطابع المحلي.

ومن المؤكد أن عدم إقدام البلديات والولايات على استغلال المرافق العمومية الاقتصادية بواسطة مؤسسة محلية مستقلة سيؤدي بها حتما إلى اعتماد أسلوب الإمتياز بهدف المحافظة على دورها الاقتصادي من جهة وتلبية الحاجة العامة من جهة أخرى، وتفعيل قواعد قانون البلدية والولاية وهو ما يجعلنا أمام حقيقة لا يمكن

إنكارها أن رهان المستقبل سيجعل من عقد الإمّياز أحد أهم أدوات وآليات مشاركة القطاع الخاص مع الإدارة العمومية في الاضطلاع بأعباء التنمية المحلية والشاملة.

خلاصة

في الأخير يتم التأكيد على أن الإمّياز هو تصرف مختلط، وهذا ما يجعله عقدا إداريا بمفهوم القاضي الجزائري الذي يعتبر التصرفات القانونية التي تكون الإدارة طرفا فيها ويغلب على محتواها الطابع التنظيمي هي عقود إدارية، ولاحظنا ومن خلال كل النظام القانوني للإمّياز الذي حددته التعليمات، أن الإدارة تتفوق على الملتزم بوضعها مجموعة من الشروط التنظيمية التي تمنح لها عدد كبير من الحقوق غير المألوفة في عقود القانون الخاص، والتي تجسد إمّيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، و التي تكون المصلحة العامة سببا فيها.

فمن خلال ما تنشره الصحافة اليومية من إعلانات سواءا بخصوص الإمّياز أو التآجير فإن ملاحظتنا أنه من 1994 تاريخ صدور التعليمات وحتى سنة 2000 لم يكن اللجوء إلى الإمّياز والتآجير من قبل البلديات بنفس الإقبال الذي عرفه - وخاصة بالنسبة للتآجير - بعد مشروع الإنعاش الإقتصادي الذي جاء من ضمن ما جاء فيه الحث على إستعمال هاتين الطريقتين في تسيير المرافق العمومية. حيث كثرت إعلانات المزايدات فيما يخص تآجير الأسواق الأسبوعية، حقوق التوقف، المذابح البلدية...و يرجع سبب اللجوء إلى التآجير دون الإمّياز بسبب وجود هذه المرافق مسبقا وبالتالي التآجير يبقى الوسيلة الوحيدة لتسييرها من قبل الخواص .

والملاحظ في مجموع الإعلانات أن مدة الإيجار هي سنة فقط وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على تخوف الإدارة من هذه الأساليب خاصة وأن مدة الإيجار قد تصل إلى 12 سنة حسب ما جاء في التعليمات، كما قد يكون ذلك على سبيل التجربة لتقييم مدى هذا النوع من التسيير.

وإن التخوف من طرق تسيير المرافق العمومية المحلية من قبل الخواص يتعدى الإدارة إلى عمال المرافق ومستعمليها الذين يخشون إرتفاع الأسعار. لكن نحن نعلم أن الرسوم التي يتلقاها الملتزم أو المستأجر هي من تحديد الإدارة ولا يمكن له رفعها إلا بموافقة منها وإن هذا التخوف من تسيير الخواص ناجم عن الثقافة الإشتراكية التي مازالت سائدة في العقول، إذ أن الدولة كانت القائمة بكل المسائل الإقتصادية الأمر الذي تعود عليه المواطن فسلم بالحماية التي كانت توفرها الدولة له، ضف إلى ذلك الجهل بوسائل الإقتصاد الليبرالي سواء من قبل الإدارة أو المنتفعين.

من خلال كل النتائج التي توصلنا إليها وخاصة تلك المتعلقة بدور أسلوب إمتياز المرفق العمومي المحلي في التنمية المحلية يمكن القول ان الدولة من اجل حماية حقوق الأفراد وتقديم الخدمات لهم على أحسن وجه توكل مهمة تسيير بعض المرافق الى هيئات خاصة تدير هذه المرافق تحت رقابة وإشراف الادارة ووفقا لشروط محددة مسبقا في دفتر الشروط بإعتبار أن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، فهو يساهم بالتالي يساهم في التنمية المحلية وذلك من خلال توفير فرص العمل ورفع مستوى معيشة المواطنين، تحسين مستوى الخدمات الاجتماعية، خاصة وأن تحقيق التنمية المحلية رهينا بتفعيل العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام والإيمان بأن هذه الشراكة هي منطلق التنمية الحقيقية في المجتمعات المحلية ومن شأنها أن تخلق مشروعات تعاونية لتوفير التجهيزات الاساسية، الكفيلة بتشجيع روح المبادرة الحرة وخلق المقاولات، بناء على الخبرة المزدوجة، ولذا يتعين على الدولة بمختلف مؤسساتها وضع سياسات تسمح بخلق بيئة تمكينية للقطاع الخاص تساهم في تطويره وتقويته.

فمن أجل تحقيق أهداف التنمية المحلية في الجزائر، وجب تجاوز العديد من التحديات التي تعيق عملية تأصيل هذه الأهداف والتي تتمثل في ضعف الثقافة التشاركية، وعدم توفر ثقافة الديمقراطية على المستوى المحلي، وضعف الترابط العمودي بين السلطات المحلية والمركزية والأفقي مع الشركاء المحليين، إضافة إلى ضعف مؤسسات القطاع الخاص ومحدودية الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

وبذلك يمكن إستخلاص العديد من العناصر التي يمكن إجمالها فيما يأتي:

- إن محاولة بناء نظام متطور للتنمية المحلية في الجزائر، لا يتأتى بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور، هذا التطور الذي يفرض مشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم، فالقاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع أساسا إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري.

- إن ضعف اللامركزية في الجزائر، أضعف فرص المشاركة الشعبية، والتي هي أساس لا يمكن بغيره أن تتحقق تنمية محلية فعالة تكون بدورها أساس التنمية الوطنية، فالتنمية بالمشاركة تتطلب توفير أكبر قدر ممكن من اللامركزية في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية.

- إن التنمية المحلية الناجعة تتطلب كفاءة في التخطيط، والحكم بمنهجية علمية على أولويات وجدوى المشروعات التي تدرج بالخطة، كما تتطلب تكاملا ضروريا فيما بين مستويات الحكم المحلي (البلدية والولاية)، وتكاملا آخر فيما بين القطاعات التي تتولى الدولة مركزيا مسؤوليتها، وكذلك تكاملا في الجهود التي ستبذل من جانب الدولة من ناحية وتلك التي سيقوم بها المجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى.

وبناء على النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم جملة من التوصيات، والتي على أساسها يمكن تحقيق تنمية محلية مستدامة، ويمكن إجمال ذلك في النقاط الآتي ذكرها:

- تحويل دور الدولة حيث سيطرت لعقود من الزمن على عملية التنمية، كما كان لهيمنتها بالغ الاثر على مجريات الاقتصاد وعلى مختلف النواحي الاجتماعية والسياسية في الجزائر كما أدى إلى تهميش وإضعاف دور القطاع الخاص في عملية التنمية.

- تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص من خلال استرجاع ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل تتضمن مؤشر استقرار قوي يسمح بالإقبال الواسع على الاستثمار وتكريس منظومة تشريعية على قدر من المرونة القانونية من أجل تشجيع الخواص على تقديم خدمات ذات جودة بتكلفة أقل في وقت قصير.

- إعادة تفعيل دور القطاع العام لماله من دور جوهري في تقديم الخدمة للمواطن من خلال تهيئته لبيئة اقتصادية واجتماعية ملائمة، وهذا من أجل استقطاب الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي عن طريق تفعيل الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات التي تنظم التعامل مع أفراد المجتمع، والعمل على الحد من ظاهرة الفساد داخل مؤسسات قطاعه.

- إعادة هيكلة وإصلاح مختلف مؤسسات الدولة بغرض أن يعكس ذلك التغيير في الأدوار المشاركة في المسؤولية مع القطاع الخاص ، وتنطوي إعادة هيكلة القطاع العام على التعجيل بالخصخصة وإعطاء الصبغة التجارية لشركات القطاع العام.

- ينبغي العمل على تحويل الجماعات المحلية من مجرد هياكل مرافقة للدولة في تطبيق برامج التنمية المحلية إلى دوائر لصنع القرار المحلي، وللمبادرة بمشاريع محلية وجوارية معتمدة على لا مركزية قوية من جهة، وعلى إشراك مختلف طبقات المجتمع والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في تحضير وتنفيذ البرامج التنموية المحلية مع توفير الوسائل الضرورية الكفيلة بذلك 1 ..

- تفعيل اللامركزية وبناء قدرات المؤسسات والمنظمات والإطارات المحلية لتقوم بأدوارها الفاعلة في وضع وتنفيذ مشاريع التنمية المحلية .

- العمل على إيجاد بيئة مناسبة تمكن من تعزيز دور الشراكة المجتمعية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات، من خلال تكامل الأدوار بين الحكم المحلي والمجتمع المدني والقطاع الخاص .

- إعادة تثقيف المجتمع بكل مكوناته نحو التفكير الجماعي والرؤية المشتركة الذي يعود بالنفع والفائدة على الأفراد، وهذا الأمر يستلزم جهوداً تبدأ بتطوير قدرات الأجهزة المحلية الحكومية وتنمية الموارد البشرية والارتقاء بالقرارات والسياسات العامة، وتحسين الأنظمة والإجراءات .

الهوامش:

1 / القانون رقم 83-17 ، المؤرخ في 16 جويلية 1983 ، المتعلق بالمياه ، جريدة رسمية عدد 30.

2 / د. حسين عثمان محمد عثمان: أصول القانون الإداري-دار المطبوعات الجامعية- مصر- -2004 ص 469.

3 / التعليم رقم 3.94/ 842 المتعلقة بإمّياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها ، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، الصادرة عن وزير الداخلية.

4 / التعليم رقم 3.94/ 842 المتعلقة بإمّياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها ، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، الصادرة عن وزير الداخلية.

5 / د/الدكتور محمد الشافعي/بوراس، العقود الإدارية. من الموقع www.pdfactory.com، تم فحص الموقع يوم 21/ 02/ 2014 على الساعة 16:53.

6 / نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 161.

7 /عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الثالثة جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 97.

8 / المادة رقم 71 من القانون رقم 05/07 ، المؤرخ في 28 / 04/ 2005، يتعلق بالمحورقات، الجريدة الرسمية عدد 50 .

- 9 / حمادة عبد الرزاق، النظام القانوني لعقد إمتياز المرفق العام، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 29.
- 10 / المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08/54، المؤرخ في 09 نوفمبر 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالإمتياز للخدمة العمومية لمياه الشرب ونظام الخدمة المتعلق به، جريدة رسمية، عدد 08.
- 11 / المادة 04 من القانون رقم 10/ 03 المؤرخ في 15 أوت 2010، يحدد شروط و كفاءات إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة لأملاك الخاصة للدولة ، جريدة رسمية، عدد 46 ص 05.
- 12 / التعليم الوزارية رقم 842/ 03.94، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994 والمتعلقة بإمتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، صادرة عن وزير الداخلية .
- 13 / المادة 02 من إتفاقية إمتياز إستغلال خدمات النقل الجوي الممنوحة لشركة الطيران « الخليفة للطيران» وكذا دفتر الشروط المرافق لها، المصادق عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02/40، جريدة رسمية، عدد 04 ، ص5.
- 14 / القانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 ، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الجريدة الرسمية رقم 77 ، 15 ديسمبر سنة 2001 .
- 15 / القانون رقم 03/01 المؤرخ في 17 / 02 / 2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ، الجريدة الرسمية عدد 11.
- 16 / الأستاذة ضريفي نادية عمل في إطار فرقة بحث بعنوان خصوصية عقود إمتياز المرفق العام المحلي- برئاسة الأستاذة الدكتورة غوتي سعاد جوان 2012 ص 11.
- 17 / الطالبة وفاء معاوي –مذكرة لنيل شهادة ماجستير- تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة-الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر -2009- 2010، ص153.