

المسابقة الرابعة عشرة للبحث العلمي التي تنظم من طرف المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة

الموضوع الثالث: تقييم الروامج والسياسات العمومية " افضل المملسات والتجرب "

تقييم سياسة فوز وتتمين النفايات المتولية وما شابها على مستوى الجائر العاصمة

من اعداد السيد : بوراية مراد

قاض محتسب بمجلس المحاسبة الجزائري

ملخص البحث

الملخص:

تبذل الدول جهودا جبارة لتحقيق رفاهية مجتمعاتها، والوفاء بتعهداتها تجاه مواطنيها، وتسطر لذلك سياسات وبرامج وخطط لتحقيق وعودها والأهداف التي رفعتها أمام المواطنين، إلا أن ذلك لا يثني عن ضرورة متابعة وتقييم نشاطها وسياساتها وبرامجها، ولا يخفى على أحد تزايد دور و حجم الحكومات، وما يرتبط بذلك من ضخامة الأموال التي تنصرف فيها و تعدد اوجه إنفاقها، وهذا يضعها في مركز مخاطر متعددة تستدعي ضرورة حوكمة نشاطها، وخاصة في ظل حالات عدم كفاءة الأداء، وعدم الشفافية ، تعدد السياسات العمومية، ومختلف مظاهر الفساد الحكومي، هذا ما يفيد ليس في الحكم على الجهاز الحكومي ورهن فرص التجديد له فقط، بل كل الجهات المهمة بنقد، تصحيح وتطوير التدخل الحكومي.

ولعل من أهم المؤشرات التي تكشف عن مدى صحة ودقة صياغة البرامج والسياسات العمومية، وحسن تنفيذها تلك النتائج والآثار التي تحدث من جراء تطبيقها، ومدى مطابقتها للأهداف المرسومة، وهذا ما يتطلب إجراء مقارنة لهذه النتائج مع تلك الأهداف المسطرة مسبقا، بغية استخراج الأخطاء والانحرافات لاتخاذ التصحيحات اللازمة، وهذا ما يصطلح عليه بمرحلة تقييم البرامج والسياسات العمومية الموضوعة ضمن تحسين التنمية الاقتصادية.

ففي الوقت الحاضر أصبح تقييم السياسات والبرامج العمومية مطلبا مجتمعا ملحا، ومقياسا حقيقيا إرساء وتطبيق دعائم الحوكمة الرشيدة، ويرجع ذلك إلى كون السلطات العمومية بحاجة إلى مؤشرات حقيقية، سمح بعقلنة عملها وتدبير وسائلها بشكل أمثل، وتساعد في تحقيق تقييم الآثار الحقيقية لسياساتها وبرامجها التنموية العمومية من خلال الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

تهدف الدراسة إلى التعرف على واقع عملية تقييم البرامج والسياسات العامة في الجزائر، باعتبارها من مراحل صنع السياسات العامة، وبداية من تحديد البرامج والسياسات العمومية ومراحل اعدادها الى حالة التطبيقية، أما بالنسبة للتقييم فيعتبر آلية القياس الدقيق والكفاء للسياسات ومخرجاتها وكيفية استخدامها كقاعدة في عملية صنع القرار مستقبل،

كما تم تسليط الضوء على أهم المعايير التي نعتمد عليها في علمية تقييم ومراحل سيرها وفقا لما جاء به دليل تقييم السياسات العمومية من طرف الإنتوساي أي المعيار 9020، وكذا دليل المعد في إطار

ملخص البحث

التوأمة بين مجلس المحاسبة الجزائري ومجلس المحاسبة الفرنسي من طرف فريق من مجلس المحاسبة الذي استمد مضمونه من المعيار السالف ذكره؛
توصلنا في هذه الدراسة الى الاعتماد على أفضل الممارسات والتجارب في تقييم سياسة فرز وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر، واستخراج نتائج التقييم، وهذا تطبيقا للمعيار رقم 9020 " دليل تقييم السياسات العمومية «الصادر عن المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، وفي النهاية تم اعداد التقرير وتقديم التوصيات في هذا الشأن.

فهرس المحتويات:

أ.....	المقدمة العامة
1.....	الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية
1.....	تمهيد:
2.....	المبحث الاول: تعريف البرامج والسياسات العمومية ومراحل اعدادها
2.....	المطلب الاول: تعريف البرامج والسياسات العمومية
2.....	المطلب الثاني: مراحل اعداد البرامج والسياسات العمومية
5.....	المبحث الثاني : تعريف تقييم البرامج والسياسات العمومية ومعاييرها
6.....	المطلب الاول :تعريف تقييم السياسات العمومية
6.....	المطلب الثاني: معايير تقييم البرامج والسياسات العمومية
10.....	المبحث الثالث : خطوات تقييم البرامج والسياسات العمومية وفقا للمعيار رقم 9020
10.....	المطلب الاول: الشروط المسبقة لعملية التقييم
12.....	المطلب الثاني: الفاعلون وكيفية اختيار المواضيع
14.....	المطلب الثالث : التخطيط ، وضع الصيغة النهائية للنتائج ونشر التقرير
19.....	خلاصة الفصل الاول:
من	الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من
20.....	طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية
20.....	مقدمة الفصل الثاني :
21.....	المبحث الاول : الاطار التصوري لمجلس المحاسبة
21.....	المطلب الأول: تعريف مجلس المحاسبة
22.....	المطلب الثاني : الصلاحيات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة
24.....	المبحث الثاني : تقييم سياسة تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها في ولاية الجزائر
24.....	المطلب الاول: الشروط المسبقة والتخطيط لعملية التقييم
34.....	المطلب الثاني : صياغة نتائج عملية التقييم في التقرير

فهرس المحتويات

40	المطلب الثالث: تقديم التوصيات والمصادق عليها
41	خلاصة الفصل الثاني:
42	الخاتمة العامة
45	المراجع :

فهرس الاشكال :

الرقم	الشكل	الصفحة
01	مراحل اعداد البرامج والسياسات العمومية	05
02	معايير تقييم البرامج والسياسات العمومية	09

في ظل الإصلاحات التي قامت بها الجزائر بداية من القرن الماضي، والتي فرضها التوجه من النهج الاشتراكي الى اقتصاد السوق، خاصة بعد تراجع أسعار البترول سنة 1986 وزيادة حجم المديونية، كان هذا التوجه استجابة لضغط الهيئات المالية الدولية سواء من صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي للإنشاء والتنمية التي تشترط تحرير الاقتصاد وتطبيق نظام اقتصاد السوق لضمان استرجاع أموالها.

مما أدى الى تزايد تدخل الدولة وظهور مصطلح الدولة المتدخلة في الشؤون العامة عن طريق وضع البرامج والسياسات العمومية في مختلف المجالات من أجل تحقيق الأهداف المعدة مسبقا، والتي يفضل ان تكون قابلة للقياس وتتماشى مع الموارد المتوفرة، وكذا تحديد الآثار المترتبة عن هذه السياسات، فضلا عن التعاطي ايجابيا مع تحقيق رضا الفئات والاطراف المستهدفة من عملية اعداد وصنع البرامج والسياسات العمومية وتنفيذها.

ان تقييم البرامج والسياسات العمومية تعد من أكثر تعقيدا، نظرا لعدم وجود اتفاق حول الإطار العام التحليلي، لذلك أخذ مفهوم تقييم البرامج والسياسات العمومية أبعادا عدة وتصورات شديدة التباين، مما نتج عنه عدة تعريفات، فهناك من ركز في تعريف البرامج والسياسات العمومية من خلال ما تحققه من اهداف معدة مسبقا، ويوجد من ربطه بعملية مدى كفاءة البرامج والسياسات، في حين يرى اتجاه اخر بوجود حصر عملية التقييم في دراسة برامج وسياسات عمومية وما تحققها من مخرجات.

إشكالية البحث:

وعلى ضوء ما سبق ذكره ومحاولة منا لفهم وتقييم البرامج والسياسات العمومية وكذا تجربة مجلس المحاسبة الجزائري تطرقنا في بحثنا هذا إلى طرح الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة مجلس المحاسبة في تقييم البرامج والسياسات العمومية في الجزائر؟

ولهيكلة بحثنا وتقسيمه قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

✓ ما مفهوم البرامج والسياسات العمومية ومراحلها؟

✓ ما مفهوم تقييم البرامج والسياسات العمومية؟

المقدمة العامة

- ✓ ما هي مراحل او خطوات تقييم البرامج والسياسات العمومية؟
- ✓ ما هي المعايير التي تتحدث عن تقييم البرامج والسياسات العمومية؟
- ✓ ما مدى تقييم السياسة العمومية في تسيير النفايات المنزلية وما شابهها في الجزائر محل الدراسة؟

فرضيات البحث:

- للإجابة على الإشكالية السابقة تطرقنا الى مجموعة من الفرضيات التالية:
- ✓ الإطار القانوني لمجلس المحاسبة ولدى صلاحيات في تقييم السياسات العمومية؛
- ✓ كيفية وضع برامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية؛
- ✓ مدى التزام مجلس المحاسبة بتقييم البرامج والسياسات العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها.
- ✓ اسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي لعملية تقييم السياسات العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها وفقا لمعايير الأنتوساي؛

أسباب اختيار الموضوع:

تكمن أسباب اختيار الموضوع في الأسباب التالية:

أسباب موضوعية:

- حداثة موضوع تقييم البرامج والسياسات العمومية
- مساهمة مجلس المحاسبة الجزائري في الموضوع
- صعوبة تطبيق الموضوع على أرض الواقع
- الرغبة في جلب قيمة مضافة للبحث في هذا الموضوع.

أسباب ذاتية:

- ارتباط الموضوع بالتخصص المدروس؛
- الرغبة في اكتشاف الصعوبات المتعلقة بالبحث ومحاولة تبسيطها؛

أهداف الموضوع:

- تسليط الضوء على تقييم البرامج والسياسات العمومية؛
 - التعرف على المعايير التي تتحدث عن تقييم البرامج والسياسات العمومية
 - التعرف على آليات تقييم البرامج والسياسات العمومية من خلال الدراسة الميدانية؛
- أهمية الدراسة:

المساعدة في فهم تقنيات تقييم البرامج والسياسات العمومية ورفع اللبس عن كيفية تطبيقها من خلال الدراسة الميدانية على مستوى الجهاز الأعلى للرقابة الجزائري، وهذا ما يؤدي إلى اعطاء بدائل وحلول للمشكلات العالقة سواء الأحداث الاجتماعية ام الاقتصادية لبيان السياسة العمومية للدولة مما يساعد في اتخاذ قرارات صحيحة من طرف معدي البرامج والسياسات العمومية للدولة.

منهج البحث والادوات المستخدمة

من أجل الاجابة على إشكالية الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من أجل الالمام بجوانب البحث في الجانب النظري اضافة الى منهج دراسة الحالة في الجانب التطبيقي.

المنهج الوصفي: حيث تم بالاعتماد على مختلف المراجع من كتب، مجلات وقوانين للبحث عن مفهوم تقييم البرامج والسياسات العمومية، مراحل تقييمها، واليات تطبيقها.

المنهج التحليلي: حيث اعتمدنا في هذا المنهج على دراسة الحالة من خلال تبيان مدى اعتماد الدولة على البرامج والسياسات العمومية في ايجاد حلول للمشاكل والصعوبات التي تواجهها، وبالتالي على عملية اتخاذ القرار وكذا اسقاط الحالة العملية على تقييم سياسة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى الجزائر العاصمة.

صعوبات البحث

عند قيامنا بإعداد الدراسة وجهتنا جملة من الصعوبات منها:

- قلة المراجع والمعلومات المرتبطة بالموضوع نظرا لكونه حديثا خصوصا باللغة العربية؛
- صعوبة ضبط بعض المصطلحات المترجمة من طرفنا؛
- قلة التجارب في موضوع تقييم البرامج والسياسات العمومية؛

المقدمة العامة

- صعوبة جمع المعلومات حول الدراسة الميدانية. غموض الأهداف وتشعبها.
- تباين الآراء حسب المصالح للجهات القائمة بعملية التقييم.
- مقاومة عمليات التغيير التي تتجر عن التقييم.
- صعوبة التوسط بين الأسباب والنتائج.
- نفقات وكلفة عملية التقييم.

هيكل البحث

حتى نتمكن من الالمام بالموضوع نستهل بمقدمة وأعقب بخاتمة حيث قسم البحث إلى فصلين بحيث تناولنا في الفصل الاول تعريف البرامج والسياسات العمومية وتقييمها، خطوات هذه العملية، والمعايير الدولية المتعلقة بالموضوع، لاسيما المعيار رقم 9020 وفي الفصل الثاني فقد تضمن دراسة ميدانية للموضوع من خلال معاينة ما مدى تطبيق السياسة العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية على مستوى الجزائر العاصمة موضوع الدراسة مع تبيان النتائج واعداد تقرير بهذا الشأن.

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

تمهيد:

تعمل الدول والمنظمات الحكومية في ظل متغيرات بيئية داخلية وخارجية متنوعة وشديدة التعقيد، وهو ما يفرض عليها ضرورة التكيف مع متطلبات الحدث بكل أبعاده، للتحويل من نظام تقليدي إلى نظام عصري وفق فلسفة سياسية وإدارية حديثة، وكذا صنع أدوات تقييم السياسات العمومية الجديدة لمواكبة التغيرات الحاصلة على شتى المستويات وفي كل المجالات.

حيث حظيت دراسة السياسة العامة باهتمام بالغ وتداول واسع من لدن علماء السياسة في السنوات الأخيرة، تعتبر عملية صنع السياسة العامة من الوظائف الحكومية الهامة والمعقدة في آن واحد، لذلك اكتسبت السياسات أهمية متنامية لدى الدول، وذلك للاعتقاد السائد بأن السياسات هي المحدد الرئيسي للنمو والتنمية. في إطار أوسع والمتمثل في الهندسة السياسية، عن طريق التأسيس لإرادة سياسية داعمة لاستراتيجيات رقمته الهياكل الإدارية في الدولة وإدخال التغييرات الضرورية على أساليب العمل الإداري، وفي مقابل ذلك فإن الأجهزة العليا للرقابة لا بد من مواكبة هذه التطورات في مجال تقييم البرامج والسياسات العمومية.

هذاما نتصدى له في هذا الفصل الذي قسمناه ثلاث مباحث بحيث نتناول في:

- تعريف السياسات والبرامج العمومية ومراحل اعدادها؛
- تعريف تقييم البرامج والسياسات العمومية ومعاييرها؛
- خطوات تقييم السياسات العمومية وفقا للمعيار رقم 9020:

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

المبحث الأول: تعريف البرامج والسياسات العمومية ومراحل اعدادها

سننتظر في هذا المبحث اولاً الى تعريف البرامج والسياسات العمومية وثانياً في مراحل اعدادها

المطلب الأول: تعريف البرامج والسياسات العمومية

هناك عدة تعريف لمفهوم السياسة العامة التي يمكن التذكير ببعضها:

- السياسة العامة هي سلسلة من قرارات ونشاطات ذات انسجام مقصود يتخذها مختلف الفاعلين العموميين من أجل حل مشكلة جماعية.¹
- السياسة العمومية تشمل البرامج والاعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين وليست القرارات المنفصلة المنقطعة.²
- يعرف جيمس أندرسون (James Anderson) السياسات العمومية بأنها "برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي او جماعي في التصدي للمشكلة أو مواجهة قضية أو موضوع" فالتعريف يركز على ما يتم فعله في إطار ما يستوجب أو يراد فيه عكس القرار الذي هو مجرد خيار بين البدائل:

من خلال التعاريف السابقة يمكن اعطاء تعريف للسياسة العامة هي برنامج عمل حكومي يحتوي على مجموعة من القوانين والتخصصات المالية، إضافة لوجود إدارات مختصة وموظفين من أجل انجاز جملة من الأهداف المحددة.

المطلب الثاني: مراحل اعداد البرامج والسياسات العمومية

يعتبر إعداد السياسة العمومية عملية في غاية الأهمية، كونها تمتاز بالدقة والتعقيد، ولهذا فهي تركز على مجموعة من الآليات والمراحل، ورغم اختلاف هذه المراحل من دولة إلى أخرى وذلك حسب النظام السياسي القائم وفلسفة الحكم وثقافة المجتمع، إلا أن معظم الدول تشترك في العمليات الأساسية لإعداد السياسة العمومية، من تقديم لمشروع السياسة العمومية، ثم عرضه على السلطة التشريعية للمصادقة عليه، ثم تقديمه إلى السلطة التنفيذية لتجسيده على أرض الواقع، ليتم بعد ذلك متابعة وتقييم هذه السياسات والبرامج العمومية

¹ دليل تقييم السياسات العمومية ، مجلس المحاسبة ، المطبعة الرسمية ، البساتين بئر مراد الرابيس ، الجزائر ، ص 08

² دكتور جيمس أندرسون، ترجمة دكتور عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الرابعة، عمان، 2010، ص 16.

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

يمكن تخليص هذه المراحل فيما يلي¹:

المرحلة الأولى: تحديد مشكلة السياسة العمومية

تعتبر مشكلة السياسة العمومية عن مجموعة من القضايا التي تلفت الانتباه، في مختلف أوساط البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها للدولة، فهي تقوم على مجموعة من المطالب والحاجات والقيم التي تكون محل اهتمام السياسة العمومية.

ويمكن القول إنه في هذه المرحلة، يتم تقديم مجموعة أو قائمة للمواضيع المقترحة، بهدف بلورة السياسة التنموية على المدى القصير، والمتوسط والطويل مع الأخذ بعين الاعتبار متغيرات البيئة المحلية والدولية، والإمكانيات المتاحة بالإضافة إلى انشغالات وتطلعات أفراد المجتمع.

المرحلة الثانية: تحديد الأولويات للسياسة العمومية

بعد تحديد قائمة المواضيع المقترحة لمعالجة مشكلة سياسة عمومية معينة، فإنه من الصعوبة بمكان تحقيق وتنفيذ جميع المواضيع المقترحة، ولهذا يستلزم على الحكومة تحديد الأولويات لاختيار الأهم منها، وذلك بالاعتماد على مجموعة من الأساليب والتقنيات، كأسلوب الحدس وأسلوب سيناريوهات وأسلوب دلقي، وأسلوب بحوث العمليات وغيرها من الأساليب.

بالإضافة إلى ما سبق يمكن الاعتماد على مجموعة من المعايير في المفاضلة بين البدائل، ومن أهمها العائد المحقق، تكلفة البديل، قدرة البديل على استغلال الموارد المتاحة، نوعية المعالجة (جزئية أو كلية) ، مدى انسجام البديل مع أهداف السياسة العمومية، مدى سرعة والتوقيت المطلوب في إيجاد الحل وإظهار نتائجه المحتملة، درجة الخطورة المتوقعة عن البديل في حالة عدم تحقيقه للهدف المرجو منه.

المرحلة الثالثة: صياغة السياسة العمومية:

تتميز صياغة سياسة العمومية بأنها عملية صعبة ومعقدة، وذلك راجع إلى اختلاف طبيعة وإجراءات صنع السياسة العمومية من دولة الى أخرى وتبعاً للنظام السياسي السائد، بالإضافة إلى دور الأجهزة الحكومية وغير حكومية، كما أن صياغة السياسة العمومية تشارك فيها أطراف مختلفة رسمية وغير رسمية، مستفيدة منها أو متأثرة بها، حيث يتم رسم

¹ د صافة محمد، مطبوعة تقييم السياسات والبرامج العمومية، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2020-

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

مختلف البرامج والأنشطة والأعمال والتصرفات التي تنوي الحكومة القيام بها، بغية الاستجابة لحاجات فئات معينة أو لإحداث تغييرات أو تطوير وضع ما. وهذا خدمة للصالح العام، وحتى يتحقق ذلك يجب توفير معلومات كافية وصحيحة، بالاعتماد على مختلف مراكز البحوث المتخصصة، والاستفادة من الدراسات السابقة، والتجارب الرائدة في هذا المجال، والاسترشاد بآراء وتحاليل المفكرين ذوي الاختصاص.

المرحلة الرابعة: اصدار السياسة العمومية:

وهي مرحلة اتخاذ قرار السياسة العمومية، أي اصدار تلك القوانين والتشريعات والتعليمات التي ترسم الأهداف المراد تحقيقها، أي أنه يتم قبول المقترحات كما هي أو يتم تعديلها أو إلغائها بمقترح آخر بديل، أو تأجيلها إلى وقت لاحق.

المرحلة الخامسة: تنفيذ السياسة العمومية

وهي المرحلة التي يعهد فيها إلى الجهاز الإداري بتنفيذ السياسة العمومية، أي تسخير كافة الوسائل والأساليب، وتوجيه الجهود المبذولة نحو غايات ومقاصد السياسة العمومية، وبعبارة أخرى ترمي هذه المرحلة إلى تلك الأنشطة والإجراءات والتدابير التنفيذية، الهادفة لجعل مضامين السياسة العمومية حيز التنفيذ، بتسخير الإمكانيات المادية والبشرية والتكنولوجية وغيرها، من أجل تحقيق الغايات المقصودة.

ويتوقف نجاح هذه المرحلة على جملة من العوامل نذكر منها:

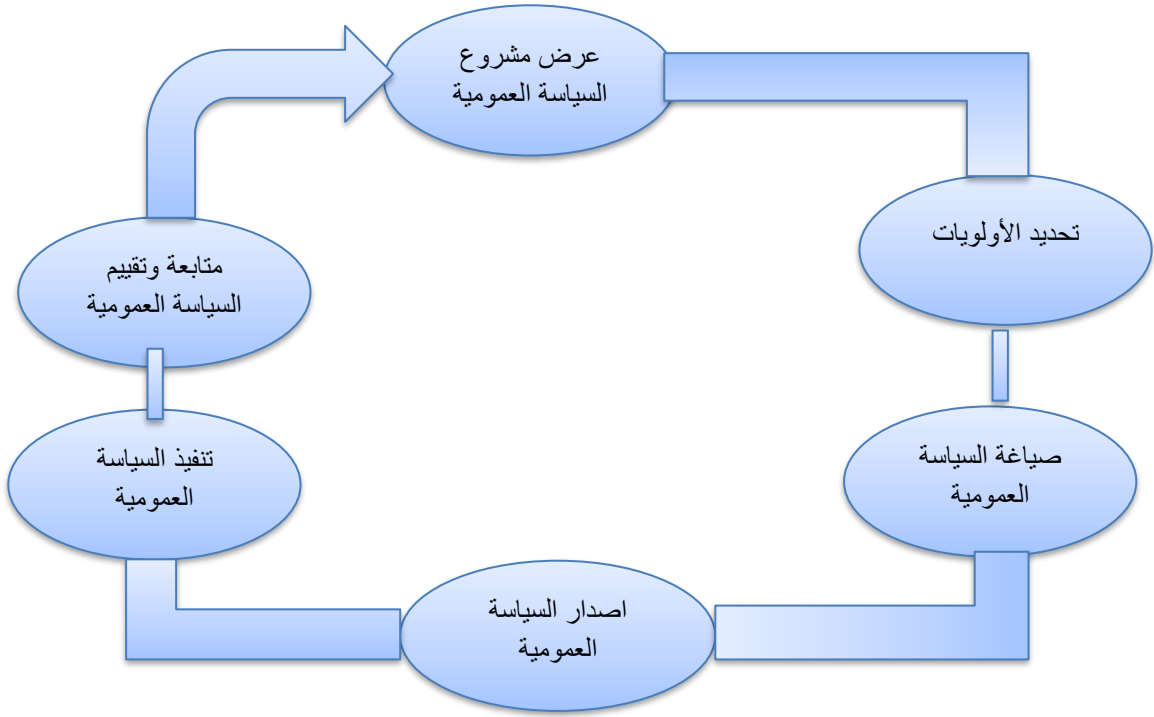
- حصر ورصد المصادر الاقتصادية والقدرات البشرية الكافية لتنفيذ السياسة العمومية.
- توفر القدرة الإدارية لتنفيذ السياسة العمومية وتحقيق ما تصبو اليه.
- إمكانية التنسيق بين السلطات الثلاث لضمان التنفيذ الجيد والناجح لسياسة العمومية.

المرحلة السادسة: متابعة السياسة العمومية وتقييمها

تعتبر عملية متابعة السياسات والبرامج العمومية وتقييمها، نشاطا منظما يستند لمنهجية علمية تهدف إلى التعرف على النتائج السلبية والايجابية، المترتبة على وضع السياسة العمومية وتنفيذها، ومخرجاتها وتأثيراتها، ومدى فعاليتها وكفاءتها في تحقيق الأهداف المحددة لها، بعيدا عن العشوائية، وأن ترافق هذه العملية جميع المراحل التي تمر بها السياسة العمومية، ويتم الاعتماد على مختلف الأساليب المناسبة لذلك ومنها الأسلوب العلمي، لضمان القياس الجيد والدقيق لأثار ونتائج السياسات والبرامج العمومية.

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

ويمكن تلخيص هذه المراحل حسب الشكل رقم 01 : يوضح مراحل البرامج والسياسات العمومية



من اعداد الباحث

المبحث الثاني : تعريف تقييم البرامج والسياسات العمومية ومعاييرها

التقييم هو المرحلة الأخيرة من عملية إعداد السياسة العمومية، أي أنه بمثابة مقياس للحكم على مدى نجاح، أو فشل السياسات والبرامج العمومية في تحقيق الأهداف المرسومة لها، سواء قبل إقرارها أو أثناء تنفيذها أو بعده، فمن خلال التقييم يتم إجراء مقارنة بين النتائج المحققة فعلا والنتائج المسطرة، وهذا من أجل معرفة جدوى استمرار هذه السياسات أو البرامج قيد التقييم، وهذا يعني أن التقييم للبرامج والسياسات العمومية يمكن أن يكون قبل أو/ وأثناء أو / وبعد التنفيذ.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى تقييم السياسات العامة، من خلال مطلبين، المطلب الأول يتمحور حول تعريف تقييم البرامج والسياسة العمومية، أما المطلب الثاني يتحدث عن معايير تقييم البرامج والسياسات العمومية وقد تمت معالجته كما يلي:

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

المطلب الاول: تعريف تقييم السياسات العمومية

- تقييم السياسة العمومية هي الدراسة المنجزة بهدف تقدير قيمة هذه السياسة من حيث أهدافها وطرق تنزيلها على أرض الواقع ونتائجها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، وقياس مستوى الاداء، وذلك كله من اجل تقدير مدى وجاهة هذه السياسة.¹
- عرفت باسلي تقييم السياسة العامة "على انه تحليل القيمة العلني للفائدة الاجتماعية للسياسات من خلال معرفة ما يلي:

➤ الترابط المنطقي لمختلف مستويات الاهداف؛

- التأثيرات قصيرة وطويلة الاجل للعمل العمومي، سواء بالنسبة للمستفيدين المباشرين او غير المباشرين²

ومما سبق يمكن القول أن تقييم السياسات العمومية هو عملية منهجية تقنية تعتمد على استخدام المناهج والادوات والاساليب العلمية الدقيقة في دراسة وتحليل المعلومات المتعلقة بمعالجة القضايا والمشكلات العامة بطريقة علمية تسمح لصناع القرار بوضع حلول وبدائل أكثر عقلانية ورشادة بأقل تكلفة وفي أسرع وقت ممكن.

المطلب الثاني: معايير تقييم البرامج والسياسات العمومية

تتم تقييم البرامج والسياسات العمومية من خلال مجموعة من المعايير التي يمكن تلخيصها في3:

- **معيار الفعالية:** تتمثل في قياس درجة تحقيق الأهداف والعلاقة الموجودة بين الهدف المعلن والتأثير الحقيقي للنشاط من خلال مقارنة النتائج مع الأهداف المسطرة في البرنامج العمومي.

عرف المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية⁴ الفعالية على انها مدى تحقيق الاهداف المحددة والحصول على النتائج المرجوة.

¹ معيار 9020 ، دليل تقييم السياسات العمومية ، المنظمة الدولية للاجهزة العليا للرقابة المالية الانتوساي ، ص 08.

² Maurice baslé الرئيس الشرفي للمؤسسة الفرنسية للتقييم واستاذ محاضر في الجامعات الفرنسية والاروبية ، مختص في بتقييم السياسات العامة ،وقد قدم هذه المحاضرة خلال ملتقى حول تقييم السياسات العامة بمجلس المحاسبة، الجزائر ، تاريخ من 20 الى 21 أكتوبر 2007؛

³ تقييم السياسات العمومية (9020 guid)، اللقاء التدريبي ، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلس المحاسبة، من الفترة 14 الى 17 ديسمبر 2020 ، ص 07 ، الجزائر .

⁴ معيار 9020 ، دليل تقييم السياسات العمومية ، المرجع السابق، ص 10.

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- **معيار النجاعة (الكفاءة) :** يقصد بها مدى تنفيذ الخطط والسياسات العمومية مع المساهمة في تقليل الكلفة إلى الحد الأدنى دون أن تأثر سلبا في الاهداف المرجوة، كما يمكن تحديدها بالعلاقة بين الموارد المستخدمة والمخرجات الناتجة من حيث الكمية والنوعية والوقت.
عرف المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية¹ "الكفاءة على انه استغلال الموارد المتاحة الى اقصى حد ممكن، ويمكن تقييمها بالعلاقة بين النتائج والوسائل".
- **معيار الاقتصاد :** تتمثل في استخدام الموارد المتاحة وتجنب الإنفاق غير الضروري، ويهدف مقياس الاقتصاد إلى تقليص تكاليف الموارد أو إلى استعمال مداخل الدولة المرصودة لنشاط معين مع مراعات الجودة.
عرف المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية² "الاقتصاد على انه " الحد من تكاليف الموارد، شريطة أن تكون الموارد المستخدمة متوفرة في الوقت اللازم وبالكمية والنوعية المناسبين وبأفضل الاسعار".
- **معيار ملاءمة (وجاهة) السياسة** يعد معيار الملائمة أحد أهم المعايير المهمة والمعتمدة في تقييم البرامج والسياسات العمومية، فهي تمثل مدى التوافق والتداخل بين المشكلة الاجتماعية والاقتصادية المطروحة وبرنامج السياسات العمومية المعتمد لحلها،
عرف المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية³ "وجاهة على انها " التوفيق بين أهدافها والحاجيات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي كانت وراء اعتمادها".
- **معيار جدوى السياسة :** يقصد بها حسب المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية⁴ "هي مدى التقارب بين أثر السياسة والحاجيات التي تسعى الى استجابة لها".
نص المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية عن جدوى سياسة⁵ " تقاس بالأثار المباشرة وغير المباشرة، بما في ذلك ما كان غير متوقع أو غير مقصود ".

¹ نفس المرجع ، ص 10.

² نفس المرجع ، ص 10.

³ نفس المرجع ، ص 10

⁴ نفس المرجع ، ص 10

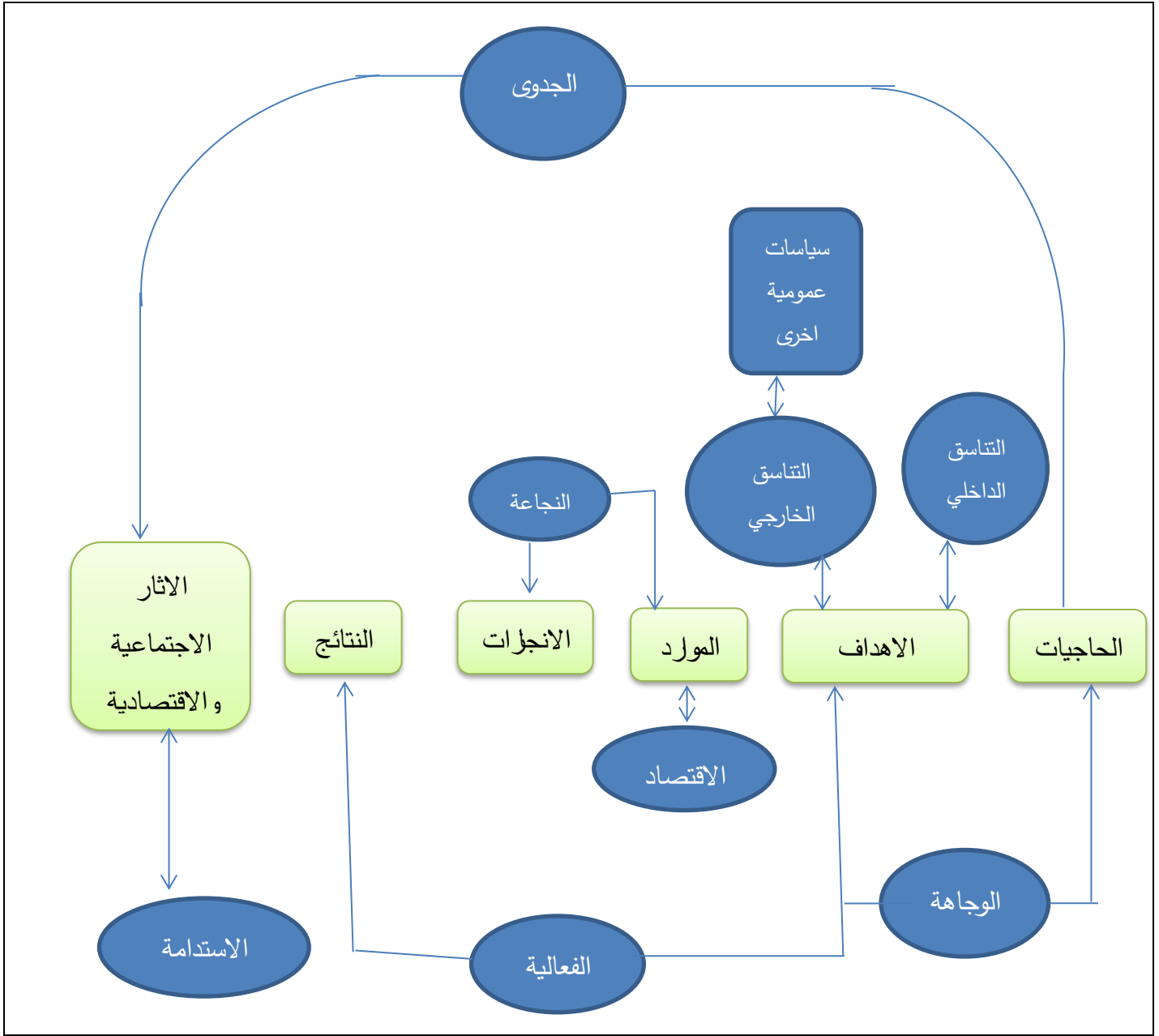
⁵ نفس المرجع ، ص 10

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- **معيار التناسق:** يتمثل في حالات الانسجام القائم والترابط الموجود ، البناء المنسجم بين العناصر المشكلة لبرنامج السياسات العمومية ، لاسيما الاهداف المحددة والامكانيات البشرية والمادية المسخرة، ويتكون من معيارين فرعيين وهما :
 - معيار التناسق الداخلي : فيتمثل في فحص مدى تناسق اهداف السياسة مع بعضها البعض.
 - معيار التناسق الخارجي : فيحقق من تناسق اهداف السياسة العمومية مع التدخلات العمومية الاخرى .
- **معيار الاثر:** هي الاثار المتأخرة او التي تحدث على المدى المتوسط او البعيد والتي يحس بها اشخاص غير المستفيدين المباشرين.
- **معيار الاستدامة (الاستمرارية) :** يتمثل في فحص مدى استدامة التدخل العمومي وذلك عن طريق تقدير ديمومة النتائج والاثار الملحوظة على المدى الطويل.

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

الشكل رقم 02: معايير تقييم البرامج والسياسات العمومية



دليل تقييم السياسات العمومية

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

المبحث الثالث : خطوات تقييم البرامج والسياسات العمومية وفقا للمعيار رقم 9020

تم تأسيس مجموعة الإنتوساي المكلفة بتقييم البرامج سنة 1992، ويتمثل دورها في مساعدة الاجهزة العليا للرقابة بمدىها بالوثائق والآليات المنهجية وباقتراح حلول عملية بهدف اعتماد هذه المقاربة الخاصة التي تبقى مختلفة عن المراقبة والإفتحاص الداخلي، وتمكنت هذه المجموعة من انجاز وثيقة اولى سنة 2010 حول تقييم البرامج تمت المصادق عليها خلال المؤتمر العشرين للإنتوساي بجوهانسبورغ، وقد جاءت هذه الوثيقة كنتاج لاستبيان على نطاق واسع شمل مختلف الاجهزة العليا للرقابة والتي اعتمدت اسلوبا تصاعديا للتعاون، وكانت تهدف العملية إلى صياغة تعريف عام للتقييم، وكذا إلى اصدار توصيات عامة بشأن التخطيط لعملية التقييم.

تسعى هذه الخطوط التوجيهية إلى مساعدة الاجهزة العليا للرقابة والهيئات الأخرى المكلفة بالتقييم على بلوغ أهداف عملية التقييم، ونخص بالذكر منها التحليل المحايد والمستقل لمختلف المعايير التي تمكن من الادلاء بتقييم حول جدوى سياسة عمومية ما، ومن بين الخاصيات المميزة للتقييم كونه يجمع بين الأساليب العلمية للبحث ودراسة دور مختلف السلطات العمومية المعنية وكذا الفاعلين داخل المجتمع المدني وإشراكهم بشكل دائم في عملية التقييم.

حتى يتم الامام بمعيار تقييم السياسات العمومية تم تقسمين المبحث إلى:

- الشروط المسبقة للتقييم
- الفاعلون وكيفية اختيار الموضوع؛
- التخطيط، صياغة التقرير ونشره

المطلب الاول: الشروط المسبقة لعملية التقييم

قبل الشروع في عملية تقييم البرنامج والسياسة العمومية ينبغي ان تتوفر الشروط مسبقا تتمثل في:

- الشروط القانونية والمعاييرية
- الموارد البشرية والتكوين
- برمجة التحقيقات

أولاً: الشروط القانونية والمعاييرية: يجب على الجهاز الاعلى للرقابة الذي يقوم بتقييم السياسة العمومية ان تتوفر مجموعة من الشروط القانونية والمعاييرية، وتكون من صلاحياته عملية التقييم، وفي الجزائر مثلا الشروط القانونية والمعاييرية تكمن في:

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة و المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 اوت سنة 2010، ولاسيما المادة 72؛
- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1416 الموافق 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة؛
- الدلائل المهنية المعد من طرف مجلس المحاسبة وفقا لمعايير الانتوساي لسنة 2014
- المبادئ التوجيهية المعيار 9400 للانتوساي المتعلقة بتقييم السياسات العمومية المعدة في شهر جويلية 2016 المصادق عليها من طرف انكوساي في ديسمبر 2016

ثانيا: الموارد البشرية والتكوين: يتطلب اجراء عملية تقييم توافر الموارد البشرية التي ينبغي ان تتحلى في نفس الوقت بالكفاءة اللازمة بخصوص طرق التقييم وبالقدرة على إتقان الموضوع المُقيم، وكذا استمرارية انتهاج عملية التدريب من خلال اللقاءات التدريبية والدورات العلمية في هذا المجال، قبل اسناد عملية التقييم يجب على المدقق توفر مجموعة من الشروط هي:

- امتلاك جميع المؤهلات والكفاءات المطلوبة والخبرة اللازمة تتناسب مع تكوينهم وخبرتهم مع اهمية المهام المسندة إليهم؛
- وضع اجراءات ودلائل منهجية وبرامج تدقيق منقحة؛
- اكتساب اساليب حديثة من خلال تطبيق تقنيات تكنولوجيا المعلومات في مجال الرقابة؛
- تنفيذ المهمة بضمير مهني؛

ثالثا: برمجة التحقيقات: تدرج مهام تقييم السياسة العمومية في البرامج السنوية وفقا للإجراء المعمول به على مستوى المجلس، مع مراعاة ضرورة تخصيص الميزانياتي وكذا تحديد الاهداف المسطرة من طرف المجلس؛

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

المطلب الثاني: الفاعلون وكيفية اختيار المواضيع

يمكن توضيح هذا المطلب في النقطتين التاليتين:

- الفاعلون في السياسات العمومية؛
- معايير او كفيات اختيار الموضوع؛

اولا: الفاعلون في مجال التقييم والمحيط المؤسسي :

لا تتفرد الاجهزة العليا للرقابة بمهمة تقييم السياسات العمومية، بل هناك فاعلون آخريين تتقاسم معهم هذا الدور :

- المؤسسات الجامعية ؛
- الفاعلين السياسيين كالبرلمان؛
- المكاتب الخاصة للاستشارة؛
- المؤسسات الادارية كأجهزة الرقابة ؛
- الفاعلون المكلفون بتنفيذ السياسة العمومية المعنية؛
- اصحاب المصالح ؛
- السلطات العمومية؛
- السلطة التنفيذية؛

ثانيا: عملية اختيار الموضوع

يجب ان تتوفر ثلاث معايير لاختيار الموضوع وهم كما يلي :

المعيار الاول : أهمية السياسة المراد تقييمها

تحدد أهمية السياسة العمومية بما يلي :

- حجم ميزانيتها، أي مبالغ الاموال العمومية المرصودة لها ؛
- عدد او أهمية الاطراف المعنية أو درجة تعقد العلاقات بين هذه الاطراف؛
- أهمية التأثير المتوقع على المستفيدين وعلى المجتمع؛
- تعقد السياسة العمومية بسبب تعدد الاطراف المعنية وبالتالي صعوبة تقييم آثارها؛

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- الأهمية الرمزية للسياسة العمومية لدى الرأي العام؛

المعيار الثاني: إمكانية قياس مختلف " آثار " السياسة العمومية

ان قابلية قياس التأثير والآثار الاقتصادية والاجتماعية تبقى عنصرا مهما في تقييم السياسة العمومية، فالنظر في جدوى هذه السياسة يتطلب قياس آثارها المباشرة وذلك في علاقة مع جوانب أخرى كتكاليف وتنظيم هذه السياسة، ويعتبر القياس في غالب الاحيان عملية معقدة من الناحية التقنية ويتطلب مجهودا أكبر؛

لا ينبغي ان تأخذ عملية تقييم السياسة العمومية بعين الاعتبار فقط الآثار المستهدفة من طرف السياسة بل يجب ان تهتم ايضا بالآثار المحسوسة من طرف فاعلي السياسة والمستفيدين منها، فقياس الآثار المستهدفة والمحسوسة قد يتطلب توصيفا وتقييما لمواقف وآراء (الاطراف المتدخلة) في السياسة العمومية والمستفيدين المحتملين والاطراف الاخرى المعنية.

فتقييم الآثار يجب اعداد خريطة دقيقة لسلسلة العلاقات السببية بين الأهداف والموارد والانشطة والمنتجات والنتائج والآثار (المتوقعة وغير المتوقعة) من خلال مقارنة منهجية لجميع الآثار التي تخضع للتقييم وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

تأثير على المدى القصير (النتيجة)		تأثير على المدى الطويل (اثر)		
محسوس	مستهدف	محسوس	مستهدف	
				تأثير متوقع
				تأثير غير متوقع

المعيار الثالث : المدة الزمنية على إطلاق السياسة العمومية

يمكن تقييم السياسات العمومية من خلال ثلاث أوقات مختلفة وهي:

- تقييم قبلي يتم انجازه قبل بداية السياسة العمومية
- تقييم مصاحب يتم انجازه أثناء تنفيذ السياسة العمومية
- تقييم بعدي يتم بناءه على التحليل بأثر رجعي، اي بعد تنفيذ السياسة العمومية؛

الفصل الأول: الإطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

إن معظم الاجهزة العليا للرقابة تقوم بالتقييمات البعدية أو المصاحبة ولكن يفضل انتظار سنتين او ثلاث سنوات من إطلاق السياسة العمومية من اجل الحصول على معطيات كافية ونقادي مخاطر الاعتماد على النتائج المؤقتة، كما أن هذه الفترة تبقى ضرورية بهدف تقييم الاثار غير المباشرة والاثار على المدى البعيد التي تشكل جزءا هاما من عملية التقييم. ويفضل تقييم السياسات العمومية القديمة حتى يتم منح الوقت الكافي الذي تظهر معه الاثار الاخرى غير الاثار الفورية.

المطلب الثالث : التخطيط ، وضع الصيغة النهائية للنتائج ونشر التقرير

يمكن تلخيص هذا المطلب في :

أولاً: التخطيط

يضمن تخطيط عملية التدقيق وضع استراتيجية عامة وتحديد أهداف ومجال التدقيق والحصول على المعلومات عن الجهة محل التدقيق وتحديد الأنشطة وأساليب الرقابة التي سيتم مراجعتها وتحديد الجهة التي سوف يقدم إليها نتائج عملية التدقيق، ويجب على المدقق جمع، تحليل، تفسير وتوثيق المعلومات اللازمة لتدعيم نتائج التدقيق، كما يجب إعداد جميع أوراق العمل.

يمكن ان تنقسم مهمة عملية التخطيط الى عدة مراحل وهي:

- دراسة جدوى التقييم
- التنظيم
- الوسائل والمناهج المزمع استعمالها والاستعانة بالخبراء.

1) دراسة جدوى التقييم

قبل الشروع في عملية التقييم يجب التأكد من مدى امكانية اجراء عملية تقييم السياسات العمومية من خلال دراسة جدوى التقييم والتي تتضمن ما يلي:

- تحديد موضوع ونطاق تقييم السياسات العمومية؛
- تحديد الاطراف المعنية؛
- تحديد الاسئلة التي يتعين الاجابة عنها؛
- مدى احتمال الوصول الى المعلومات الضرورية لإنجاز عملية تقييم السياسات العمومية؛

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- تنظيم عملية التقييم وضبط الجدولة الزمنية؛
- اختيار المنهجية والأدوات العلمية؛
- تحديد الموارد البشرية والمالية الواجب رصدها؛

تعتبر الهيئة المشرفة على انجاز تقييم السياسات العمومية الوحيدة التي تتحمل مسؤولية اتخاذ قرار إنجاز التقييم، كما تبقى ملزمة برفض كل طلب في هذا الشأن عندما لا تتوفر المعايير المتعلقة بموضوع وشروط عملية التقييم.

مما سبق نستنتج ان مذكرة جدوى التقييم يمكن ألا تستجيب لعملية تقييم السياسات العمومية نظرا للأسباب التالية:

- وجود آثار يصعب قياسها،
- تقييم السياسات العمومية غير ذات أهمية،
- استحالة انخراط الاطراف المعنية،
- وجود عمليات تقييم قيد الانجاز،
- نقص الموارد كما او نوعا او كلاهما؛

وفي حالة خلصت مذكرة دراسة جدوى الى إمكانية إنجاز عملية التقييم، فانه من الواجب اقتراح تصميم يحدد إطار مقارنة التقييم ويصادق على مختلف عناصره (وصف السياسة العامة الخاضعة للتقييم وتحديد الاطراف المعنية وانتقاء المنهجية والأدوات العلمية).

(2) التنظيم:

يجب أن تتوفر الاجهزة العليا للرقابة المعنية بتقييم السياسات العمومية على التنظيم الذي يشمل ما يلي:

❖ **فريق المقيمين او فريق الرقابي:** يضم فريق المقيمين هذا أعضاء دائمين للهيئة المكلفة بتقييم السياسات العمومية والخبراء الذين يتم اللجوء إليهم . وباعتبار أن المؤهلات التقنية للهيئة المكلفة بإنجاز تقييم السياسات العمومية لا يمكن أن تغطي جميع الميادين، فإنه في غالب الأحيان، تكون الاستعانة بخبراء في تقنيات التقييم وآخرين في المجال موضوع التقييم أمرا ضروريا.

❖ **هيئة الاشراف:** تعمل هذه الهيئة تحت المسؤولية التامة للجهاز المكلف بإنجاز تقييم السياسات العمومية، وتشرف

على ما يلي:

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

- الموافقة على دراسة الجدوى واتخاذ القرار بشأن ضرورة إنجاز التقييم (عندما يتعلق الأمر بتقييم ذاتي المصدر) أو قبول طلب من مصدر خارجي؛

- تحديد الأسئلة التي يلزم وضعها خلال عملية التقييم؛

- برمجة التقييم وإدماجه في برنامج عمل الهيئة، مع رصد الموارد البشرية والمالية الضرورية لإنجازه؛

- مناقشة النتائج المؤقتة والتقرير النهائي للتقييم والمصادقة عليهما؛

- نشر النتائج والتعريف بها؛

❖ **مجموعة المراقبة (لجنة المرافقة):** تتشكل هذه المجموعة من أعضاء الهيئة المكلفة بإنجاز تقييم السياسات العمومية وممثلي الأطراف المعنية. كما يمكن إنشاؤها أيضا بغية جمع ممثلي هذه الأطراف وتمكينهم رسميا من تتبع أشغال فريق التقييم، مما يمكن من التأكد من تتبع الأطراف المعنية للأشغال من أجل تبادل الآراء ومناقشة سير الأشغال وفتح حوار حول التقارير المؤقتة والتقرير النهائي، وكذا التحقق من كون المعلومات المطلوبة واللازمة تم بالفعل تجميعها.

فمجموعات المراقبة هذه يتم تشكيلها بصورة منتظمة لدى بعض الأجهزة العليا للرقابة، في حين أن أجهزة أخرى تعمل على إشراك الأطراف المعنية دون اللجوء إلى هذه الطريقة. وفي جميع الحالات، يجب أن تبقى هذه الوحدة ذات رأي استشاري ولا يمكنها البتة اتخاذ قرارات تتعلق بمنهجية أو نتائج التقييم، ذلك أن هذه القضايا تدخل في نطاق المسؤولية الخاصة للمقيم المستقل.

في الجزائر تسمى لجنة المرافقة (لجنة قيادة التقييم): هي لجنة خاصة ذات طابع استشاري تتألف من فريق التقييم المعين من قبل رئيس الغرفة أو رئيس الفرع ممثلي الاطراف الفاعلة في السياسة الخاضعة للتقييم و/ أو الخبراء الذين تم تحديدهم في إطار مهمة دراسة الجدوى، ويجب أن تجتمع هذه اللجنة فعليا عدة مرات خلال المهمة، وعادة ما تكون ثلاث مرات على الاقل: بعد مرحلة التأطير، تم لمناقشة النتائج الاولية، وأخيرا لصياغة التقرير النهائي والتوصيات.

3) الوسائل والمناهج المتوفرة

من أجل القيام بمهامها على أحسن وجه، تلجأ الهيئات المكلفة بتقييم السياسات العمومية إلى استعمال أدوات ومناهج مهنية تمكن من ضمان موضوعية ومصداقية المعطيات المجمعة وكذا معالجتها وتحليلها، وتعتبر هذه العناصر أكثر أهمية عندما يتعلق الأمر بمقاربة تقييمية.

تستلزم المقارنة التقييمية القيام بالأعمال التالية :

- الاطلاع على الادبيات العلمية الدولية؛
- المقارنة المعيارية او عند استحالتها يمكن مقارنتها بالمقارنات الدولية؛
- مؤشرات كمية ونوعية حول آثار تقييم السياسات العمومية التي تم تقييمها (احصائيات ، حساب الاحتمالات وتحليل اقتصادي وقياسي ... الخ)؛
- دراسات مقارنة للمجموعات لتقييم نتائج السياسات العمومية وآثارها الاجتماعية والاقتصادية؛
- استطلاعات (كمية او نوعية) الرأي للحصول على معلومات واقعية و/ او قياس آراء المستفيدين من هذه السياسات العمومية، وكذا آراء الفاعلين الذين قاموا بتنفيذها؛

ثانيا: صياغة التقرير ونشره

بعدما يتم فحص النتائج والتحليل بشكل مؤقت، فمن الضروري أن يكفل للأطراف المعنية حق الرد على المضامين الواردة في تقرير التقييم الذي اعتمده السلطة صاحبة القرار بشأن السياسة التي تم تقييمها، وعلى هذا الاساس تقوم الاجهزة العليا للرقابة بالمصادقة على التقرير النهائي، وفي الاخير تقديم التوصيات الضرورية لهذا التقييم ومثال ذلك :

- تقرر جدوى السياسة العمومية او الاعمال المنجزة؛
- تقرر جدوى السياسة العمومية ، لكن بعدم ملاءمة او عدم فعالية الاعمال المنجزة نظرا للآثار المباشرة او غير المباشرة التي تم الوقوف عليها ؛
- تتساءل حول جدوى السياسة العمومية وحول مدى انسجام أهدافها وتقوم بصياغة توصيات بديلة لتقويمها او حتى التخلي عنها .

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

ان البيداغوجية التي تم اكسابها أثناء القيام بكل هذه المهام تمكن شيئاً فشيئاً من توضيح تقييم السياسات العمومية، كما انها تساهم في خلق مناخ من الثقة مع الفاعلين العموميين والاطراف المعنية الاخرى.

وفي الختام، فمن المستحب ان تخبر الاجهزة العليا للرقابة بشكل علني وفي تقاريرها السنوية مثلاً، بأنشطتها المتعلقة بتقييم السياسات العمومية، وذلك بمجرد انخراطها في هذا التوجه وقيامها ببعض عمليات تقييم من هذا النوع.

الفصل الأول: الاطار التصوري لتقييم البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية

خلاصة الفصل الاول:

لقد حاولنا التطرق في هذا الفصل الاول إلى تحديد السياسات العمومية من خلال البرامج الحكومية السنوية ومتعددة السنوات والعمل على تقييم هذه البرامج والسياسات العامة من طرف الأجهزة العليا للرقابة وفقا لمعايير الإنتوساي .

اضافة الى ذلك تم شرح المعايير بتفصيل كفيات تقييم السياسات العمومية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، من خلال اعداد مذكرة الجدوى، عمليات التخطيط لعملية التقييم وفي الاخير اعداد التقرير وتقديم التوصيات ونشرهما،

ان الحاجة الى تطبيق المعايير المتعلقة بتقييم السياسات العمومية سنتطرق في الفصل الثاني إلى أفضل التجارب والممارسات التي قام بها مجلس المحاسبة في إطار تقييم سياسة فرز وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

مقدمة الفصل الثاني :

ترتكز حماية البيئة في أي دولة على انتهاج استراتيجية رصينة لتسيير النفايات، مما يستوجب وضع السياسات الكفيلة للحد من اخطارها، عبر اتباع طرق ناجعة في تنظيم تسييرها، حيث يعتمد التسيير الفعال والأمثل على الوقاية والتقليل من إنتاجها و إنقاص أضرارها من جهة ، وجعلها مصدرا جديدا ومتجددا للطاقة ومختلف الصناعات والأنشطة الحيوية عبر جملة من التقنيات مثل نشاطات فرزها وإعادة تثمينها من جهة أخرى ،

والجزائر كغيرها من الدول تولي عناية خاصة للبيئة، فقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 ولأول مرة اقرارا صريحا بوجوب المحافظة على البيئة، وتكرس ذات الحكم في التعديل الدستوري لسنة 2020، بالإضافة إلى اعتماد جملة من النصوص القانونية المتعددة والمنتشرة على العديد من المجالات، والقاضية بحماية البيئة في مضمونها الموضوعي والإجرائي، ذلك أن حمايتها تضمن التنمية المستدامة والحفاظ على المقومات الحيوية للعيش الكريم لباقي الأجيال،

ولعل أهم النفايات التي لاقت اهتماما كبيرا من طرف الجزائر هي النفايات المنزلية، حيث عملت في إطار التنمية المستدامة على تحسين تسيير هذا النوع من النفايات وذلك من خلال إقرار إصلاحات عديدة على مختلف الأصعدة التشريعية والتنظيمية والمؤسسية وتبني استراتيجيات وطنية ومحلية لتحقيق الهدف 12 الذي مفاده تخفيض انتاج النفايات من خلال الوقاية، فرز، الرسكلة وإعادة الاستعمال،

نظرا لأهمية هذا النشاط من الجانب البيئي أرتأى مجلس المحاسبة تسجيل عملية رقابية تركز على تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية بالتشاور مع محكمة الحسابات الهولندية في اطار الشراكة مع هذه الأخيرة والتي رافقت الفريق الرقابي في فترات متفرقة لتنتهي في سنة 2022 .

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تامين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

يعتبر الجزء التطبيقي بمثابة مجال لإسقاط المرجعية النظرية والتحليلية للدراسة ووضعها محل اختبار، وعلى ضوء ذلك سيتم من خلال هذا الفصل التعريف بالمجلس وصلاحياته، وكذا الدراسة الميدانية لتقييم فرز و تامين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى الجزائر العاصمة.

المبحث الاول : الاطار التصوري لمجلس المحاسبة

يمكن شرح هذا المبحث في النقطتين التاليتين:

- تعريف مجلس المحاسبة
- الصلاحيات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

المطلب الأول: تعريف مجلس المحاسبة

تعرف المادة 199 من دستور 2020 مجلس المحاسبة على أنه مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة. يساهم في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

يعود تأسيسه الفعلي إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة،¹ وذلك بعد تأسيسه القانوني بمقتضى المادة 190 من دستور 1976. وقد تم وضعه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وزود باختصاصات قضائية وإدارية وأعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة استعمال وتسيير الأموال العمومية من قبل الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف الهيئات والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعة نشاطها. كما كرس دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه³.

إلا أن القانون رقم 90 - 32 الذي ضيق من اختصاصاته بحيث أصبح مجلس المحاسبة هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون الرابة القضائية، إلا ان المشرع قام بإعادة النظر من جديد لمجلس المحاسبة بموجب الامر 95-20 وذلك بتوسيع صلاحياته الرقابية

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980، القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01/03/1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة المالية من طرف مجلس المحاسبة.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 22 نوفمبر 1976، بموجب الأمر رقم 76-97، دستور 1976. المادة 190 منه.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 1989، بموجب الأمر رقم 89-18، دستور 1989. المادة 160 منه.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

بعد صدور الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة¹ الذي يحدد حاليا صلاحياته، تنظيمه وسيره أصبح مجلس المحاسبة يتمتع باختصاصات قضائية وإدارية واسعة تخوله الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة الانضباط الميزاني والمالي والمعاينة على المخالفات المتعلقة بذلك من جهة، ومراقبة أداء الهيئات الخاضعة لرقابته، أي تقييم تسييرها من حيث الفعالية والكفاءة وتقديم التوصيات الملائمة لتحسين هذا التسيير من جهة أخرى.

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة مستقلة أي أنه لا يخضع لإشراف أو وصاية أي سلطة في الدولة وهذا الاستقلال مكرس بحكم المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المذكور أعلاه²، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله". كما أنه يتبدى في وضعه القانوني كهيئة قضائية وفي حرية إعداد برنامج الرقابي وتنفيذه.

وفي سنة 2010 تم تعديل الأمر 95-20 بموجب الأمر رقم 10-02 حيث قام المشرع بتفعيل دور مجلس المحاسبة وتوسيع صلاحياته،

المطلب الثاني : الصلاحيات والهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

أولاً: صلاحيات مجلس المحاسبة

طبقاً للمواد من 55 إلى 101 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم³، تشمل اختصاصات المجلس وكيفيات المراقبة التي يمارسها ما يلي:

- **حق الاطلاع والتحري:** يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته.
- **رقابة نوعية التسيير:** يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من هذا الأمر. ويقوم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010، الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة السالف الذكر.

³ المواد من 55 إلى 101 من الأمر 95-20 السالف الذكر.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

- **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** في مجال مراجعة حسابات التسيير، يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- **رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** يتأكد المجلس من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية كما يختص المجلس وفق الشروط المحددة في هذا الأمر بتحميل المسؤولية لمخالف هذه القواعد.
- **تقديم الحسابات** يتم ايداع القوائم المالية (حساب التسيير بالنسبة للمحاسب العمومي و الحساب الادري بالنسبة للأمر بالصرف) على مستوى كتابة الضبط لدى مجلس المحاسبة وهذا حسب المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المحدد على سبيل الانتقال للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة¹.
- **تقييم البرامج والسياسات العمومية:** يقيم المجلس مدى فعالية الاعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها بطريقة مباشرة او غير مباشرة مؤسسات الدولة او الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق اهداف المصلحة الوطنية وهذا حسب المادة 72 من الامر رقم 95-20 السالف الذكر؛
- **التصديق على حسابات الدولة :** تتم المصادقة على الحسابات من طرف مجلس المحاسبة الذي يعدّ تقريرا يتعلق بالمصادقة على الحسابات ويرافق مشروع قانون تسوية الميزانية وهذا حسب المادة 105 من القانون رقم 23-07 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023 ، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي .

ثانيا: الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة

طبقا للمواد من 07 إلى 12 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم³، تتمثل الهيئات الخاضعة لرقابة المجلس فيما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996، المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 2 رمضان 1416 الموافق ل 22 جانفي 1996، المحدد على سبيل الانتقال للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 جوان 2023، القانون رقم 23-07 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023 ، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

³ المواد من 07 إلى 12 من الأمر 95-20 السالف الذكر.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

- مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات، المرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
- مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
- مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزء من رأسمالها.
- مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية.
- مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكن المستفيد منها وتقييمها.
- مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية، الاجتماعية، العلمية، التربوية والثقافية على الخصوص وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني.

المبحث الثاني : تقييم سياسة تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها في ولاية الجزائر

تم تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها في ولاية الجزائر في إطار البرنامج السنوي للغرفة الإقليمية للجزائر، والمصادق عليه من طرف لجنة البرامج والتقارير الذي سيتم ادراجه في التقرير السنوي الذي من المفروض ارساله الى رئيس الجمهورية من اجل متابعة السياسة المسطرة في مجال النفايات المنزلية في شقها فرز و تثمين النفايات المنزلية، وعلى هذا الاساس كانت العملية كما يلي:

المطلب الاول: الشروط المسبقة والتخطيط لعملية التقييم

(1) اعداد مذكرة دراسة جدوى السياسة

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

تعتبر مذكرة دراسة الجدوى المرحلة الالزامية الاولى لكل نشاط تقييم، وهي تسبق الانجاز الفعلي للتقييم وفقا للمعيار رقم 9020 المتعلقة بتقييم السياسات العمومية التي تم اعداده في هذا التقييم والتي تتضمن ما يلي:

❖ تحديد اهداف السياسة العمومية

من اجل تحقيق الاهداف تأكد الجزائر ذلك بإصدارها القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 أكتوبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وإزالتها، مرتكزة على جملة من المبادئ طبقا لأحكام المادة 02 منه والتي تنص: " يرتكز تسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها على المبادئ الآتية:

- الوقاية والتخلص من انتاج وضرر النفايات من المصدر
- تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها
- تثمين النفايات بإعادة استعمالها او رسكلتها او بكل طرق تمكن من الحصول باستعمال تلك النفايات على مواد قابلة لإعادة الاستعمال او الحصول على الطاقة
- المعالجة البيئية العقلانية للنفايات
- اعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات واثارها على الصحة البيئية وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الاخطار والحد منها او تعويضها " .

❖ الاستراتيجيات من اجل تحقيق اهداف السياسة العمومية

لقد عملت الجزائر في اطار التنمية المستدامة في إعداد استراتيجية وطنية متكاملة لتحسين تسيير النفايات المنزلية، حيث تتميز هذه الاستراتيجية بما يلي:

- ✓ أن تكون استراتيجية تسيير النفايات المنزلية كجزء مدمج ضمن الاستراتيجية الوطنية للبيئة والمخطط العملي الوطني البيئي والتنمية المستدامة؛
- ✓ إشراك ومساهمة كافة الهيئات والمؤسسات الحكومية في إعداد هذه الاستراتيجية وبلورتها،
- ✓ أن تكون هذه الاستراتيجية متكاملة ومتجانسة من حيث تحديد أهدافها ومتسلسلة تبين بوضوح توزيع المهام من القمة(الدولة) الى القاعدة(البلدية) مع توضيح وتحديد المسؤوليات،

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تميم النفايات المنزلية وما شابها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

✓ تبني مخططات تستعمل كقاعدة للعمل بها في مجال تسيير النفايات المنزلية تحترم الصحة والبيئة وتستند الى نصوص قانونية وتنظيمية تعمل كلها في تسيير النفايات المنزلية في إطار التنمية المستدامة،

ولاية الجزائر كإقليم من أقاليم الجمهورية عملت على تبني استراتيجية متكاملة ومتدرجة ومتسلسلة في مجال تسيير النفايات المنزلية في عمومها ونشاطات الفرز والرسكلة خصوصا. ارتكزت:

✓ أولا: أن تكون هذه الاستراتيجية كامتداد للاستراتيجية الوطنية للدولة سواء في أهدافها أو آلياتها أو أساليب تنفيذها،
✓ ثانيا: اعتماد استراتيجية ولأنية محددة الأهداف ومضبوطة بمخططات،

✓ ثالثا: تأطير ومرافقة البلديات التابعة للولاية في إعداد مخططاتها البلدية في مجال تسيير النفايات المنزلية،
وعليه، كان من اللازم تناول الجانب الإستراتيجي في تسيير النفايات المنزلية بشكل عام وأنشطة الفرز والتثمين على الأخص على مستوى ولاية الجزائر وتقييمه واستخلاص النقاى والاختلالات التي أفرزها تنفيذ هذه الإستراتيجية.

❖ تعداد الأطراف الفاعلة في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابها

إن الاجهزة العليا للرقابة ليست الفاعل الوحيد في مجال تقييم سياسة تسيير النفايات المنزلية وما شابها، فهي لا تنفرد بهذه المهمة، وإنما تتقاسمها مع عدة فاعلين آخرين (المؤسسات العمومية والخاصة) يمكن سردها فيما يلي:

أ- الولاية:

تعتبر الولاية الجماعة الاقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي ايضا الدائة الادارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الاقليمية والدولة¹.

ب- البلدية:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012 يتلق بالولاية.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية ، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹ .

ت-مؤسسة النظافة ورفع النفايات المنزلية

تم انشاء مؤسسة النظافة ورفع النفايات المنزلية ناتكوم بموجب قرار وزاري مشترك المتضمن انشاء مؤسسة النظافة و رفع النفايات المنزلية لولاية الجزائر مؤرخ في 07 جوان 1995 تحت رقم 1995/446 وهذا طبقا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها²، ومن صلاحياتها ما يلي :

✓ كنس، جمع ونقل النفايات المنزلية على مستوى 26 بلديات ولاية الجزائر؛

✓ ادارة أماكن تفريغ النفايات المنزلية المتعلقة بالولاية؛

✓ ادارة حظيرة العتاد؛

ث- المؤسسة المكلفة بتنظيف وجمع ونقل النفايات على مستوى مدينة الجزائر

تم انشاء المؤسسة المكلفة بتنظيف وجمع ونقل النفايات على مستوى مدينة الجزائر بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي رقم 2013/04 المؤرخ في 24 افريل 2013 والمصادق عليه بقرار وزاري مؤرخ في 26 جانفي 2014 ، والتي باشرت نشاطها الفعلي بتاريخ 01 جانفي 2014 على امتداد جغرافي او على اختصاص إقليمي يشمل 29 بلدية ، أي بمساحة كلية قدرت بـ 595 كلم² ، تم توسيع و تنديد محيط تدخلها الجغرافي ابتداء من أكتوبر 2015 (اختصاصها الإقليمي) ليشمل مرة ثانية 31 بلدية ، أي بمساحة تقدر بـ 625 كلم²، وهذا طبقا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها ومن بين مهامها :

✓ القيام بعمليات تنظيف، جمع النفايات المنزلية ونقلها الى المفرغة العمومية ومراكز الردم التقني؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 28 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان سنة 2011.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 22 مارس 1983، المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيره

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

✓ تطهير المفرغات الصحية للعمارات؛

✓ استعمال وتطوير تقنيات الفرز النوعي للنفايات المنزلية بهدف تجميعها وتقليل كمية النفايات الموجهة للردم؛

✓ استعمال التكنولوجيات الحديثة لتجميع مؤهلات المؤسسة؛

✓ مراقبة جميع مراحل التعامل مع النفايات لتجنب وتقليل التلوث والمخاطر الصحية؛

✓ توعية المواطن بضرورة فرز النفايات أثناء التخلص منها بهدف إعادة استخدامها أو رسكلتها أو تسميدها،

✓ اعداد وتنفيذ نظام متكامل لتسيير النفايات المنزلية وفق المعايير الدولية، وتكيفة حسب المخطط التوجيهي لتسيير

النفايات لولاية الجزائر ؛

ج- مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات المنزلية لولاية الجزائر

تم انشاء مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات المنزلية لولاية الجزائر بموجب قرار وزاري مشترك المتضمن انشاء مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني للنفايات المنزلية لولاية الجزائر مؤرخ في 07 جويلية 2013 وهذا طبقا لأحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 وتتولى ضمان السير المنتظم لمراكز الردم التقني للنفايات المنزلية على مستوى كامل الولاية وفي هذا الشأن تقوم بالمهام التالية:

✓ تسخير كل الإمكانيات اللازمة لتسيير الحسن لمراكز الردم التقني للنفايات المنزلية وفقا للمعايير المعمول بها.

✓ السهر على الاستغلال العقلاني لحفر الردم باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة على سعة الردم وذلك بتجسيد عمليات تصنيف وفرز النفايات من اجل رسكلتها.

✓ العمل على انشاء بنك المعلومات المتعلقة بالنفايات المنزلية لتسهيل عمليتي المتابعة وتخطيط التدخلات.

✓ تقوم المؤسسة بتنظيم التسيير التقني والإداري والحسابي لمراكز الردم التقني للنفايات المنزلية لحساب ولاية الجزائر؛

✓ تضمن المؤسسة مهمة المرفق العام طبقا لدفتر أعباء يحدد حقوق والتزامات المؤسسة اتجاه الولاية والبلدية؛

✓ يمكن للمؤسسة التكفل بكل نشاط اخر ذا صلة بنشاطها الرئيسي شرط ان لا يتسبب ذلك اضطرابا في نشاطها

الرئيسي؛

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

د-مؤسسات عمومية وطنية

لا يقتصر نشاط فرز و تثمين النفايات المنزلية على مستوى إقليم ولاية الجزائر على المؤسسات العمومية المحلية المذكورة أعلاه بل أن هناك مؤسسات عمومية وطنية تتوفر على فروع لها على مستوى إقليم الولاية، كان من الضرورة أدراجها ضمن هذه العملية الرقابية لما لها من مخرجات على هذا النشاط ككل.

• المجموعة الصناعية للورق والسليولوز:

المجموعة الصناعية للورق والسليولوز هو مجمع صناعي مختص في صناعة الورق والسليولوز أنشئ سنة 1998 بعد ادماج مؤسستين النابع عن إعادة هيكلة الشركة الوطنية للصناعات السيليلوزية التي تأسست سنة 1968، ويمتلك هذا المجمع 05 شركات فرعية عاملة متخصصة في إنتاج وتسويق منتجات التعبئة والتغليف وشبكة لاستعادة نفايات الورق و شركة فرعية واحدة في حالة ايقاف مؤقت لنشاط متخصص في انتاج الورق المموج، وتعمل المؤسسة على إعادة رسكلة نفايات الورق وهي عملية إعادة تصنيع واستخدام المخلفات الورقية حيث يتم جمع الورق المستعمل من المؤسسات والمدارس والهيئات وإرساله إلى مصانع الورق والكرتون التي تعمل على إعادة تصنيعه وبيعه على مستوى السوق المحلي أو الأسواق العربية المجاورة وهذا بالطبع يوفر العملة الصعبة من خلال خفض معدل استهلاك الورق، إضافة إلى توفير كميات الورق التي يحتاجها السوق في زمن قياسي.

تضم المؤسسة 05 وحدات لاسترجاع الورق عبر الوطن وهي: برج بوعيريج ووهران وعنابة وقسنطينة والجزائر. وأنشئت هذه الاخيرة تزامنا مع إنشاء المؤسسة الام أي بتاريخ 2003/01/01، وتتمثل مهامها في جمع وفرز ومعالجة وتعبئة وتسويق نفايات الورق والكرتون على مستوى ولاية الجزائر.

• الوكالة الوطنية للنفايات كآلية للمرافقة

إن الوكالة الوطنية للنفايات مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة. أنشأت تطبيقا لأحكام المادة 67 من القانون رقم 01-19 السالف وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ في 20 ماي 2002، حيث تتولى حسب أحكام المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 02-175. تسيير مرفق عام يهدف حسب مضمون المادة الرابعة من نفس المرسوم التنفيذي إلى تطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها و تثمينها وإزالتها، وقد تضمنت المادة 05 من ذات المرسوم

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

الاختصاصات التي تباشرها الوكالة، والمتمثلة في تقديم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات، أما بخصوص اختصاصها في مجال فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها فهي تقوم بـ:

✓ المبادرة بإنجاز الدراسات والأبحاث والمشاريع التجريبية، وإنجازها أو المشاركة في تنفيذها

✓ نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها،

✓ المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها،

كما تتولى الوكالة تقديم المساعدات للجماعات المحلية كما تتولى مهمة الخدمة العمومية في مجال الإعلام وتعميم التقنيات التي تسعى إلى ترقية نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتثمينها وإزالتها، طبقا لدفتر شروط يحدد بقرار مشترك بين الوزير الوصي والوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية.

من خلال ما سبق يتضح ان تدخل الوكالة الوطنية للنفايات في مجال تثمن النفايات المنزلية وما شابهها على

عنصرين اثنان:

✓ الأول يتعلق بمجال التحسيس والإعلام،

✓ الثاني يتعلق بإنجاز الدراسات والأبحاث والبرامج،

و- القطاع الخاص

قامت الوكالة الوطنية للنفايات منذ 2015 بإعداد عملية لتحديد كل المتعاملين الناشطين في قطاع إسترجاع وإعادة تدوير النفايات من خلال تحديث قائمة الناشطين بانتظام وذلك من خلال تسجيل المتعاملين المسجلين في السجل التجاري سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين وتسليمهم شهادة تسجيل.

يتم تحديث قاعدة هذه البيانات بصفة دورية عن طريق عملية جد بسيطة التي تسمح للمتعامل الاقتصادي ملاً الاستمارة المتواجدة على الموقع الرسمي للوكالة وبعد التحقق من المستندات الإدارية الخاصة يتلقى شهادة تسجيل. أي أن التسجيل يتم بصفة ارادية من طرف المتعامل. وعليه فالوكالة سجلت 60 ناشطا خاصا فقط في ميدان الفرز والرسكلة على مستوى ولاية الجزائر وهذا تماشيا مع توجيهات البرنامج الوطني لتسيير المندمج للنفايات الحضرية

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

الصلبة للمدن الكبرى 2002-2004 التي تدعو إلى التخلي عن المرفق العام لتسيير النفايات الى طرحه للاستثمار الخاص وعقود الامتياز. من خلال منح الدولة امتيازات وتحفيزات بقصد تشجيع تطوير هذا النشاط في القطاع الخاص.

(2) التنظيم:

يجب أن تتوفر الاجهزة العليا للرقابة المعنية بتقييم السياسات العمومية على التنظيم الذي يشمل ما يلي:

❖ لجنة المرافقة تجتمع هذه اللجنة برئاسة رئيس المهمة وعادة في الجزائر قاض، وتتكون من:

- الخبراء

- فريق المقيمين

- هيئة الاشراف

- الاطراف الفاعلة في الساسة العمومية ... الخ؛

❖ فريق الرقابي (فريق المقيمين): يتضمن الفريق على:

- القاضي المقرر (رئيس المهمة)

- القاضيين برتبة محتسب من درجة ثانية

- المدقق المالي

❖ هيئة الاشراف: تتضمن الهيئة على:

- لجنة البرامج والتقارير

- رئيس الغرفة الاقليمية للجزائر

- رئيس الفرع

تم اعداد مذكرة دراسة الجدوى صادقت عليها هيئة الاشراف ومتابعة العمل الرقابي الى غاية نهاية مهمة التقييم؛

(3) مناهج وادوات التقييم:

تم اتباع المناهج والادوات التالية:

1-3 تقديم عمليات فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها

أ- عمليات الفرز:

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

تعد عمليات الفرز ومعالجة النفايات المنزلية وما شابهها، مرحلة مهمة بالنسبة لعملية التثمين، وتتمثل عملية فرز النفايات المنزلية في كل العمليات المتعلقة بفصل النفايات المنزلية حسب طبيعة كل منها قصد معالجتها وهذا تعريف الذي نصت عليه المادة 03 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 أكتوبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وإزالتها، فهي تساهم في التقليل من النفايات الموجهة نحو المعالجة النهائية واستعمال أقل للمواد الطبيعية في العملية الانتاجية؛

ان كل العمليات المتعلقة بفصل النفايات حسب طبيعة كل منها قصد معالجتها تتم عن طريق الفرز الأتوماتيكي باستعمال التيار الكهربائي فوكولت او باستعمال التيار المغناطيسي او عن طريق الفرز اليدوي من طرف أعوان الفرز.

ب- عمليات تثمين النفايات المنزلية

ان كلمة التثمين كلمة عامة وشاملة تشمل رسكلة والتثمين الطاقوي، وكذلك إعادة الاستعمال والتجديد وهذا ما يتوافق مع تعريف المادة 03 من القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وإزالتها¹، والتي نصت على ان عملية تثمين النفايات هي " كل العمليات الرامية الى اعادة استعمال النفايات أو رسكلتها او تسميدها »، وفي هذا الصدد صدرت مجموعة من المراسيم التنفيذية وخاصة في مجال التثمين منه:

المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتعلق بنفايات التغليف² والتي نصت مادته الاولى على كيفية تطبيق احكام المادتين 07 و08 من القانون رقم 01-19 السالف الذكر، والذي يحدد كيفية تثمين النفايات من قبل المنتج / او الحائز عليها، كما نصت في مطته الثالثة من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-372 السالف الذكر على انه يقصد بمفهوم هذا المرسوم بنفايات التغليف ناتجة عن النفايات المنزلية وما شابهها.

المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته³ حيث جاء في النموذج الملحق بهذا المرسوم في الجزء الثاني منه امكانية تنظيم وتطوير اسواق استرجاع النفايات وتثمينها، وتقدير وتطوير القدرات اللازمة لمعالجة النفايات مع ابراز اولويات الواجبة تحديدها لإنجاز منشآت جديدة لفرز النفايات ومعالجتها وإزالتها؛

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001، القانون رقم 01-19 المؤرخ في 01 رمضان عام 1422 الموافق المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وإزالتها.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 13 نوفمبر 2002، المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتعلق بنفايات التغليف.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 01 جويلية 2007، المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته .

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

ج- تحليل البيانات المتعلقة بفرز و تثمين النفايات المنزلية على مستوى ولاية الجزائر

لقد أركزت العملية الرقابية لمجلس المحاسبة على تشخيص وتقييم نشاطات المؤسسات الفاعلة في مجال فرز و تثمين النفايات المنزلية على مستوى إقليم ولاية الجزائر والتي تمت الإشارة إليها أعلاه وهي:

- مؤسسة النظافة ورفع النفايات المنزلية،

- المؤسسة المكلفة بتنظيف و جمع ونقل النفايات على مستوى مدينة الجزائر،

- مؤسسة الردم التقني للنفايات المنزلية لولاية الجزائر،

- مؤسسة استرجاع الورق (وحدة الجزائر).

لقد ارتكزت هذه المراقبة على إتباع تقنية التدقيق عن بعد المستلهمة من الدروس التكوينية التي تمت في إطار الشراكة بين مجلس المحاسبة الجزائري ومحكمة الحسابات الهولندية والتي تمحورت حول تحليل البيانات وكيفية عرض التقرير و شملت العملية الرقابية الممتدة من سنة 2015 إلى 2022،

بناء على هذه المنهجية تم الاعتماد في هذه المراقبة الخطة التالية:

أ) تحليل البيانات المجموعة من المؤسسات المذكورة أعلاه عن طريق عدد من الاستبيانات المرسلة إلى كل من:

- المجالس الشعبية البلدية حيث تلقى المجلس 29 إجابة على الاستبيانات من ضمن 57 المرسلة،

- مؤسستا مؤسسة النظافة ورفع النفايات المنزلية والمؤسسة المكلفة بتنظيف و جمع ونقل النفايات على مستوى مدينة الجزائر،

- مؤسسة تسيير مراكز الردم التقني على مستوى الجزائر،

- مؤسسة استرجاع الورق التابعة للمؤسسة الوطنية للورق والسيليلوز،

- الوكالة الوطنية لتسيير النفايات،

إضافة إلى الاستبيانات المذكورة تم اجراء عدة مقابلات على مستوى مقر المجلس مع مسؤولي المؤسسات المذكورة إضافة الى ذلك الزيادة الميدانية هذه المؤسسات.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

ب) تقييم المعطيات المستخلصة حول نشاطات فرز و تثمين النفايات المنزلية ومدى نجاعة أو محدودية المخططات المرسومة والجانب التنظيمي والموارد المرصودة بجوانبها المادية والمالية والبشرية ومخرجات هذه النشاطات وانعكاساتها على سيرورة المؤسسات بشكل عام،

المطلب الثاني : صياغة نتائج عملية التقييم في التقرير

يمكن تخيص نتائج التقييم فيما يلي:

1. الاطار القانوني لتسيير النفايات المنزلية

1) تحويل خدمة تسيير النفايات المنزلية في ولاية الجزائر من البلديات الى المؤسسة العمومية الولائية، وعلاقتها مع القوانين والتنظيمات السارية المفعول.

كشفت رقابة تسيير النفايات المنزلية توجه السلطات المحلية نحو تحويل مهمة تسيير النفايات المنزلية من اختصاص البلديات الى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري حيث تم نقل مهمة تسيير النفايات المنزلية من البلديات الواقعة في ولاية الجزائر الى المؤسسة العمومية الولائية وذلك مخالفة للتشريع والتنظيم المعمول به.

2) غياب دفتر أعباء يحدد حقوق والتزامات كل من المؤسسة العمومية الولائية والولاية والبلديات:

كشفت الرقابة عدم اعداد دفتر شروط يحدد حقوق وواجبات الأطراف الثلاثة المؤسسات العمومية الولائية، الولاية والبلديات التابعة لها، وهو ما لا يتماشى مع محتوى القانون الأساسي الخاصة بكل المؤسسة العمومية الولائية على سبيل المثال نصت المادة 05 من القانون الاساسي الخاص بالمؤسسات على انه " تضمن المؤسسة مهمة المرفق العام طبقا لدفتر أعباء يحدد حقوقها والتزاماتها تجاه الولاية والبلديات".

3) تقديم اعانات استغلال بما فوق احتياجات المؤسسة

اعانات الاستغلال هي اعانات قد تسلمها السلطات المحلية (الجماعة المحلية) الى مؤسسة امتثلت لدى ممارسة نشاطها الى شروط محددة من قبل هذه السلطة، "عمليات التكفل بجمع ونقل النفايات المنزلية" أي تقديم خدمة عمومية،

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تامين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

ومنه فان هدف اعانات الاستغلال هو مساعدة المؤسسة على تغطية التكاليف الناجمة عن تطبيق دفتر الشروط المفروض عليها من قبل السلطات المحلية (ولاية الجزائر)

يجب تلبية الشروط المقيدة في دفتر الشروط(العقد) للاستفادة من الاعانة في المدة المحددة، فانه على المؤسسة ارجاع المبلغ المناسب من الاعانة الى الجهة المعنية كما تنص عليه ذلك المادة 124-6 من النظام المحاسبي المالي، وذلك تطبيقا كذلك لمبدأ استفادة كل دورة من نواتجها وتحميلها الأعباء الخاصة بها.

كشفت عمليات التدقيق فيما يخص الإعانات الاستغلال الممنوحة عن قيام المؤسسة العمومية الولائية بعمليات تحويل الإعانات الفائضة عن احتياجاتها الى السنوات القادمة، عن طريق عمليات التسوية التي قامت بها مصلحة المحاسبة في نهاية السنة، في الحساب 487 نواتج مسجلة ومقيدة سلفا، حيث يمكن تعريف هذا الحساب بانه يعبر عن المنتوجات المسجلة خلال سنة الاستغلال، لكن تكون متعلقة كليا او جزئيا، بعملية الاستغلال للسنة القادمة،

4) غياب دفتر للشروط العامة لمنح الاعانات المالية من أجل انجاز الخدمة العمومية الموكلة للمؤسسة

تطبيقا لمقتضيات التعليمات رقم 10 المؤرخة في 16 جوان 2008 الصادرة عن رئاسة الحكومة الموجهة الى أعضاء الحكومة، والمتعلقة بكيفيات منح اعتمادات الى الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بعنوان تقييدات الخدمة التي تنص " يجب على الامرين بالصرف ان يسهروا مستقبلا على احترام الصارم للتوجيهات والتعليمات الاتية لدى تقديم طلبات مخصصات ميزانية للتكفل بتقييد الخدمة العمومية:

1- كل طلب مساهمة مالية من خلال تمويل تقييدات خدمة عمومية يجب ان يكون حتما، مرفوقا بدفتر للشروط العامة، يبرز، بشكل واضح ودقيق، الواجبات المفروضة على الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وسوف تعتبر هذه الوثيقة بمثابة التزام مكتتب لأداء الخدمة العمومية مقابل منح مخصص مالي او أي مزايا أخرى.

2- يجب على الامرين بالصرف المعنيين ان يشركوا أنفسهم أكثر فأكثر، في تحديد و منح المخصصات المالية من اجل تقييدات الخدمة العمومية و كذا في مسار المتابعة، و التقييم و المراقبة من خلال وضع ترتيب يسمح بتقييم أداء الهيئات الموضوعة تحت وصايتهم

3- ان منح المخصصات المالية من اجل الخدمة العمومية يظل مرهونا بتقديم حصيلة مفصلة لاستخدام الاعتمادات الممنوحة سابقا، و تقييم مدى اثرها.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

بالرجوع الى المطة الأولى يجب على كل مؤسسة تستفيد من اعانة الدولة و الجماعات المحلية ان تقوم بإعداد دفتر شروط يبرز بشكل واضح و دقيق، الواجبات المفروضة ، لأداء الخدمة العمومية ، غير ان المؤسسات العمومية الولائية لم تقم بإعداد دفتر شروط بينها و بين ولاية الجزائر (الجهة المانحة للإعانات المالية) و كذا البلديات المتكفلة بها الامر الذي لا يتماشى مع القانون الأساسي للمؤسسة والتعليم رقم 10 المؤرخة في 16 جوان 2008 الصادرة عن رئاسة الحكومة الموجهة الى أعضاء الحكومة ، و المتعلقة بكيفيات منح اعتمادات الى الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري بعنوان تقييدات الخدمة .

5) الدور المحوري للوكالة الوطنية للنفايات في ظل إطار قانوني غير كاف

نصت المادة 67 من القانون 01-19 المؤرخ 21 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها و ازلتها على "إنشاء هيئة عمومية تكلف بترقية جمع النفايات و فرزها و معالجتها و تجميعها و ازلتها. و تحدد مهامها و كيفيات تنظيمها و سيرها عن طريق التنظيم . " نتيجة لذلك، تم إنشاء وكالة النفايات الوطنية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-175 الصادر في 20 مايو 2002 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات و تنظيمها و عملها".

حيث نصت المواد 4، 5 و 6 من هذا المرسوم على أن الوكالة مسؤولة بشكل خاص في إطار مهامها عن:

- تكلف بتطوير نشاطات فرز النفايات وجمعها ومعالجتها وتجميعها وإزالتها
- تقديم المساعدة للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات ؛
- نشر المعلومات العلمية والتقنية وتوزيعها
- المبادرة ببرامج التحسيس والمشاركة في تنفيذها؛
- ... الخ؛

حيث ان المهام المذكورة غامضة وتفتقر إلى الدقة، ولم يحدد المرسوم أشكال هذه المساعدة وكذلك هذه الأساليب، وهذا الغموض يعيق لجوء البلديات إلى مساعدة الوكالة.

وتجدر الإشارة إلى أن البلديات الـ 57 الموجودة ضمن الاختصاص الإقليمي لمؤسسات عمومية ولائية لم تلجأ الى الوكالة الوطنية للنفايات لطلب المساعدة على اعداد مخططات البلدية لتسيير نفاياتها المنزلية

II. الاستراتيجية المحلية في تسيير النفايات المنزلية

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

تم وضع استراتيجية وطنية انطلاقا من المخطط العملي الوطني للبيئة والتنمية المستدامة المذكورة في الهدف الاستراتيجي المعنون "الإدارة الرشيدة للنفايات الصلبة المنزلية والنفايات الخاصة" أحد التدابير المؤسسية والمصاحبة لتنفيذ مخطط البلدي لتسيير النفايات الحضرية، الذي لم يتم صدوره الى غاية 2007 و هو ما يطرح التساؤل عن سبب التأخر في صدور هذا المرسوم. وهكذا ، فإن البرنامج الوطني للتسيير المدمج للنفايات المنزلية والنفايات المشابهة الصادر عن المخطط قد حدد هدفه و وضع حيز التنفيذ المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها كأداة من أدوات للتخطيط والتسيير.

1- غياب المخططات البلدية لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها

قد أعطى المشرع الجزائري أهمية أكبر لعملية اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها؛ وهذا طبقا للمواد 29، 30، 31 من القانون 01-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها .

كما يجدر الاشارة أنه نص المادة 31 من القانون 01-19، على البلدية إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس مجلس الشعبي البلدي. ولا بد أن تغطي هذه الأخيرة كامل إقليم البلدية، ولا بد وأن يتفق مع مخطط الإنمائي للولاية ويصادق عليه من طرف الوالي المختص إقليميا. ان التحقيقات التي أجريناها ، تبين أن جميع بلديات ولاية الجزائر لم تقم بإعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها حسب النص التنظيمي المرسوم 07-205 المؤرخ 30 يونيو 2007 الذي يحدد كليات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته نموذج هذا المخطط وإجراءات وضعه إلا في عام 2007.

2) عدم اشراك بلديات ولاية الجزائر في عمليات فرز النفايات وإزالتها ومعالجتها في لجنة الفرز

في اطار السياسة المحلية المجسدة في المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية تم تشكيل لجنة فرز انتقائية على مستوى الولاية للأطراف المعنية تنفيذ السياسة العمومية، وبذلك لم يتم اشراك البلدية رغم انها الفاعل الرئيسي بموجب النصوص القانونية للنفايات وللبلدية. بعد إجراء دراسات حول الاحياء المستهدفة، وبعد الانتهاء من تطوير المنصات وتوفير السلال والحاويات bacs، بدأت عمليات التوعية المسبقة، حيث في هذه المرحلة فقط اشراك البلديات وعلى الرغم من أن القانون أعطى مهمة إنشاء نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها للبلديات، إلا أن الأخيرة لم تشارك في العمليات الأولى إلا في مرحلة التوعية.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تجميع النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

III. نقص عمليات التحسيس والتوعية، مجهودات مبعثرة غير كافية لتحسيس جميع المواطنين

كشفت العملية الرقابية عن نقص في عمليات التحسيس بالنسبة للعاملين والمواطنين وهي كما يلي:

➤ عمل غير كافي في عملية تحسيس العاملين في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها

لإنجاح النظام العام والاستراتيجيات في مجال تسيير النفايات المنزلية، تعد عملية تحسيس العاملين في هذا المجال حول معايير السلامة البيئية والصحية، إضافة إلى أساليب المعالجة والتخلص التي يزاولون أنشطتهم فيها من العوامل المساعدة على تحقيق الاهداف المسطرة، ومن بين هذه المعايير نجد:

- تحسيس العاملين حول معايير الحماية والسلامة البيئية

- النظافة العمالية:

- التلقيح:

- السلامة المهنية:

من أجل تحقيق السلامة المهنية على العاملين في مجال النفايات المنزلية أحد ادوات الحماية التالية:

- أحذية الحماية أو الجزم الصناعية من اجل حماية الارجل ضد مخاطر تبدد حاويات النفايات أثناء حادث ما.
- مآزر صناعية أو ذات استعمال وحيد حاويات لها مخاطر الجروح والميكروبات

➤ عمل غير كافي في تحسيس المواطنين في مجال تسيير النفايات المنزلية:

يعمل مبداء الاعلام والتحسيس من خلال وضع جهاز دائم مثل لجان على مستوى المحلي (البلديات) مسؤولة عن متابعة تسيير النفايات المنزلية، مهمتها الأساسية اعلام المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات و اثارها على الصحة و البيئة و كذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الاخطار و الحد منها و تعويضها.

تم تعريف الوعي بموجب القانون 01-19 كأحد مبادئ تسيير النفايات المنزلية و مراقبتها، و ازلتها، حيث لاحظ المجلس وجود عدة منظمات و هيئات و مؤسسات، تعمل على زيادة الوعي بخطورة النفايات على البيئة وعلى الصحة:

1- وزارة البيئة والطاقة المتجددة من خلال إدارة التوعية والتثقيف البيئي.

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس

المحاسبة وفق المعايير الدولية

2- البلديات من خلال مكتب النظافة.

3-تقوم المؤسسات العمومية الولائية من خلال وحداتها العملياتية من ناحية بالتوعية.

4-الوكالة الوطنية للنفايات على النحو المنصوص عليه في المادة 5 من مرسوم التنفيذي رقم 02-175 المؤرخ 20

مايو 2002 المتضمن انشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها التي تنص "

"فيما يخص نشاطات فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها وتثمينها وازالتها، فإن الوكالة مسؤولة عن، المبادرة ببرنامج التحسيس و الاعلام و المشاركة في تنفيذها",

لكن من الواضح أن هذه الجهات الفاعلة لا تعمل معا أو تتسق من أجل تنظيم جهود التوعية من أجل زيادة الكفاءة عن طريق نقل الرسالة نفسها إلى جميع شرائح المجتمع بنفس الوتيرة.

IV. ضعف عملية الفرز على مستوى ولاية الجزائر مقارنة بكميات مجمعة

تعتبر عملية فرز النفايات المنزلية كل عملية المتعلقة بفصل النفايات حسب طبيعة كل منها قصد المعالجة والتثمين، وفي هذا الصدد لاحظ مجلس المحاسبة انه يوجد ضعف في عملية الفرز مقارنة بكميات المجمعمة والتي لا تتعدى نسبة 0,75 % خلال فترة الممتدة من سنة 2013 الى غاية سنة 2020، أما الباقي من هذه النسبة (99,25 %) يتم ردمها في الحفر المخصصة لذلك وهذا ما ادى الى سرعة امتلاء الحفر على مستوى مراكز الردم التقني وهذا ما انجر عنه سرعة اغلاق مركز الردم التقني أولاد فايت الذي كان عمره الافتراضي يقدر بـ 20 سنة.

V. أسباب غلق مراكز الردم التقني

تعتبر الردم التقني للنفايات بعد فرزها من أنسب الطرق للتخلص النهائي من النفايات المنزلية وأقلها تكلفة في نهاية عمره الافتراضي يتم زراعة هذه الارض التي دفنت فيها النفايات. من اسباب امتلائها في ولاية الجزائر من خلال الرقابة التي اجريت هي:

- ضعف مرحلة فرز النفايات المنزلية وما شابهها

- كثرة النفايات المنزلية على مستوى الجزائر العاصمة

- عدد السكان

- غياب استراتيجية من اجل استخراج الغاز

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

- عملية الفرز اليدوية من طرف اعوان الفرز

المطلب الثالث: تقديم التوصيات والمصادق عليها

بعد اعداد تقرير الرقابة تمنح فرصة للأطراف المتعددة من اجل تقديم الشروحات والاستفسارات عن هذه النتائج وعلى ضوء ذلك تم المصادق على التوصيات التالية:

- العمل على تسريع واستمرارية في تطبيق الاستراتيجية المحلية من اجل مواكبة الاستراتيجية الوطنية مع اشراك الوكالة الوطنية للنفايات؛
- الاشراك البلديات بصفتها العنصر الفاعل الرئيسي بموجب النصوص القانونية للنفايات وللبلدية.
- الحث على استعمال الفرز الأتوماتيكي أي استعمال الالة بدلا من الفرز اليدوي (التقليدي) في المؤسسات الثلاث من اجل تمديد العمر الافتراضي لمراكز الردم التقني؛
- العمل على اعداد دفتر شروط يحدد حقوق وواجبات الأطراف الثلاثة المؤسسات العمومية الولائية، الولاية والبلديات التابعة لها، وهو ما لا يتماشى مع محتوى القانون الأساسي الخاصة بكل المؤسسة العمومية الولائية؛
- الحرص على توضيح وادراج الزامية التعامل مع الوكالة الوطنية للنفايات من خلال تحديد المهام بطريقة واضحة ودقيقة وكذا كمية المساعدة المقدمة من طرفها؛
- العمل على ايجاد طرق فعالة لحماية البيئة وعند اقتضاء الأخذ بالتجربة الهولندية؛

الفصل الثاني: تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها على مستوى ولاية الجزائر من طرف مجلس المحاسبة وفق المعايير الدولية

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها في إطار تقييم سياسة فرز و تثمين النفايات المنزلية وما شابهها لاحظنا التزام بالسياسات العمومية الموضوعة من طرف الدولة، بالرغم من تعدد الاطراف المتدخلة في هذه العملية والتحدث عن المعيار الدولي الذي يحدد بالتفصيل كيفية تقييم السياسات العمومية للدولة مع تسهيل عملية الرقابة للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة.

واقترنت هذه العملية على القطاع العام والاقتصادي وليس القطاع الخاص نظرا لعدم توفر المعلومات والبيانات المسجلة فيه، وهذا لا يساعدنا في عملية إنجاز تقييم السياسة، وعليه تم الاعتماد على القطاع العام والاقتصادي التابع للدولة من اجل الوقوف على بعض النتائج وتحليلها.

تعتبر عملية تقييم البرامج والسياسة العمومية تقنية مهنية بحتة تهدف إلى تصحيح وتحقيق الأهداف المسطرة في السياسة المرسومة وتحليل مراحل اعدادها وفقا للمعايير المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة منها المعيار رقم 9020 الذي تم اعتماده في سنة 2016 بعنوان دليل لتقييم السياسات العمومية.

إن تبني مجلس المحاسبة لمعايير الانتوساي يعتبر خطوة ايجابية نحو دعم دوره في مجال تقييم البرامج والسياسات العمومية الجزائرية. فالتقييم وفقا لهذه النظرة ستكون الواقعية صفته الطاغية، وذلك بفضل الانطلاق من المعطيات الرقابية المتعلقة باستخدام الأموال العمومية، والذي يسمح بالحصول على معلومات مبنية على الدلائل والبراهين وهذا من خلال اعداد مذكرة دراسة الجدوى، التخطيط لعملية التقييم والعمل على تحديد النتائج واعداد التقرير ونشره ، واخيرا تقديم التوصيات.

نتائج اختبار الفرضيات

قد توصلنا من خلال دراستنا بعد اختبار فرضياتها إلى بعض النتائج وهي:

✓ **الفرضية الاولى:** التي تنص على انه "الاطار القانوني لمجلس المحاسبة ولديه صلاحيات في تقييم السياسات العمومية " ، بعد اختبارها وتحليلها تم قبولها، وتبين أنه فعلا يتم اعتماد على مجلس المحاسبة من أجل تقييم السياسات العمومية نظرا للخبرة المهنية في هذا المجال.

✓ **الفرضية الثانية:** التي تنص على " كفاءة وضع البرامج والسياسات العمومية وفق المعايير الدولية " ، بعد اختبارها وتحليلها تم قبولها، وتبين أنه تم الاعتماد على المعيار رقم 9020 دليل تقييم السياسات العمومية الذي يحدد كفاءات التقييم.

✓ **الفرضية الثالثة:** التي تنص على " مدى التزام مجلس المحاسبة بتقييم البرامج والسياسات العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها " ، بعد اختبارها وتحليلها تم قبولها، وتبين أن تعدد الاطراف الفاعلة في هذا المجال صعب نوعا ما عملية التقييم بالرغم من التزام مجلس المحاسبة بتقييم البرامج والسياسات العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها.

✓ **الفرضية الرابعة:** التي تنص على " اسقاط الجانب النظري على الجانب التطبيقي لعملية تقييم السياسات العمومية في مجال تسيير النفايات المنزلية وما شابهها وفقا لمعايير الإنتوساي " ، بعد اختبارها وتحليلها تم

الخاتمة العامة

قبولها، وتبين أن مجلس المحاسبة يقوم بعملية التقييم وفقا لمعيار التقييم المتعارف عنها في المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة مع تعداد الاطراف الفاعلية في السياسات العمومية وتحليل المعلومات والمعطيات .

نتائج البحث

اسفرت هذه الدراسة عن جملة من النتائج التي خلص إليها البحث الامر الذي مكننا من نفي أو إثبات كل فرضية تم وضعها في مستهل البحث:

✓ يمكن القول ان تقييم السياسة العمومية مرحلة اخيرة من مراحل السياسات العمومية والتي تعتمد على تصحيح وتحسين الاداء الاطراف الفاعلة في السياسات العمومية.

✓ تعدد الاطراف الفاعلة جعل من البحث ذو قيمة وادى الى اكتساب خبرات في هذا المجال وذلك عن طريق الاجتماعات المتكررة مع الفاعلين.

✓ تم تحليل مراحل صنع السياسة العمومية وتحديد الأهداف المرجوة من ذلك، مع اعتماد على تقييم هذه الاجراءات والبرامج للوقوف على مدى تطبيق وتحقيق الاهداف المسطرة.

✓ تمكنا من تفصيل وشرح معيار تقييم السياسات العمومية بداية من اعداد مذكرة الجدوى الى صياغة التقرير ونشره وتقديم التوصيات.

اقتراحات البحث:

على ضوء الفرضيات والنتائج المتوصل إليها يمكننا عرض مجموعة من الاقتراحات او التوصيات والتي قد تساهم في خدمة الاجهزة العليا للرقابة وهي:

- ضرورة توفير التكوين الدائم في مجال تقييم السياسات العمومية؛
- الاهتمام بالجانب التطبيقي والخرجات الميدانية ضمن مجال التقييم؛
- العمل على توفير مناسبة للأجهزة العليا للرقابة في هذا المجال وتعميمها؛
- العمل على تطبيق المعيار رقم 9020 الذي يتعلق بدليل السياسات العمومية؛

الخاتمة العامة

آفاق الدراسة

تعتبر موضوع اشكالية مساهمة مجلس المحاسبة في تقييم البرامج والسياسات العمومية والجباية في الجزائر بالغ الأهمية للأطراف الفاعلة في السياسة من أجل الوقوف على الاختلالات والمخالفات اونتائج التقييم بشكل يسمح بتعزيز الشفافية والمساءلة، اشراك المواطنين في السياسة، ورغبة منا في محاولة إثراء هذا الموضوع إلا أننا لم نستطع أن نوافيه حقه، بحيث لم نتطرق الى جميع عناصره بالتفصيل آملين أن تكون هذه الدراسة دافعا لدراسات مستقبلية.

وفي الاخير يمكن لنا ذكر بعض المواضيع التي تكمل هذه الدراسة منها:

- كفيات صنع السياسات العمومية؛
- حوكمة في تقييم السياسات العمومية؛
- تعزيز الشفافية والمساءلة في تقييم السياسات العمومية؛

المراجع

المراجع :

قائمة الكتب باللغة العربية:

- دليل تقييم السياسات العمومية، مجلس المحاسبة، المطبعة الرسمية، البساتين بئر مراد الرابيس، الجزائر.
- دكتور جميس أندرسون، ترجمة دكتور عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الرابعة، عمان، 2010،
- دكتور جميس أندرسون، صنع السياسات العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998.
- د صافة محمد، مطبوعة تقييم السياسات والبرامج العمومية، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة تيارت، الجزائر، السنة الجامعية 2020-2021
- معيار 9020، دليل تقييم السياسات العمومية، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية الانتوساي ، .

- القوانين والمراسيم:

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 04 مارس 1980، القانون رقم 80-05 المؤرخ في 1980/03/01 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة. والملغى بقانون رقم 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة وسييره والمعدل بالأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، بموجب الأمر رقم 76-97، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1976.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 23 فيفري 1989، بموجب الأمر رقم 89-18، دستور 1989.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010، الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 6، الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996، المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 2 رمضان 1416 الموافق ل 22 جانفي 1996، المحدد على سبيل الانتقال للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات لمجلس المحاسبة.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادرة بتاريخ 25 جوان 2023، القانون رقم 23-07 المؤرخ في 3 ذي الحجة عام 1444 الموافق 21 يونيو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي.

المراجع

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012، القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فيفري سنة 2012 يتلق بالولاية.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011، القانون رقم 10-11 يتعلق بقانون البلدية المؤرخ في 02 رجب عام 1432 الموافق 22 جوان سنة 2011.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 22 مارس 1983، المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيره
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2001، القانون رقم 01-19 المؤرخ في 01 رمضان عام 1422 الموافق المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ورقابتها وازالتها.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ 13 نوفمبر 2002، المرسوم التنفيذي رقم 02-372 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 المتعلق بنفايات التغليف.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة بتاريخ 01 جويلية 2007، المرسوم التنفيذي رقم 07-205 المؤرخ في 30 جوان 2007 الذي يحدد كفايات وإجراءات اعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعته.

المدخلات والملتقيات:

- Maurice baslé الرئيس الشرفي للمؤسسة الفرنسية للتقييم واستاذ محاضر في الجامعات الفرنسية والأوروبية ، مختص في بتقييم السياسات العامة ،وقد قدم هذه المحاضرة خلال ملتقى حول تقييم السياسات العامة بمجلس المحاسبة، الجزائر ، تاريخ من 20 الى 21 أكتوبر 2007؛
- تقييم السياسات العمومية (guide 9020)، اللقاء التدريبي، المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية، مجلس المحاسبة، من الفترة 14 الى 17 ديسمبر 2020، ص 07، الجزائر.