

التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر
Authorized Governance as a Mechanism to Improve Water and Sanitation
Services in Algeria

د. عثمانى أحسين
أستاذ محاضر "أ" بجامعة – أم البواقي -
Hassine.ath1964@gmail.com

ط.د. غيلاني عبد السلام
طالب دكتوراه بكلية العلوم الاقتصادية جامعة بسكرة
Ghilani@yahoo.com

تاريخ النشر: 2018/06/15

تاريخ الاستقبال: 2017/12/17

الملخص :

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على مفهوم التسيير المفوض ومزاياه، ودوره في تحسين الخدمات العمومية في مجال المياه والتطهير، والذي أقره قانون المياه رقم 05-12 لسنة 2005م في الجزائر، وتم تفعيله من خلال إبرام مجموعة من العقود الإدارية بين المؤسسات العمومية للمياه والشركات الأجنبية في أربع مدن كبرى (الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة والطارف) ، والذي أفرزت عن نتائج عملية مقبولة، كاحتواء مشكل اضطراب التوزيع، وتوفير المياه بنوعية عالية ومضمونة، وتخفيض نسبة التسريبات، وإقامة العديد من المنشآت وهياكل الري ، وتقريب الوكالات التجارية من الزبون، وتسهيل عملية دفع المستحقات....

الكلمات المفتاحية: السياسة المائية، التسيير المفوض، خدمات المياه والتطهير. عقود الإدارة.

Abstract

The aim of this paper is to highlight the concept of governance and its advantages, and its role in improving public services in the field of water and sanitation, which was approved by the water law No. 05-12 of 2005 in Algeria, and it was implemented through a series of administrative contracts between public water institutions and foreign companies in four major cities (Algeria, Oran, Constantine, Annaba and Taref), which produced acceptable results such as containment of distribution disorder, provision of high quality and guaranteed water, reduction of water leakage ratio, establishment of various facilities and irrigation structures, and facilitate payment process of receivables.

Key words : Water Policy, Authorized Steering, Water and sanitation services, Management contracts

مقدمة:

إن المتتبع لمراحل تسيير الموارد المائية في الجزائر، يجد أن قطاع المياه يحتل مكانة هامة كباقي القطاعات الأخرى كالكهرباء، الغاز، النقل العمومي و الصحة.... حيث أصبحت قضية التزويد بالمياه الصالحة للشرب مسألة بالغة الحساسية وألوية للسلطات العمومية التي بذلت ولا تزال تبذل مجهودات لا يستهان بها، لتمكين كافة المواطنين من الحصول على الماء، إلا أن هناك نقائص وعوائق، ترجع أساسا حسب المتتبعين وصناع القرار ، إلى السياسات المائية المنتهجة منذ الاستقلال، والتي انجر عنها غياب الفعالية على المستوى التشريعي و التنظيمي في إنتاج وتسيير هذا المورد الحيوي.

وبحلول سنة 1995 عرف قطاع المياه سياسة مائية مختلفة، كان لها الأثر في التحول نحو تفعيل صيغ التسيير التشاركي واستقلال المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير خدمات المياه والتطهير، والتي عمدت إلى الدخول في شراكات مع القطاع الخاص لتسيير وإنتاج المياه سواء عن طريق التراخيص أو الامتياز أو عن طريق "أسلوب التسيير المفوض"، قصد الاستفادة من خبرته الفنية، وإمكانياته المادية والتقنية، وهذا ما أقره قانون المياه الجديد رقم 05-12 لسنة 2005 م

وبالنظر للتجربة التي باشرتها الجزائر في المدن الكبرى (الجزائر، وهران، قسنطينة، الطارف وعنابة)، وفي ظل التشريعات المنظمة لقطاع المياه، يمكن معالجة هذا الموضوع من خلال الإشكالية التالية : هل يمكن القول أن التسيير المفوض هو النمط الأمثل في التحسين من إدارة وتسيير المياه في الجزائر .؟

- **فرضية البحث:** للإجابة على هذا التساؤل يمكن صياغة الفرضية التالية: تعتبر العقود المبرمة بين المؤسسات العمومية للمياه في الجزائر والمتعاملين الأجانب أداة فعالة في تحسين إدارة قطاع المياه والتطهير.

- **أهداف البحث :** من خلال هذا البحث نسعى إلى:

✓ معرفة واقع الموارد المائية في الجزائر وأهم السياسات المائية المنتهجة .

✓ إلقاء الضوء على المرتكزات والمفاهيم المتعلقة بالتسيير المفوض وأسباب اللجوء إليه.

✓ دور أسلوب التسيير المفوض في تحسين إدارة خدمات المياه والتطهير في الجزائر.

- **المنهج المتبع :** اعتمدنا بصفة أساسية في بحثنا هذا على المنهج التاريخي من خلال سرد مختلف المراحل التاريخية التي مر بها قطاع المياه فيما يخص تنظيمه وسيره ، بالإضافة إلى المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف متغيرات الدراسة كالتعريف بالتسيير المفوض وخصائصه، وأسباب اللجوء إليه ، وعرض وتحليل لأهم عقود التفويض المبرمة بين المؤسسات العمومية للمياه والشركات الأجنبية والنتائج المتوصل إليها.

المحور الأول: تطور تسيير قطاع المياه في الجزائر:

يتميز تسيير قطاع المياه في الجزائر بالتغير والتعدد وهذا راجع إلى المراحل التي مرت بها الجزائر خلال فترة الاستقلال إلى يومنا هذا، وهو ما نتج عنه عدة سياسات مائية، و تولت العديد من المؤسسات السهر على تسيير هذا المورد .

1. معطيات أساسية حول الموارد المائية في الجزائر

يقدر الحجم الإجمالي للموارد الحقيقية للموارد المائية في الجزائر بـ 19.2 مليار م³ / السنة ، ومنها 13 مليار م³ في الجهة الشمالية و 5.2 مليار م³ في الجهة الصحراوية، وتتوزع هذه الموارد بين المياه الجوفية أو السطحية وتقدر إمكانيات البلاد القابلة للتجدد بـ 75 % (60% بالنسبة للمياه السطحية و 15% بالنسبة للمياه الجوفية). (Ministère Des Ressources En Eau , 2003,p07)

وتقدر الموارد السطحية بين 9.8 مليار م³ إلى 13.5 مليار م³ / السنة، حيث أنها موزعة جغرافيا من الشمال إلى الجنوب، ومن الشرق إلى الغرب (MAE,2006,p166)، حيث تحتوي الأحواض المتوسطة (الشمال) على 11.1 مليار م³ وأحواض الهضاب العليا على 0.7 مليار م³ بنسبة (5.7%)، أما الأحواض الصحراوية فتحتوي على 0.6 مليار م³ بنسبة (48%). (وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، 2001 ، ص28). أما الموارد المائية الجوفية الممكن استغلالها فتقدر بـ 7 مليار م³ / السنة ، منها 2 مليار م³ / السنة في شمال البلاد، و 05 مليار م³ / السنة في جنوب البلاد. (Ministère Des Ressources En Eau , p12) وتعتبر المياه الجوفية في الصحراء الجزائرية غير متجددة في الغالب وهي تتواجد في حوضين أو طبقات مائية تمتد ما بين الحدود الجزائرية، التونسية والليبية، ويقدر عدد الآبار التي هي في الخدمة بـ 10224 بئرا (forage et puits).(MRE ,2012).

تتعلق الموارد المائية في بلادنا بطبيعة نظام الأمطار المرتبط بطبيعة المناخ الذي يتراوح ما بين الجاف وشبه الجاف، الذي يجعلها لا تتميز بالوفرة، وهي موزعة فقط لنمط المورد والمناطق حسب الجدول التالي:

الجدول رقم 01: الموارد المائية الحقيقية الكامنة في الجزائر

الوحدة: مليار م³

الحجم المستغل سنة 2003	المناطق			نمط المورد	
	المجموع	الجنوب	السهول العليا المناطق التلية		
03	12.5	0.6	0.7	11.1	المياه السطحية
03.5	07	*05	*02		الطبقات الجوفية
6.5	19.4	5.6	13.8		المجموع

(*) الحجم السنوي القابل للاستغلال.

المصدر: وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، 1995، ص 16. بتصرف

من الجدول نلاحظ عدم انتظام توزيع الإمكانيات المائية في البلاد، بحيث تحتل المنطقة التلية الحصص الكبرى من المياه السطحية في حين تتناقص في الهضاب العليا وتنخفض أكثر في الصحراء التي تمتلك موارد جوفية هامة.

كما أن العوائق الطبيعية والجيولوجية وتحقيق الفعالية الاقتصادية، أصبحت من العوائق التي تمنع من زيادة حجم المياه القابلة للتعبئة للمياه السطحية، وبالمقارنة مع نتائج الدراسات المتعلقة بمشاكل المياه، توجد دراسات منجزة من طرف المعهد الوطني للدراسات الإستراتيجية الإجمالية (INESG) تقديراته تصرح على أنه يمكن تعبئة 50% من الجريان السطحي للمياه في البلاد، وفقا لهذه الفرضية يمكن الاستفادة من 602 مليون م³ من المياه السطحية وهذا يحقق اكتفاء في شمال الجزائر من المياه، دون نسيان ما مقداره 02 مليار م³ مياه جوفية الموجودة شمالا، وفي مجال المقارنة بحجم التساقطات المطرية مع المغرب المقدر بـ 150 مليار م³ منها 20 مليار م³ قابلة للتعبئة (16 مليار م³ سطحية و 04 مليار م³ مياه جوفية).

من هذا التحليل نلاحظ أن المتاح الإجمالي من المياه القابلة للاستغلال في الجزائر لا يتجاوز 13,2 مليار م³ هذا يوفر حجم إجمالي يقدر بـ 412 م³ لكل مواطن سنويا لكل الاستعمالات (منزلية، فلاحية، صناعية)، هذا الرقم نظريا مؤشر على وضعية الندرة الكبيرة للماء المتمثل في وجود عجز كبير يعرقل الحركة التنموية للبلاد، مما يؤدي إلى استعمال المياه بصرامة وتقشف وفقا لمخططات استعجالية، إضافة إلى استعمال المياه من المصادر غير الطبيعية (تحلية مياه البحر ومعالجة المياه المستعملة).

أما عن مؤشرات الإمكانيات الهيكلية ومستوى خدمة المياه الصالحة للشرب فيمكن إيجازها فيما يلي (MRE, 2015)

- يتجاوز الطول الإجمالي للشبكات 123.000 كلم.
- تتجاوز الإمكانيات الإجمالية لإنتاج المياه (3.6 مليار م³/ السنة) أي (9.8 مليون م³/ اليوم) موزعة كما يلي:
 - مياه سطحية (1.26 مليار م³ / السنة) أي 35%.
 - مياه جوفية (1.84 مليار م³ / السنة) أي 51%.
 - مياه تحلية البحر (0.50 مليار م³ / السنة) أي 14%.
 - إن القدرة الإجمالية للتخزين (13.800 خزان) قد وصلت 8 ملايين م³.
 - عدد محطات المعالجة قد وصل إلى 100 وحدة بقدرة إجمالية تقدر بـ 5.4 مليون م³.
 - محطات تحلية قيد الاستغلال بإمكانية إجمالية تقدر بـ 1.610 مليون م³ / اليوم من بينها 5 محطات واقعة بالغرب تقدر بـ 890.000 م³ / اليوم أي 55%.
 - عدد محطات الضخ قد وصل إلى 3.896 بقدرة متغيرة من 50 م³ / الساعة إلى 12.000 م³ / الساعة).
 - نسبة الربط المتوسط الوطني قد وصل إلى 98%.

- تقارب نسبة الربط في الوسط الحضري والتجمعات 100%.

- التموين المتوسطي لسكان واحد قد وصل إلى (180ل/اليوم/ساكن).

2. المراحل الأساسية لتسيير قطاع المياه (المراسيم والتشريعات)

■ **1962-1970**: خلال هذه الفترة لم يتم تطوير أية إستراتيجية لتلبية الحاجيات المتزايدة من المياه للقطاع المنزلي ، الصناعي والزراعي بسبب الاهتمام الكبير بالقطاع الصناعي، وعلى المستوى التنظيمي قسمت المهام الخاصة بالموارد المائية وتسييرها بين وزارتين، وزارة الأشغال العمومية من جهة، وقطاع الفلاحة من جهة أخرى. (Ministère Des Ressources En eau,2012, p 15)

وفيما يخص قطاع مياه الشرب، فلقد كان مسيرا دون أي تدخل للدولة، من طرف عدة متعاملين موروثين من المرحلة الاستعمارية هم (المصالح البلدية للماء، الوكالات البلدية ، شركات ما بين البلديات ، مؤسسات أجنبية خاصة صاحبة الامتياز).

■ **1970-1977**: تعتبر هذه المرحلة مرحلة المخطط الرباعي الأول والثاني حيث شهدت هذه المرحلة إعادة هيكلة قطاع المياه حيث تم استحداث هيئة أخرى لتسيير قطاع الموارد المائية وهي كتابة الدولة للري والتي أنشئت بموجب المرسوم رقم 71-55 المؤرخ في 4 فيفري 1971، وكان الهدف من إنشائها هو الخروج من المعوقات والمشاكل التي تعاني منها الجزائر وإيجاد الحلول الممكنة والمناسبة لها، ولقد تم التخطيط لإنشاء 14 سد وإصلاح 29 ألف هكتار من الأراضي ولقد تم إنجاز ما هو مخطط له في نهاية 1977 رغم الصعوبات والعوائق التي واجهت عملية الإنجاز في بداية المرحلة. (بن عيشي بشير ، 2008).

■ **1977-1980**: نظرا لبعض النتائج السيئة والتي نتجت عن تسيير كتابة الدولة للري وخاصة مع بعض مستعملي ومستهلكي المياه مثل وزارة الفلاحة والمراكز السكانية الحضرية أو الريفية فلقد تم إنشاء وزارة الري وإصلاح الأراضي وحماية البيئة بموجب المرسوم رقم 77-73 المؤرخ في 23 أبريل 1977. وخلال هذه الفترة قامت الجزائر بالتوجه إلى البنك العالمي من أجل طلب الدعم المالي والتقني الذي يعمل على رفع كمية الموارد المائية للجزائر بالإضافة إلى القضاء على التلوث المائي.

■ **بعد 1980** : تميزت هذه الفترة بظهور المخطط الخماسي الأول والثاني والذي يمكن اعتبارها بمثابة أرضية لتوجيه المياه نحو المدن فقد تقرر خلال هذان المخططان مجموعة من المشاريع والتشريعات تعكس بصورة واضحة التوجه الجديد لسياسة تسيير الموارد المائية فلقد تم إصدار القانون رقم 83-02 المؤرخ في 05 فيفري 1983 والمتعلق بحماية البيئة والقانون رقم 83-17 المؤرخ في 19 جويلية 1983، والمتعلق بقانون المياه وتم التأكيد خلالها من مدى احتكار الدولة في تسيير وإدارة الموارد المائية، كما تم إعداد السعر الحقيقي من طرف البنك الدولي وتم وضع قانون لقياس المياه وتسعيرته بالنسبة لجميع الاستهلاك المنزلي والزراعي وصناعي وارتبط هذا الأمر بصدر القرار الوزاري رقم 85-167 المؤرخ في 14 أكتوبر 1983 والذي يحدد التعريف الأساسية للمياه لمختلف الفئات والقطاعات الاستهلاكية ولقد تم إنشاء مجموعة من المؤسسات بهدف

تسهيل عملية تسيير الموارد المائية من بينها مكتب المراقبة التقنية لمنشآت الري، الوكالة الوطنية للسدود، الوكالة الوطنية للمياه الصالحة للشرب... الخ. (بن جلول خالد : 2013 ، 5).

وفي 1989 أوكلت صلاحيات قطاع الري مرة أخرى إلى وزارة الفلاحة وذلك من خلال كتابة الدولة للهندسة الريفية والري الزراعي، حتى عام 1994، فأصبح تسيير القطاع من صلاحيات وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-240 المؤرخ في 10 أوت سنة 1994 الذي يحدد صلاحيات الوزارة. أما بالنسبة للخدمة العمومية للماء الشروب والتطهير فكانت تسييرها الجماعات المحلية وهذا في شتى الأشكال (الخدمات، إدارة المصلحة العامة، شركات ما بين البلديات، شركات خاصة صاحبة الامتياز). ونظرا للنقائص المسجلة في القدرة التقنية والمالية للبلديات، اختارت الدولة التسيير المركزي بإنشاء الشركة الوطنية لتوزيع المياه الصالحة للشرب والصناعة (SONADE) ومنح لها احتكار إنتاج وتوزيع المياه لصالح السكان والمناطق الصناعية والسياحية عبر كامل القطر الوطني.

■ **السياسة المائية الجديدة وصدور قانون المياه 05-12** : في إطار إيجاد سياسة مائية، قامت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية منذ ديسمبر 1993 بالتفكير في هذه السياسة والتي انتهت بعقد المؤتمر الوطني الخاص بسياسة الماء وذلك أيام 28 و 29 و 30 جانفي 1995 وكان مسبوقا واجتماعات جهوية واجتماعات على مستوى الأحواض وقد نتج عن ذلك كله مجموعة من المبادئ وهي : وحدة المورد، التشاور، الشمولية (الماء قضية الجميع) ، الاقتصاد ، التكفل بالجانب البيئي (الإيكولوجي). (وزارة الموارد المائية، 2003، 3) .

○ **مبدأ وحدة المورد**: بصفته ثروة جماعية وطنية يستوجب على الدولة أن تمارس عليه متابعة دقيقة ودائمة حتى نضمن أداء وظائفه الاجتماعية والاقتصادية الرئيسية بكيفية عادلة.

○ **مبدأ التشاور**: إذا كان لزاما أن يتجاوز تسيير الماء الحدود الإقليمية للاختصاص، فإن ذلك لا يتأتى إلا إذا أقيمت فضاءات تشاور وتسيير تضامني بمساهمة سائر الأطراف المعنية (الجماعات المحلية والمستعملين... إلخ) للتفكير ولاتخاذ القرار وللتنفيذ .

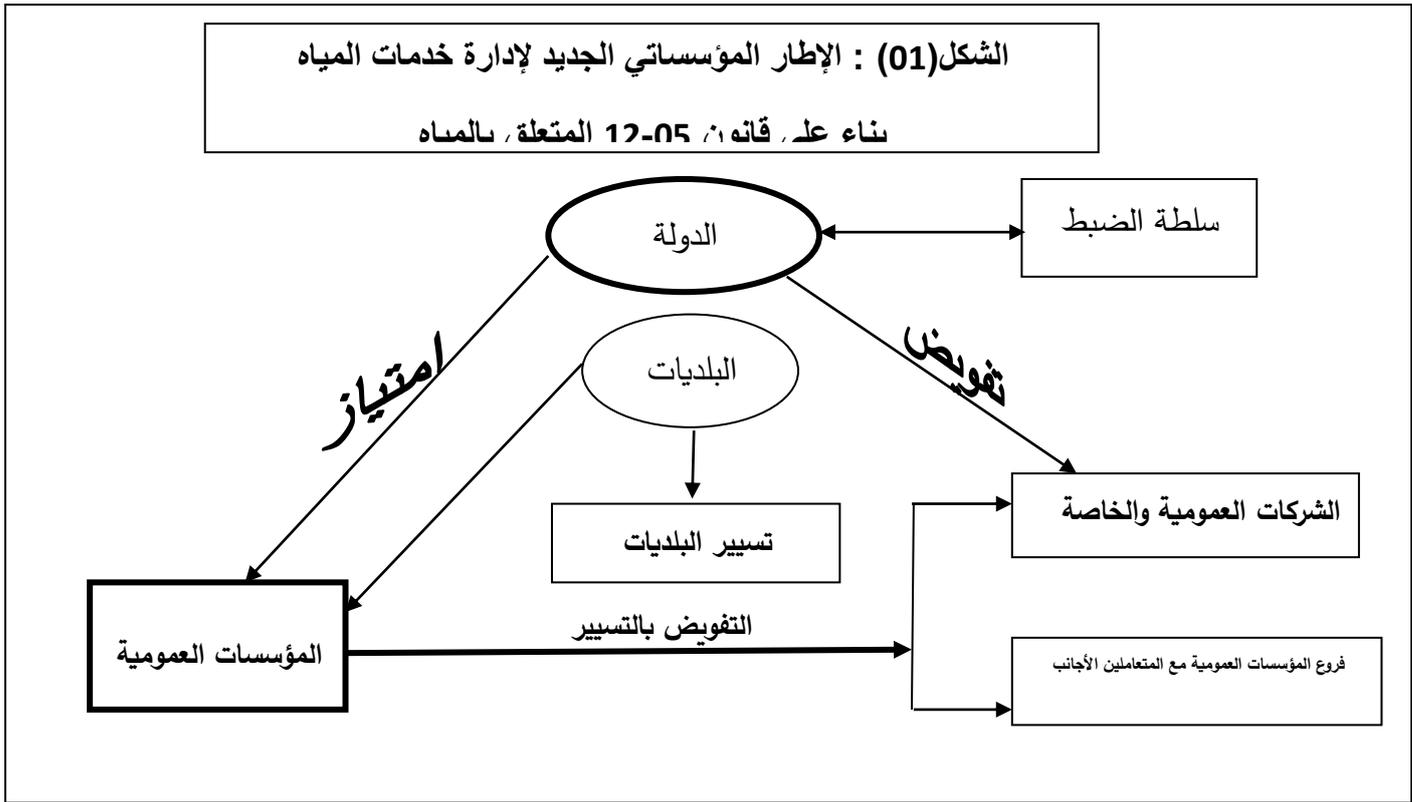
○ **مبدأ الاقتصاد** : لبلوغ هذا الهدف ، يجب تحقيق هدفين أساسيين هما تطبيق مبادئ التسيير التجاري لمؤسسات المياه، والعمل على تشجيع المنافسة واستبدال التخطيط بالتعاقد.

○ **مبدأ الأيكولوجيا** : والذي يركز على حماية النظام الأيكولوجي (البيئي) والصحة العمومية بتقديم ماء صالح للشرب ومكافحة نواقل الأمراض في الوسط المائي، كما يستند إلى تثمين الإنسان المكلف بتصميم وترقية وتنفيذ مثل هذه الإستراتيجية.

○ **مبدأ الشمولية** : الماء قضية الجميع ، وهو من المقومات الغالية في الوسط الحي، وعنصر شامل للجميع، وهو من مصادر الحياة ومن شروطها الأساسية. وللماء أيضا صبغة شمولية ولا يعترف بالحدود ، فدورة الماء تخترق الحدود الجغرافية والطبيعية والقطاعية، لذلك ينبغي أن يستشير اهتمام الجميع، مواطنين ودولا وحكومات.

■ **واستكمالا لكل ما له علاقة بقطاع المياه والتطهير، جاء قانون مياه جديد رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، الذي حل محل القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 جويلية 1983، الذي يهدف إلى تحديد المبادئ والقواعد المطبقة لاستعمال**

الموارد المائية وتسييرها وحمايتها وتنميتها المستدامة. لقد اعتبر هذا القانون الخدمات العمومية للمياه من اختصاص الدولة والبلديات ، وأقام إطار جديدا لتسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير، مركزا حول آلية منح امتياز الخدمة العمومية للماء والتطهير من طرف الدولة سواء للقطاع العمومي أو الخاص بغض النظر عن جنسية المتعامل.ويمكن تمثيل الإطار المؤسسي الجديد لخدمات المياه في الشكل التالي:



المصدر: وزارة الموارد المائية نقلا عن الموقع : www.mree.gov.dz تاريخ الاطلاع 2018-01-08

يتضح من خلال الشكل السابق أن تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير يكون مضمونا وفق ثلاث صيغ أساسية هي:

أ- الامتياز (CONCESSION): تمنحه الدولة أو البلديات لأشخاص معنويين من القانون العام. والمتمثلة في "الجزائرية للمياه" و"الديوان الوطني للتطهير"، حيث على صاحب الامتياز أداء العديد من المهام ضمن الحدود الإقليمية للامتياز. من تشغيل وصيانة وتجديد وإعادة تأهيل وتطوير الأعمال والمنشآت التابعة للمجال العام للمياه. كما يضمن أيضا إنتاج المياه وتنقية مياه الصرف. تجدر الإشارة إلى أن القانون الخاص بشروط المياه ينفذ هذه المهام بتوافقها مع توصيات الخطط الرئيسية لإدارة المياه.

ب- التفويض (Délégation): يجوز للدولة تفويض كل أو جزء من إدارة خدمة المياه إلى أشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص على أساس اتفاقية*. يمكن أن تعزى إدارة الخدمة من خلال هذا الوضع إلى الشركات التابعة للمؤسسات العامة التي تم إنشاؤها لهذا الغرض. في هذه الحالة ، هناك إمكانية لتعزيز التفويض من خلال شراكة مع متعاملين أجنب في شكل عقد إدارة. عن طريق مناقصة تنافسية. حيث يعتمد الاختيار على توفر المؤهلات المهنية والتقنية والضمانات المالية الكافية. كما تغطي الاتفاقية عمومًا مدة التفويض والظروف التي يتم بموجبها أداء الخدمات ، ووسائل مكافأة المفوض والمعلومات لتقييم جودة الخدمة. (KHERBACHE Nabil,2014 ,P 108)

ج - التسيير عن طريق البلديات (Régie communale)
حدد قانون البلدية رقم 10-11 الصادر في 22 يونيو 2011 صلاحيات البلدية فيما يتعلق بالخدمة العامة للمياه والصرف الصحي. حيث تم تعزيز هذه الصلاحيات بموجب القانون رقم 05-12 الذي ينص على أنه يمكن للبلدية إدارة الخدمة مع الاستقلال المالي. حيث توجد حاليا 643 بلدية في 42 ولاية تسيير من طرف المجالس البلدية أي 22 % من الكثافة السكانية حوالي (9.400.000.00 ساكن).* في حين أن 795 بلدية في 44 ولاية تدير مياهها مؤسسة الجزائرية للمياه ، و 85 تسيير من طرف القطاع الخاص في إطار عقود الشراكة. (MRE,2015)

■ ومن أجل ضبط الخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب تم إنشاء سلطة الضبط (ARSPE) الذي يحدد صلاحيات وقواعد تنظيمها وسيرها المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 ، وهي سلطة إدارية مستقلة تهدف خصوصا إلى ما يلي :

- تقييم مؤشرات نجاعة ونوعية الخدمة الموفرة للمستعملين من طرف المتعاملين.

- مراقبة التكاليف وتسعيرات الخدمة العمومية للمياه والتطهير.

- المساهمة في تنفيذ عمليات تفويض لتسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير.

■ وقصد التحكم في قواعد تسيير الخدمات العمومية والتزود بالماء الصالح للشرب والتطهير وكذا التعريفات المتعلقة به، وكذلك تحديد كفاءات تسعير الماء المستعمل في الفلاحة والتعريفات المتعلقة به. تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 2005/01/09 .

■ وأيضا صدور المرسوم التنفيذي رقم 04/196 المؤرخ في 15 جويلية 2004م ، المتعلق بقواعد استغلال المياه المعدنية ومياه المنبع وحمايتها.

3. الهياكل التنظيمية: لقد قامت الجزائر على هذا المستوى بما يلي:

* إن غالبية البلديات التي تقدم خدماتها الخاصة تواجه قيودًا مالية ، وهو ما ينعكس في إجحام المستهلكين عن الدفع مقابل الخدمة الفاشلة. الأخطر من ذلك هو أن مؤسسة الجزائرية للمياه ترفض في بعض الأحيان إدارة الخدمة في بعض البلديات (أو الأحياء) بسبب هذا الإجحام وصعوبات استرداد الديون.

- إنشاء وزارة متخصصة في الموارد المائية: حيث عملت الجزائر على تخصيص وزارة تعني بالموارد المائية ، حيث يوضح التنفيذي 2000-324 المؤرخ في 25/10/2000 صلاحيات وزارة الموارد المائية، التي من بينها المتابعة المستمرة للموارد كما وكيفا، بالإضافة إلى السهر على الاستغلال الرشيد للموارد المائية، وهذا حسب ما تمليه المادتين 3 و 5 من المرسوم التنفيذي. (الجريدة الرسمية 2000م ، 63 ، ص14).
- الوكالة الوطنية للموارد المائية (ANRH): هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري واختصاصي علمي وتقني تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أنشئت وفقا للمرسوم رقم 81-167 المؤرخ في 25 يوليو 1981 توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالري تتكلف بمهمة أساسية تتمثل في تطبيق برامج جرد الموارد المائية والأراضي القابلة للري في البلاد، وذلك وفقا لأهداف المخطط الوطني للتنمية وتبعا للشروط التي تحددها السلطة الوصية.
- الديوان الوطني للسقي وصرف المياه (ONIP): وهو مكلف في إطار المخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالمبادرة بأعمال تصور دراسة الهياكل الأساسية في الري لسقي الأراضي الزراعية، وصرف المياه وإنجاز تلك الهياكل وتسييرها.
- وكالات الأحواض الهيدرولوجرافية: وهي مؤسسة عمومية ذات الطابع الإداري تم إنشاؤها بموجب المرسوم رقم 85-163 المؤرخ في 11 جانفي 1985، وتوجد خمس مناطق لوكالات الأحواض الهيدرولوجرافية وهي (منطقة الصحراء، الشلف، وهران، منطقة الجزائر الحضنة الصومام، منطقة قسنطينة) . (الجريدة الرسمية، 1996 ، ص10).
- المجلس الوطني للماء : أنشئ سنة 1996 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-472 المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، ويتكفل هذا الجهاز بالمهام التالية: تحديد وسائل تنفيذ السياسة الوطنية للماء عن طريق التشاور، الفصل في الخيارات الوطنية الإستراتيجية الكبرى المرتبطة بمشاريع تهيئة الموارد المائية وجلبها وتوزيعها واستعمالها، تقويم تطبيق النصوص التشريعية المتعلقة بالماء تقويما منتظما. (الجريدة الرسمية، 1996 ، ص23).
- الوكالة الوطنية للسدود وللتحويلات: أنشأت سنة 1985 م ، مكلفة بإنتاج المياه وتوفيره للمؤسسات ووكالات البلدية، وبضمان التكفل بنشاطات تسيير المنشآت المستغلة واستغلالها وصيانتها في حشد الموارد المائية السطحية وتحويلها.
- الشركة الجزائرية للمياه (ADE): من أجل العمل على تسيير المياه استراتيجيا وتحقيق التنمية المستدامة تم إنشاء " الجزائرية للمياه" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، وهي مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي مكلفة بضمان تنفيذ السياسة الوطنية لمياه الشرب على كامل التراب الوطني من خلال التكفل بنشاطات تسيير عمليات إنتاج مياه الشرب والمياه الصناعية ونقلها ومعالجتها وتخزينها.
- الديوان الوطني للتطهير: أنشأ كذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-101 المؤرخ في 21 أبريل 2001 ، وهو مكلف في إطار السياسة الوطنية للتنمية لضمان المحافظة على المحيط المائي على كامل التراب الوطني وتنفيذ السياسة الوطنية للتطهير بالتشاور مع الجماعات المحلية.

خلاصة القول يمكن أن نعتبر أن السياسة المائية التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة تميزت بعدم الاستقرار سواء من الناحية التنظيمية أو التشريعية من خلال إنشاء العديد من الهياكل والمؤسسات المكلفة بتسيير المياه وتوزيعها على الكثير من القطاعات المكلفة بالموارد المائية، والسرعة التي عرفها تغيير الطبيعة القانونية لها ، مما جعلها في وضع غير مستقر إثر تدخل بعض الصلاحيات مما زاد من تأزم الوضع، ولم تكن الحلول التي تم اتخاذها جذرية بل الكثير منها استثنائي أو استعجالي ، إضافة إلى ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وعدم استغلالها جيدا ، وأمام هذا الوضع وبعد صدور قانون المياه سنة 2005، الذي تمخض عنه فتح الباب أمام القطاع الخاص لتسيير وإنتاج المياه سواء عن طريق الترخيص أو الامتياز أو تفويض التسيير ، وهذا ما سنتطرق إليه في المحور الثاني.

المحور الثاني: التسيير المفوض كأسلوب جديد لإدارة خدمات المياه والتطهير :

ارتبط التسيير المفوض بتطور مفهوم التعاون بين القطاعين العام والخاص، الذي طبع تسيير الشأن العام والعلاقات بين السلطات العمومية والقطاع الخاص ، في ظروف اقتصادية ومالية تطبعها المطالب المتزايدة على التجهيزات الأساسية والمرافق العمومية ، ثم الحاجة إلى تدبير عقلائي فعال وملائم لتلك القائمة ، انسجاما مع التوجه السياسي الاقتصادي ، الذي يتسم باللجوء إلى منطق المردودية والتنافسية والخصوصية وتبني الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، ويعتبر التسيير المفوض طريقة حديثة في إدارة وتدبير المرافق العامة الاقتصادية ولا سيما المرافق العامة المحلية .

1.2 مفهوم التسيير المفوض وخصائصه

استعمل اصطلاح التسيير المفوض (gestion délégué) ، أو تفويض المرفق العام لأول مرة في التشريع الفرنسي ، وذلك في قانون 6 فيفري 1992 (Loi n°93 - 122 du 29 janvier 1993) الخاص بالإدارة اللامركزية للجمهورية حيث يفرض هذا القانون بعض الشروط الإجرائية في إبرام عقود تفويض المرفق العام من قبل الجماعات المحلية كما يقرر مبدأ ضرورة العلانية السابقة .

غير أن قانون 29 جانفي 1993 الخاص بالوقاية من الرشوة ووضوح الحياة الاقتصادية والمساطر العمومية ، كان أكثر تطورا للفكرة حيث وسع نطاق عقود تفويض المرفق العام إلى العقود التي يبرمها كل شخص عام بما في ذلك الدولة والمؤسسات العمومية.

وقد عرف الأستاذ "جون فرانسوا" التسيير المفوض على أنه " إطار عام يجمع كل العقود التي تتضمن تفويض التسيير " ، كما يرى الأستاذ CAROLE " بأن التسيير المفوض هو التقنية التي من شأنها تمكن 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 يعني تنازل سلطة أعلى لسلطة أدنى في مجال تسيير المصالح العمومية " .

(Carole Chenuaud - Frazier -1995).

أما الأستاذ أحمد بوعشيق فقد عرفه على أنه " عقد إداري تعهد السلطة المفوضة للمفوض له داخل المجال الترابي المحدد له في مدار التفويض باستغلاله وتدبير المرفق العام الصناعي والتجاري المحلي لمدة تنتهي بانقضاء مدة العقد ". وقد تناول الأستاذ محمد العيكوبي أيضا تعريفا للتسيير المفوض بأنه كل تدبير لمرفق عمومي بواسطة شخص معنوي خاص ، وغالبا ما يوكل هذا الشكل للخواص ، على أن التسيير المفوض يمتد لاحتواء مختلف طرق التسيير الكلاسيكية ليعود الامتياز والوكالة وكل اتفاقيات التفويض المتراوح مدتها بين حد أدنى وحد أقصى . (سهيل البعمري، 2013) .

من خلال التعاريف السابقة تبرز مجموعة من الخصائص لمفهوم التسيير المفوض نذكر منها ما يلي (بودراف مصطفى، 2011، ص 60-61) :

- 1- وجود خدمة عمومية محل لتفويض تسييرها من خلال توكيل شخص آخر يقوم بهذا النشاط .
- 2- العلاقة بين الطرفين هي علاقة تعاقدية بشروطها ، التنفيذ مقابل الجانب المالي بالإضافة الرقابة ، إذ أنه اتفاق بين إرادتين السلطة العمومية والمتعامل الخاص أو العام .
- 3- تعلق تفويض التسيير بالاستغلال للمصلحة العمومية بوجود نوع من الاستقلالية مع تمسك الإدارة بسلطة تنظيم النشاط العمومي وتكون العلاقة مباشرة بين المستعملين والمستغل للمصلحة العمومية .
- 4- مسؤولية المفوض هي مسؤولية مباشرة لأنه نظرا لكونه الواجهة أمام المستعملين فهو مسؤول على استمرارية الخدمات العمومية مع احتفاظ الإدارة بحق الرقابة .

2.2 مزايا التسيير المفوض:

من أهم مزايا التسيير المفوض نجد ما يلي (بودراف مصطفى، 2011، ص 62) :

- التخصص : تساهم المؤسسة المتخصصة في وظيفة معينة أو خدمات معينة في توفير وتلبية الاحتياجات التي تتطلبها المجموعة نظرا للتجربة التي اكتسبها من خلال مختلف النشاطات التي قامت بها والمجالات التي عالجتها وبالتالي هناك ربح للوقت في معالجة أي طارئ .
- خلق قدرة لدى المستخدمين من خلال زرع مبدأ الانتماء لهيئة معينة مما يحفز القدرة على العطاء والعمل الجماعي وتوفير التكوينات الملائمة مما يؤدي إلى تحفيز وتشجيع للمستخدمين وبالتالي مردودية أكثر .
- التجربة التقنية والتجديد لدى المجموعة مما يسهل الاستغلال الأمثل لها من طرف أفواج العمل مما يعطي طابعا يتجاوز الإطار المحلي كما يتجاوز حتى المردودية.

3.2 أسباب اللجوء إلى التسيير المفوض لخدمات المياه والتطهير

يعود السبب الرئيسي إلى فرض السيطرة على المتطلبات التي يفرضها التطور الحديث لمختلف المجالات والبحث عن النجاعة في تسيير المصالح العمومية وهو غطاء لتخلي الدولة وتقليص العبء عليها ماليا وتسييريا وتتلخص أهم الأسباب فيما يلي (عطار نادية، 2014، ص 103):

- 1- زيادة الطلبات على المياه مع التوسع العمراني المشهود حاليا.
 - 2- الحاجة الماسة لتطوير خدمات المياه والتطهير تماشيا مع التطور الذي تعرفه شتى المجالات.
 - 3- تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه.
 - 4- البحث عن الإمكانيات التي من شأنها التغلب على الصعوبات المرتبطة بتمويل المصالح العمومية من المواطنين في عملية صنع القرار والإسهام بآرائهم بشأن أداء الخدمة العمومية.
- وأمام هذه الأسباب وغيرها، لجأت الجزائر على غرار الكثير من دول العالم إلى تطبيق هذا الأسلوب في قطاع المياه وسنحاول التطرق بشيء من الوصف والتحليل لأهم العقود المبرمة والنتائج المرجوة من خلال المحور الثالث.

المحور الثالث: دور التسيير المفوض في إدارة خدمات المياه والتطهير في الجزائر وتحديات نجاحه

استمرار للتوجه القائم واستكمالاً له جاء قانون المياه رقم 05-12 لينص على إمكانية تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير* إلى شركات خاصة بموجب اتفاقية، حيث تنص المادة 101 في فقرتها الثانية على ما يلي: (..... يمكن الدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه.... كما يمكنها تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص بموجب اتفاقية.....).

وتنص المادة 104 من نفس القانون على أنه (يمكن الإدارة المكلفة بالموارد المائية التي تتصرف باسم الدولة أو صاحب الامتياز تفويض كل أو جزء من تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير لمتعاملين عموميين أو خواص لهم مؤهلات مهنية و ضمانات مالية كافية.....).

ومن أجل إصلاح طرق التسيير ورفع الكفاءة الإدارية لمؤسسات المياه واستقطاب الدعم المالي من خلال المستثمرين قامت وزارة الموارد المائية بالاستعانة بخبرة القطاع الخاص الأجنبي في مجال التسيير وتوزيع المياه بأكبر مدن الجزائر على غرار العاصمة وهران قسنطينة، عنابة ، الطارف، وذلك كمرحلة أولى، بعد عجز المؤسسات العمومية عن التحكم في تسيير القطاع وهذه الشراكة مست بالأساس ثلاث محاور: (محسن زوييدة، 2013، ص 192)

* غالباً ما يتم ربط تسيير خدمات مياه الشرب جنباً إلى جنب مع خدمات الصرف الصحي.

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

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

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

و عليه سيتم عرض أهم الاتفاقيات التي تم إبرامها في الولايات المعنية، وسنوردها كما يلي:

1. عقود التفويض في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير

بصدور القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه والذي تبنى مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص في تسيير قطاع المياه عن طريق التفويض، وكخطوة أولى لهذه التجربة الجديدة، شرعت مؤسسة الجزائرية للمياه بمساهمة الديوان الوطني للتطهير في إنشاء أربع شركات مساهمة (50% من رأسمالها يعود للجزائرية للمياه و 50% أخرى تعود للديوان الوطني للتطهير) لتتكفل بضمان الخدمة العمومية للمياه وخدمة التطهير في بعض التجمعات الحضرية الكبرى، (أوكال حسين، 2009-2010، ص 44) على النحو التالي:

- شركة "سيال" (SEAL) على مستوى الجزائر العاصمة.*
- شركة "سياتا" (SEATA) على مستوى ولايتي الطارف وعنابة.*
- شركة "سيور" (SEOR) على مستوى ولاية وهران.*

* Société des eaux et d'assainissement d'Alger.

* Société des eaux et d'assainissement de Taref et Annaba .

* Société des eaux et d'assainissement d'Oran.

- شركة "سيافكو" (SEACO) على مستوى ولاية قسنطينة* .
ومن أجل رقابة وضبط خدمات التموين بالمياه التي تتكفل بها مختلف الهيئات المسيرة للقطاع ، تقرر إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وذلك بموجب المادة 65 من قانون المياه الصادر سنة 2005، وهي سلطة إدارية مستقلة تعنى بالسهر على حسن سير المرفق العام للمياه وضمان احترام المبادئ العامة التي تحكمه (المساواة، الاستمرارية، التكيف الدائم) ، وفي إطار هذه المهمة تتولى سلطة الضبط ما يلي:
 - تنفيذ نظام تسيير مرفق المياه وإعداد المقاييس والأنظمة المرتبطة به.
 - السهر على احترام المبادئ التي تحكم الأنظمة التسعيرية ومراقبة تكاليف أسعار المياه.
 - القيام بكل التحقيقات والخبرات والدراسات وإصدار النشريات المتعلقة بتقييم نوعية الخدمة المقدمة للمستعملين.
- وتم تحديد صلاحيات وقواعد تنظيم وعمل سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008م.

وقد تم تفويض تسيير هذه الشركات لصالح متعاملين أجنب، وسوف نتطرق إلى هذه الشركات وأهم أشكال الاتفاقيات المبرمة فيما يلي :

1- اتفاقية عقد إدارة لمدة خمسة سنوات بين الحكومة الجزائرية والشركة الفرنسية سويز(Suez) سنة 2006.

ينص العقد على أن تتكفل شركة (Suez) بإدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة من أجل توفير الماء الشروب لسكان المدينة 24 ساعة على 24 ساعة والقضاء النهائي على التسربات. والالتزام المشترك بهدف تحسين جودة الخدمة كما ينص العقد على نقل الخبرة الفرنسية وتكوين الإطارات الجزائرية لتسيير عملية توزيع المياه بعد انتهاء عقد الشركة الفرنسية. (Mohammed Amine Mehdi KHELLADI , p 14.15) ولقد تم إعادة إبرام عقد جديد لمدة خمسة سنوات إضافية (2011-2016) مع شركة (Suez) لإدارة وتشغيل وصيانة جميع مرافق المياه والصرف الصحي في الجزائر العاصمة، وذلك بعد التزام الشركة بشروط العقد السابق ونجاحها بتموين سكان الجزائر العاصمة بالمياه الصالحة للشرب دون انقطاع، ووضع خلال خمسة سنوات (2006-2011) خدمات المياه والصرف الصحي على مستوى المعايير الدولية. (فراح رشيد و فرحي كريمة، 2017، ص 85).

* Société des eaux et d'assainissement de Constantine.

2- اتفاقية عقد إدارة لمدة خمسة سنوات ونصف بين مؤسسة تسيير المياه الصالحة للشرب والتطهير "عناية" و"الطارف" والمتعامل الألماني "جلسن واسر" (GELSEN WASSER) حيث تم التوقيع على العقد في ديسمبر 2007 ، من شأنه ترقية نوعية الخدمة العمومية لتوزيع مياه الشرب والتطهير، ويتعهد المتعامل الألماني حسب بنود العقد الذي تقدر قيمته بـ 23 مليون أورو، بنقل تكنولوجيا نشاطات توزيع مياه الشرب والتطهير وضمان استغلال أمثل للثروة المائية والقضاء على التسربات وترقية توزيع مياه الشرب وكذا تسيير منشآت التطهير. غير أنه تم فصل المتعامل الألماني بعد 03 سنوات، قبل انقضاء الآجال، وذلك يعود إلى عدم احترام بنود العقد (الوكالة الوطنية للأنباء، 17-12-2007).

3- اتفاقية عقد لمدة خمس سنوات لإدارة المياه وخدمات التطهير لشركة "SEOR" (الجزائرية للمياه والمركز الوطني للتصفية والتطهير) بوهران والشركة الإسبانية "AGBAR" ، حيث تم التوقيع على العقد في أبريل 2008، ومن أجل تطوير إدارة المياه استعانت الشركة بخبراء أجانب، ومن بين المهام الرئيسية الموكلة لهذه الشركة، ضمان استمرارية التزويد بمياه الشرب لولاية وهران في غضون 24 سا. والأخذ بعين الاعتبار الجانب الكمي والنوعي، جمع، تصفية وإعادة استعمال المياه القذرة، تحسين خدمة الزبائن، التكوين المناسب لعملاء سيور كل حسب تخصصه. (موقع ولاية وهران، 15-7-2013).

4- اتفاقية عقد إدارة بين شركة "سايكو" المنبثقة عن الشراكة بين الجزائرية للمياه بقسنطينة والديوان الوطني للتطهير مع الشركة الفرنسية "مرسيليا للمياه"، حيث تم التوقيع في 23 جوان 2008 لمدة 5 سنوات لتسيير إدارة المياه من أجل إعادة تهيئة شبكتي الشرب والصرف الصحي بمبلغ قدر بـ 28 مليون أورو خارج الرسوم. وتزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب 24 سا / 24 سا، ونقل الخبرة لعمال سايكو. حيث تسيير حوالي 1500 كلم من شبكة المياه الصالحة للشرب عبر 12 بلدية عبر تراب ولاية قسنطينة، وتضخ حوالي 19.5 مليون م³ ، و931 كلم من شبكة التجميع، وتضم أكثر من 1800 عامل يسيرون الشبكة التي تضم أكثر من 171 ألف زبون برقم أعمال فاق 363 مليون دج. وقد بلغ حجم الاستثمارات 19 مليار دينار نهاية 2012 (غيلاني عبد السلام، 2012-2013، ص 136).

2. عقود التفويض في مجال إقامة منشآت وهياكل الري: من نماذج العقود المسجلة في هذا المجال نجد: (صدراتي عدلان، 2013، ص 173).

- الاتفاق الذي وقعه الوكالة الجزائرية لتنمية الاستثمار والشركة الجزائرية للطاقة في مارس 2008 مع الشركتين الإسبانييتين "إنما" و"أكواليا" لإنجاز محطتين لتحلية مياه البحر في ولايتي مستغانم و بومرداس بقيمة 360 مليون دولار.

- أيضا وقع فرع الشركة الجزائرية للطاقة التابع لكل من شركتي ، سوناتراك وسونلغاز والمجمع السنغافوري " هيفلوكس" يوم الأحد 06 جويلية 2008، على عقد لإنجاز أكبر محطة لتحلية مياه البحر في العالم بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) ، في منطقة مقطع بلدية مرسى الحجاج في ولاية وهران، بطاقة إنتاج تصل إلى 500 ألف م³ يوميا، وبتكلفة إجمالية تقدر بـ 468 مليون دولار.

- كذلك تم تنفيذ مشروع إنجاز محطة الحامة لتحلية مياه البحر بالجزائر العاصمة، بطاقة إنتاجية تقدر بـ 200 ألف م³ / اليوم، بموجب اتفاق الشراكة المبرم مع الشريك الأمريكي "جي أونيكس" التي تمتلك 70 % من شركة "الحامة لتحلية المياه" المكلفة بتشغيل المحطة وصيانتها بشراكة مع الشركة الوطنية للنفط "سونطراك" والشركة العامة للكهرباء والغاز "سونلغاز" ومؤسسة الجزائرية للمياه.

وصفوة الكلام يمكن القول أن التجربة الجزائرية سجلت تحسنا في العديد من المجالات، وتم إقامة العديد من المنشآت الجديدة منها نظام المراقبة عن بعد، كما نجحت في ضمان استقرار توفير المياه وتطوير شبكة الصرف الصحي، وتم استرجاع الآلاف من المستهلكين للمياه لم يكونوا مدرجين في الشبكة الرسمية (مستهلكين لم يمتلكوا عدادات للمياه في السابق)، وتم تقليص نسبة الضياع أو التسريبات بعدما كانت تقدر بحوالي 40% سنة 2000، حيث يتم إصلاح أكثر من (2000 تسرب شهريا). لكن على الرغم من ذلك تبقى هناك بعض العوائق والتحديات المهمة من بينها غموض المسؤوليات وغياب التنسيق بين الجهات المعنية ووجود مؤسسات غير مؤهلة ووعي عام محدود وإفراط في مركزية القرار إضافة إلى وجود قوانين وتنظيمات غير فاعلة وغير مطبقة من بين نتائج هذا الوضع العجز المالي المتراكم على قطاع الموارد المالية الذي هو تابع في معظمه للدولة لذلك قد تحتاج البلدان العربية والجزائر من بينها مجتمعة إلى استثمار ما لا يقل عن 200 مليار دولار في السنوات المقبلة. (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014).

3..3. تحديات نجاح عقود تفويض تسيير خدمات المياه والتطهير في الجزائر

إن أهم ما يقف حاجزا أمام نجاح نموذج عقود التسيير المفوض في مجال المياه حسب تطبيقاتها العملية المنجزة في مجال تسيير الخدمة العمومية للمياه وإقامة منشآت الري نجد من المعوقات ما يمكن إيجازها فيما يلي: (صونية نايل، 2018، ص 57-59).

✓ - اختلال نظام التسعيرة: تشكل الأسعار أهم مشكل يطرح عند مناقشة عقود التفويض في مجال تسيير الخدمات العامة والتعريفية التي يدفعها المستفيد منها. لا يعكس إطلاقا حجم المبالغ المنفقة من طرف الخواص لتوفيرها بالتنوع والمعايير المطلوبة (قاعدة تكلفة/عائد)، ولذلك نجد أن الدولة غالبا ما تتحمل الفرق في حجم التسعيرة في هذه الحالة بين سعر التكلفة ورسم الخدمة المقدمة، وهو ما ييقينا في نفس الحلقة المفرغة، والمتعلقة بتضخم النفقات العامة، لا سيما في مجال المياه، وذلك بسبب البعد الاجتماعي لمرفق التزويد بمياه الشرب، الذي يفرض تدعيم لسعر المياه من طرف الدولة.

✓ - البيروقراطية الإدارية: يطرح مشكل البيروقراطية الإدارية بقوة خاصة في البلدان النامية، التي تعيق فيها مثل هذه الظاهرة عجلة التنمية الاقتصادية والبشرية، فالشريك الأجنبي في هذه الدول، يعيش التأخير والمماطلة من طرف الجهات الإدارية ذات العلاقة، عند الدراسة التقنية للمشاريع الجديدة، أو عند إعادة تهيئة شبكات المياه أو قنوات الصرف الصحي بالمدينة، ذلك أنه عند التعاقد لا يأخذ بعين الاعتبار جانب التعسف الإداري الممارس من طرف بعض الجهات.

✓ - تعارض الطبيعة الربحية للمشاريع الاستثمارية مع الطابع الاجتماعي للمرفق العام في مجال المياه: تسعى المشاريع الاستثمارية بطبيعتها إلى تحقيق عائد مادي، كهدف أساسي للمشروع الاستثماري، وعليه فإن تحقيق الأمن المائي من خلال الاستثمار في الموارد المائية، يبقى منوطا بالسلطات المختصة في الدولة سواء كانت الجهات الإدارية المعنية المكلفة بالقطاع، أو السلطة التشريعية لدورها الفعال في المجال، باعتبارها السلطة المختصة بصياغة التشريعات المنظمة للاستثمار، وبالتالي لها دور في وضع الأطر القانونية الكفيلة بتحقيق التوازن بين الأمن المائي والأرباح الاستثمارية، بطريقة تشجع القطاع الخاص الذي يستهدف دائما الربح، على الاستثمار في قطاع الموارد المائية.

✓ - صفة المرفق العام في مجال المياه تتفوق عن الطبيعة التجارية والصناعية لنشاط المرفق: يتعلق نشاط المرفق في مجال المياه بتسيير خدمة التزويد بالمياه الموجهة للاستعمال المنزلي مياه الشرب والصناعي والفلاحي وخدمة التطهير، وبالتالي عند تحرير تسيير هذا النشاط، وفتحته للاستثمار أمام المبادرة الخاصة، فلا يمكن اعتباره نشاط اقتصادي عادي، قابل لأن نخضعه بصفة مطلقة لمبادئ التسيير التجاري، المؤسسة على مبادئ حرية التجارة والصناعة، ولا أن نخضعه للنظام القانوني العادي، الذي تخضع له الأموال والخدمات العادية، وهو ما يجعل نظام الاستثمار في مجال الموارد المائية نظام استثمار خاص.

✓ - عدم كفاية الموارد المالية المخصصة للمرفق بالنظر للحاجة المتزايدة على المياه: لا سيما بالنظر للعلاقة العكسية القائمة بين زيادة عدد السكان وتناقص العرض من المياه المتاحة للاستعمال، وما يتطلبه تحقيق التوازن بين هاذين المتغيرين من مخصصات مالية معتبرة لتسيير القطاع والاستثمار فيه، كما لا يمكن أن ننسى في هذا الإطار الظواهر التالية التي تزود من الاعتمادات المالية التي يتطلبها تطوير قطاع الموارد المائية وعصرنة مؤسساته العمومية المسيرة.

✓ - ظاهرة الفساد الإداري: وما تؤدي إليه من استنزاف للمخصصات المالية للقطاع، خاصة مع اختلاف وتعدد نظم وأساليب الإدارة والتسيير، وخضوع المؤسسات المكلفة بذلك للنظام المعمول به، وهو نظام لا يراعي خصوصية القطاع وطبيعة ومتطلبات تسييره، ولا الشروط الخاصة والتنوعية للاستثمار فيه، ما يفتح المجال واسعا لعمليات الاستثمار المبتدعة التي تبنى على أساس مشاريع وهمية، أو لا تتناسب بطبيعتها وحجمها مع المخصصات المالية المرصودة لها.

خاتمة

إن المتشخص لقطاع المياه في الجزائر في مختلف مراحلها من دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيمه وتسييره، يمكن إبداء ملاحظتين هامتين قد طبعتا المسار القانوني والمؤسسي للقطاع، وهي زخم الهياكل المؤسسية وعدم فعاليتها، وكثرة النصوص القانونية المنظمة للمرفق وعدم انسجامها وتناسقها. وعليه يمكن القول أن قطاع المياه لا يزال رغم كل الجهود المبذولة والإمكانات المسخرة على كافة الأصعدة، يعاني من اختلالات كثيرة وحادة في وظيفته، بالشكل الذي يحول دون ضمان احترام وتجسيد المبادئ التي تحكم عمله وسيره.

لذلك أعادت الجزائر النظر في نهج تسيير مواردها المائية خصوصا مع تنامي صعوبات الإيفاء بالاحتياجات المتزايدة على المياه في مجال الشرب والصناعة، وقد تبين من خلال عرضنا للتجربة التي خاضتها في مجال تفويض تسيير خدمات المياه والتطهير، مدى مساهمة القطاع الخاص في الولايات المعنية (الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، الطارف وعنابة) في توفير خدمات المياه، و تطوير الشركات الناشئة، حيث بادرت في الشروع في تطوير نظم التسيير وانتقلت إلى إرساء ثقافة خدمائية حقيقية والتي من نتائجها اعتبار المستهلك زبون يستفيد من حقه. وقد أدخلت جملة من التحسينات الهامة في مجال ترقية الخدمات المقدمة أهمها:

- توفير وتوزيع المياه بشكل يومي و7 أيام أسبوعيا، وب نوعية وجودة عالية ومضمونة.
- تكوين الإطارات وتدريب العمال وتحصيل خبرة كافية تسمح لها بتولي القطاع عن طريق الكوادر المؤهلين بعد انتهاء عقد الشراكة بينها وبين الشريك الأجنبي.
- حل مشكل الانتظار على مستوى الوكالات التجارية بتقريبها من المستهلكين واعتماد الدقة في قراءة العدادات وكذا حسن الاستماع للزبائن وكذا تقليص مدة الربط بالشبكات .
- تحسين أنظمة الفوترة وتقريبها من خلال الدفع على مستوى الوكالات البريدية .
- تحسين ظروف الاستقبال من خلال زيادة مراكز الدفع. واسترجاع الآلاف من المستهلكين للمياه لم يكونوا مدرجين في الشبكة الرسمية (مستهلكين لم يمتلكوا عدادات للمياه في السابق).
- تقليص نسبة الضياع أو التسربات بعدما كانت تقدر بحوالي 40% سنة 2000، حيث يتم إصلاح أكثر من (2000 تسرب شهريا).
- وفي الختام يمكن اعتبار تفويض تسيير خدمات المياه والتطهير في الجزائر إجراء صائبا لأنه يسمح بإسهام المبادرة الخاصة التي يمكن أن تحقق نجاعة وفعالية مرفق المياه ، خصوصا إذا ما خضع المرفق لمعالجات جذرية في كل جوانبه التنظيمية والتسييرية ووفقا لاستراتيجيات وسياسات وخطط منظمة على المدى المتوسط والطويل وتتفاعل معها كل الأطراف المعنية بشفافية تامة، وهذا إثباتا للفرضية التي انطلقنا منها والتي مفادها أن التسيير المفوض أداة فعالة في تحسين إدارة قطاع المياه والتطهير ، إلا أنه لا يمكن التسرع في اللجوء إليه دون أية دراسة مسبقة تتضمن رسم المنطلقات والأهداف الواجب تحقيقها، خاصة وأن خدمات المياه تعاني من عدة نقائص في المدن نفسها التي يتم فيها تسيير المياه بالتفويض.
- توصيات ومقترحات:** من خلال ما سبق من العرض والتحليل والنائج المتوصل إليها يمكن اقتراح مجموعة من التوصيات من أجل تفعيل أسلوب التسيير المفوض بين المؤسسات العمومية للمياه والقطاع الخاص في الجزائر.
- إقامة إطار قانوني وتنظيمي فعال يتعلق بنظام الشراكة مع القطاع الخاص لتحديد فيه جل القواعد والمرتكزات الأساسية، مما سيعطي نوع من الدافع النفسي للخواص من أجل تعزيز الاستثمار في هذا الميدان.
- تفعيل أدوات الرقابة على الشركاء بضرورة الالتزام بالمعايير المتفق عليها في العقود مما يخلق نوع من الارتياح لدى المواطن، مما يرفع لديه جانب الوعي والإدراك بدور القطاع الخاص كشريك محوري في التنمية. ومن ذلك تحديد سياسات التسعير التي يجب أن تراعي حق الفقراء والفئات الضعيفة ذات الدخل المحدود من الحصول على الماء بأسعار معقولة ومدعمة، ونوعية الخدمات المتوقعة ومعايير الأداء وترتيبات المتابعة والإشراف من قبل الدوائر الحكومية للتأكد من تحقيق جودة الخدمات ومستويات الأداء للقطاع الخاص.

- تعميم أسلوب التسيير المفوض على باقي الولايات، خصوصا تلك التي تتوفر فيها البيئة المناسبة والإمكانيات اللازمة لنجاحه، دون أي مخاطر تطرأ على بنود التعامل بين الأطراف المتعاقدة.

قائمة المراجع:

- 1- Ministère des Ressources en Eau, direction des études et des Aménagements Hydrauliques, les Ressources en eau en Algérie, Algérie, Mars 2003.
- 2-Ministère Des Ressources En Eau, Direction Des Etudes Et Des Aménagements Hydrauliques, Les Ressources En Eau En Algérie, Algérie, Mars 2003.
- 3- وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، الجزائر، 2001 .
- 4- Ministère de l' aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement 2005, Alger, 5 juin 2006.
- 5-Ministère des ressources en eau, direction des études et des aménagements hydrauliques, les ressources en Algérie.
- 6- وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، "الجزائر غدا"، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995 .
- 7-situation en matière de mobilisation de ressource souterraine, février 2012, vue le site :http://www.mre.dz/baoff/fichiers/ressources_souterraines.pdf, consulté le 04/01/2013.
- 8- Ministère Des Ressources En eau, «ECONOMIE DE L'eau 1ère session du 08 au 12 juin 2002»، institut national de perfectionnement de l'équipement.
- 9-Loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques
- 10- سهيل البعمري، واقع التدبير المفوض بالمغرب أمانديس طنجة نموذجا نقلا عن الموقع الإلكتروني: http://www.ailmaroc.net/def.asp?codelangue=29&date_ar=2010-01-01&id_info=136510 تاريخ الاطلاع (2018-03-01)
- 11- بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، (2011-2012).
- 12- عطار نادية، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العمومي التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، مذكرة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان 2014 - 2015 .
- 13- محسن زوييدة، التسيير المتكامل للمياه كأداة للتنمية المحلية المستدامة، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، 2012-2013 .
- 14- أوكال حسين، المرفق العام للمياه في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2009-2010.
- 15-Mohammed Amine Mehdi KHELLADI ,Vers un nouveau management public dans le secteur de l'eau en Algérie par le recours au Partenariat Public-Privé (PPP) : cas de la SEAAL, Laboratoire LAREGE, Université d'Oran/Es-Sénia (Algérie).
- 16- KHERBACHE Nabil , **La problématique de l'eau en Algérie : Enjeux et contraintes**, Mémoire En vue de l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, Université Abderrahmane Mira (Béjaia), Mai 2014 ,P 108.
- 17- فراح رشيد، فرحي كريمة: الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP) أداة للإدارة الحديثة في المرافق العمومية وإنشاء مشاريع البنية التحتية (البنية التحتية لإمدادات المياه نموذجا) ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع الأردن، 2017.
- 18- الوكالة الوطنية للأنباء: التوقيع على عقد شراكة بين مؤسسة تسيير مياه الشرب بعناية ومتعامل ألماني (17-12-2007).