طرق وأساليب إدارة المرافق العامة

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار الطريقة التي تدير بها المرفق العام، ولكن **يؤثر في اختيارها عاملان:** أولا اتجاه الدولة وفلسفتها السياسية والاقتصادية. ثانياً طبيعة بعض الانشطة تتطلب أن تدار بأسلوب معين ولا يمكن تصور إدارتها بطريقة معينة مثل مرفق الأمن والدفاع والقضاء مثلا لا يصلح أن تكون ادارتهم الا بطريقة (الادارة المباشرة). وأهم طرق إدارة المرافق ما يلي:

1. أسلوب الادارة المباشرة/ الاستغلال المباشر:

أن تقوم الدولة بنفسها بإدارة المرفق، عن طريق بعض أدواتها المركزية (الوزارات) أو ادواتها اللامركزية الاقليمية (المناطق والبلديات). وهذه الطريقة تدار بها جميع المرافق الادارية لأنها مرافق غير مربحة أو بسبب خطورة السماح للافراد بادارتها. **من أمثلة المرافق التي تدار بهذا الاسلوب:** مرفق القضاء، مرفق الشرطة ... الخ. ولا يمنع أن تدار المرافق الاقتصادية والصناعية بهذه الطريقة.

يترتب على ادارة المرفق بهذه الطريقة النتائج التالية:

- خضوع المرفق لقواعد القانون العام والقضاء الاداري فيما يتعلق بنشاطها وموظفيها وميزانيتها وقراراتها.
- أموالها أموال عامة وموظفيها موظفين عامين.
- تتمتع بامتيازات السلطة العامة التي سندرسها لاحقاً.

2. أسلوب المؤسسات العامة:

تقوم الدولة بادارة المرفق عن طريق انشاء هيئة عامة (لامركزية) ذات شخصية معنوية مستقلة تدير المرفق مع خضوعها للوصاية الادارية (الرقابة) من المركز. وذلك للتخفيف من عيوب المركزية. **من أمثلة المرافق التي تدار بهذا الاسلوب:** المؤسسة العامة لتحلية المياه، هيئة الترفيه، هيئة السياحة...

يترتب على ادارة المرفق بهذه الطريقة النتائج التالية:

- خضوع المرفق لقواعد القانون العام والقضاء الاداري فيما يتعلق بنشاطها وموظفيها وميزانيتها وقراراتها
- أموالها أموال عامة وموظفيها موظفين عامين في الغالب.

3. أسلوب الالتزام او الامتياز:

تقوم الدولة بإسناد إدارة هذا المرفق الى شخص من اشخاص القانون الخاص سواء فرد أو شركة عن طريق عقد يسمى عقد التزام او عقد امتياز لمدة محددة تنتهي بانتهاء العقد. ويقوم الملتزم بتقديم أمواله وموظفيه على مسؤوليته الخاصة مقابل تقاضي ارباح المشروع. وعقد الالتزام عقد إداري بين الدولة وبين الجهة بالتالي يخضع لاجراءات وشروط العقد الاداري (سندرسها لاحقاً في إداري 2). هذا الاسلوب يصلح لإدارة المرافق الاقتصادية والصناعية والتجارية أما المرافق الادارية فلا تصلح كقاعدة عامة لأنها غير مربحة وبالتالي الافراد والشركات لا ينجذبون للاستثمار فيها. **من أمثلة المرافق التي تدار بهذا الاسلوب:** أرامكو (الى الان ، لأنها قد تتحول الى طريقة الاستغلال المختلط في المستقبل).

يترتب على ادارة المرفق بهذه الطريقة النتائج التالية:

- **حقوق والتزامات الادارة:** للادارة سلطة الاشراف والرقابة والتوجيه وان لم يذكر ذلك في العقد فهو حق مقرر للمصلحة العامة. لها سلطة تعديل العقد بارادة منفردة وانهاء العقد للمصلحة العامة ولو لم يرتكب المتعاقد أي خطأ، مع عدم الاخلال بحق المتعاقد بالتعويض. وفي المقابل، على الادارة الالتزام بالوفاء بالالتزامات المالية واي التزامات واردة في عقد الامتياز.
- **حقوق والتزامات المتعاقد (الملتزم):** للملتزم الحصول على المقابل المادي المتفق عليه في العقد ، وأي حقوق مالية تقرها نظريات اعادة التوازن المالي مثل نظرية الظروف الطارئة (راجعي نظرية الظروف الطارئة في النظام القانوني للمرافق العامة). في المقابل، يلتزم المتعاقد بتنفيذ خدمات المرفق على أحسن وجه طبقاً للشروط المتفق عليها في العقد، وايضا يخضع للمبادئ الثلاثة الواردة في النظام القانوني للمرافق العامة، مثل دوام سير المرفق العام ومبدأ المساواة ...الخ (راجعي النظام القانوني للمرافق).

4. أسلوب الاستغلال المختلط:

تقوم الدولة بالاشتراك مع الافراد أو الجهات الاخرى في ادارة المرفق في صورة "شركة مساهمة" فيكون المرفق عبارة عن شركة لها أسهم متداولة في السوق. بالتالي تمتلك الدولة حصة من اسهم المرفق وكذلك جهات اخرى بحسب الاحوال اما افراد أو شركات. ويستخدم هذا الاسلوب غالبا لادارة المرافق الاقتصادية والتجارية والصناعية. ويخضع لأحكام القانون الخاص التجاري كقاعدة عامة. **من أمثلة المرافق التي تدار بهذا الاسلوب:** شركة الاتصالات stc – شركة الكهرباء – شركة سابك

تلجأ الدول الى هذه الطريقة لعدة أسباب:

- من أجل الاستفادة من خبرات القطاع الخاص.
- حتى تضمن الدولة عدم تفرد القطاع الخاص بتقديم هذه الخدمة وبالتالي تستطيع الدولة التحكم في اسعار الخدمة المقدمة الى حد ما.
- للتخلص من عيوب الادارة المباشرة وعبئها وتعقيدها.
- حتى تضمن الدولة قدراً من الربح في حالة تحقيق الارباح ، وتتجنب تحمل الخسارة كاملة في حالة الخسارة. لأن الربح والخسارة مشتركة بين الشركاء.

ملاحظة مهمة:

فيما عدا اسلوب الادارة المباشرة فإن النتائج المترتبة على كل نوع من انواع الادارة الثلاثة (المؤسسة العامة – الالتزام – الاستغلال المختلط) ، تعتبر نتائج **كقاعدة عامة** ، بالتالي لا يمنع من وجود استثناءات، لذلك ينبغي الرجوع الى النظام المنشئ للمؤسسة ، او عقد الالتزام ،أو عقد الشركة المساهمة لمعرفة في ماذا يخضع المرفق للقانون العام وفي ماذا يخضع للخاص. وفي كل الأحوال جميع المرافق بأنواعها وبغض النظر عن أسلوب ادارتها **لا بد أن تخضع للمبادئ الثلاثة للنظام القانوني للمرافق العامة** وهي: مبدأ دوام سير وتشغيل المرفق باستمرار، مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة، مبدأ قابلية قواعد المرفق للتغيير والتعديل (راجعي النظام القانوني للمرافق العامة).

المراجع:

- القانون الاداري في المملكة العربية السعودية. تأليف/ د. حمدي العجمي.
- القانون الاداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية. تأليف/ أ. فوزي الغميز.