المقـــدمـــــة

تُعدّ المرافق العامة أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها المجتمعات الحديثة، حيث تسهم بشكل مباشر في تحسين جودة الحياة وتلبية احتياجات الأفراد اليومية. فهي تشمل مجموعة واسعة من الخدمات والمنشآت التي تُقدَّم للجمهور، مثل الطرق، والحدائق، والمستشفيات، والمدارس، وشبكات المياه والكهرباء. وتعكس هذه المرافق مدى تقدم المجتمع وحرصه على رفاهية أفراده وتحسين مستوي المعيشة ، كونها تُعزّز من التماسك الاجتماعي وتدعم التنمية الاقتصادية من خلال دعم القطاعات الحيوية المختلفة .

ونظرا لأهمية المرافق العامة في توفير الاحتياجات الأساسية للمجتمع جاءت خطة البحث علي النحو التالي :

المبحث الأول :مفهوم المرفق العام

المطلب الأول : تعريف وعناصر المرفق العام

المطلب الثاني : أنواع المرافق العامة

المبحث الثاني : النظام القانوني للمرفق العام

المطلب الأول **:** المبادئ التي تحكم سير المرفق العام

المطلب الثاني : طرق إدارة المرافق العامة

المبحث الاول

مفهوم المرفق العام

يستعمل اصطلاح المرفق العام للدلالة على معنيين، الأول عضوي والآخر مادي

1 – المعنى العضوي: يُطلق على الهيئة العامة التي تمارس النشاط العام، ومن أمثلة ذلك الوزارات بمختلف فروعها وإدارتها ، والجامعات، والمستشفيات وما في حكمها .

2- المعنى المادي : يُطلق على النشاط، أو العمل الذي يمارسه المرفق تحقيقاً للمصلحة العامة. ومن أمثلة المرافق المادية حماية الصحة، وحفظ الأمن، وتحقيق العدالة، وكافة الخدمات التي تقدم لأفراد الجمهور. وتظهر أهمية التفرقة بين النوعين العضوي والمادي في مسألة الخضوع لأحكام أي القانونين العام أو الخاص، فإذا كان المرفق عضوياً فإن الهيئة والنشاط يخضعان لأحكام القانون العام، وبالتالي تبسط الحكومة سلطتها على النشاط المرفقي وعلى الهيئة المرفقية. أما إذا كان المرفق مادياً فإن نشاط المرفق هو الذي يخضع لأحكام القانون العام في حين نجد أن الهيئة التي تمارس النشاط تخضع لأحكام القانون الخاص.

المطلب الأول

تعريف وعناصر المرفق العام

أولا- تعريف المرفق العام

يُعرف المرفق العام بأنه: نشاط تباشره سلطة عامة بقصد الوفاء بحاجة عامة ذات نفع عام .كما يُعرف د. فؤاد مهنا بأنه "منظمة عامة تنشئوها السلطة العامة، وتخضع في إدارتها لإدارة هذه السلطة بقصد تحقيق حاجات الجمهور العامة بطريقة منتظمة ومطردة، مع مراعاة مبدأ المساواة بين المنتفعين من هذه الحاجات القيام بمثله تقوم به سلطة إدارية مستخدمة في إدارته ما تتمتع به بوصفها سلطة عامة ويُعرفها د. سليمان الطماوي بأنها : مشروع يعمل بإطراد وانتظام تحت إشراف الهيئات العامة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام معين [1]

ثانياً ـ عناصر المرفق العام:

يمكن تلخيص عناصر المرفق العام فيما يلي:

1- أن المرفق العام تحدثه الدولة أو الهيئات التابعة لها، فهي التي تقرر اعتبار نشاط عام معين مرفقاً عاماً ، ويكون لها الكلمة العليا في إدارته أو إلغائه.

2- أن ينشأ المرفق العام بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام، ويقصد بالنفع العام سد حاجات عامة، أو تقديم خدمة عامة للجمهور .

3- أن الخدمة العامة تؤدى عن طريق منظمة تتكون من أشخاص يعملون بها، وأموال تخصص لتنفيذ النشاط، وكذلك مكان ومعدات ووسائل لكي يتسنى للعاملين أداء هذه الخدمة على الوجه المطلوب.

4 ـ كل مرفق يخضع لقدر معين من القواعد القانونية التي تحكم مسيرته، فالمرافق العامة لا تسير على نهج ،واحد ولا تُدار بكيفية واحدة أو بطريقة واحدة، ولكن تجمع بينهم بعض القواعد المشتركة والتي تخضع لها كان

[1] د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص96

المرافق آيا كان شكلها، أو طريقة إدارتها، الأمر الذي يقتضي تناول النظام القانوني للمرافق العامة من حيث استحداث المرافق القانونية وكيفي طرق ادارتها من أجل إشباع حاجات المواطنين وذلك من خلال القواعد الأساسية التالية .

وتختلف أنواع المرافق الإدارية العامة وتقسيمها حسب الزاوية التي ينظر منها لهذه المرافق، وبناءً على ذلك يمكن تقسيم المرافق الإدارية العامة إلى ما يلي :

1. من حيث النشاط، تنقسم إلى مرافق إدارية ومرافق غير إدارية.
2. من حيث الاختصاص المكاني، تنقسم إلى مرافق وطنية وأخرى محلية.
3. من حيث الاستقلال، تنقسم إلى مرافق شخصية معنوية وأخرى دون ذلك.
4. من حيث المضمون، تنقسم إلى مرافق عضوية وأخرى مادية موضوعية.
5. من حيث إنشائها، تنقسم إلى مرافق إجبارية وأخرى اختيارية .

أ- المرافق الإدارية وغير الإدارية

1- المرافق الإدارية : وهي المرافق التي تدخل في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة مثل الأمن العام والدفاع والقضاء والصحة والتعليم والمرافق ... الخ.

2- المرافق غير الإدارية " المرافق الاقتصادية العامة" وهي تلك المرافق التي تتخذ موضوعاً لها نشاطاً تجارياً مماثلاً لنشاط الأفراد. وتتوفر لها في ذات الوقت جميع الصفات المميزة للمرافق العامة وتخضع لأحكام القانون العام والخاص معاً .

ب – المرافق الوطنية أو المحلية

1- المرافق الوطنية : يقصد بالمرافق الوطنية، هي تلك المرافق التي تتسع دائرة نشاطها لتشمل الدولة ككل بحيث تقدم خدماتها إلى أكبر قدر من الجمهور ومن أمثلتها مرفق الأمن، ومرفق القضاء، ومرفق الكهرباء.

2- المرافق المحلية : فهي التي ينحصر نشاطها في جزء معين من إقليم الدولة، فتقدم خدماتها إلى سكانه، كمشروعات النظافة العامة لمدينة معينة أو منطقة أو إقليم معين.

ج – المرافق العامة ذات الشخصية المعنوية وغير ذات الشخصية المعنوية:

المرافق العامة ذات الشخصية المعنوية فهي تلك التي يكون لها شخصية قانونية متميزة وتتمتع باستقلال مالي وإداري وتتخذ من التطبيق العملي أسماء مختلفة، كالصندوق والمكتب والمركز والوكالة ... الخ. أما المرافق غير ذات الشخصية المعنوية، فهي تلك التي تحتفظ الدولة بإدارتها بنفسها نظراً لأهميتها،كمرفق التعليم والصحة والقضاء، بحيث يتبع كل مرفق الوزارة التي يكون نشاطها من جنس نشاطه.

د – المرافق الاختيارية والمرافق الإجبارية

1- المرافق الاختيارية : هي تلك المرافق التي تتمتع فيها الدولة بسلطة تقديرية في إنشائها، بحيث لا يمكن أن يجبرها الأفراد على ذلك، أو تنشئ الدولة المرافق العامة متى تبين لها أهميتها لسد حاجات عامة أو تقديم خدمة للجمهور.

2- أما المرافق الإجبارية : وهي تلك التي تصدر بموجب قانون يقضي بإنشائها، وأن الدولة تكون ملزمة بهذا الإنشاء، وحينئذ يسمى بالمرفق العام الإجباري.

هـ - مرافق موضوعية ومرافق عضوية:

يقصد بالمرفق من الناحية الموضوعية، النشاط الذي يمارسه مرفق عام فالتعليم الجامعي مرفق عام موضوعي.

أما المرفق العام العضوي، ويقصد به المنظمة التي تدير النشاط فالجامعة تعتبر مرفقاً عاماً عضوياً، باعتبارها المنظمة التي تدير نشاط التعليم الجامعي.

فالنشاط ذاته إذا توافرت فيه العناصر المميزة للمرفق العام فيعتبر هذا النشاط دائماً مرفقاً عاماً بالمعنى الموضوعي.

أما الهيئات أو المنظمات التي تدير النشاط المرفقي فهي مرافق عضويةعلى أن تكون شخص من أشخاص القانون العام، فالجماعات والنقابات المهنية، أما الشركات الخاصة والتي يعهد إليها أحياناً بإدارة مرفق عام، أي بإدارة نشاط مرفق عام بالمعنى الموضوعي، إلا أنها ليست أشخاصاً عامة تخضع للقانون العام[2]

المطلب الثاني

أنواع المرافق العامة

لا تأخذ المرافق العامة صورة واحدة ولكن عدة أنواع حسب طبيعة النشاط ومنها حسب استقلاليتها وأخرى حسب نطاق نشاطها، ونذكر هذه التصنيفات كما يأتي:

المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط

تقسم المرافق العامة من حيث طبيعة النشاط إلى ما يأتي:

1- المرافق الإدارية

لها طابع إداري بحت منها مثلا مرافق الأمن والدفاع والقضاء والأوقاف والتعليم والصحة والخارجية، فهي مرافق تابعة للحكومة ولا تعنى بأي عمليات اقتصادية وإنما تتولى الأنشطة للعامة بدون ربح، تخضع هذه المرافق لأحكام القانون الإداري لأنها تمارس نشاطها بوسائل وامتيازات القانون العام أي إصدار القرارات الإدارية وإبرام العقود الإدارية ولها الحق بنزع الملكية للمنفعة العامة.

2- المرافق الاقتصادية

خاصة بممارسة النشاطات الصناعية أو الزراعية أو التجارية أو المالية مثل شركات الكهرباء والماء والنقل والبريد والاتصالات، هي تخضع للقانون الإداري من استخدام السلطة وأساليب القانون العام ولها سلطة إصدار القرارات الحكومية والقانون الخاص (نظام العمل والعمال) فيما يتعلق بالموظفين الدعاوى المتعلقة بالمسؤولية المترتبة على النشاط الاقتصادي للمرفق.

3- المرافق المهنية

تشرف على نشاط مهني مثل النقابات واتحاد الغرف التجارية والصناعية، وتخضع للقانون الإداري فيما يتعلق بأي ممارسات مثل قرارات تأديب أعضائها وتنظيم المهنة، أما عن أنشطتها الخاصة مثل الدفاع عن أعضائها أو أي مصالح للأعضاء فهي تخضع لأحكام القانون العادي.

المرافق العامة من حيث استقلاليتها

يعتبر التقسيم مهم من ناحية الاستقلال المادي والإداري وتحمل المسؤولية، وتنقسم إلى قسمين كالآتي:[10]

---

[2] المرجع السابق نفسه ص97،98

1- مرافق تتمتع بالشخصية الاعتبارية

لها صك مرتبط بشخصية معنوية ولها كيانها المستقل كمؤسسة عامة لكنها خاضعة للرقابة والوصاية الإدارية.

2- مرافق تتمتع بالشخصية المعنوية

لها صك إنشائها بالشخصية المعنوية ويتم إلحاقها بأحد أشخاص القانون العام وتابعه للدولة أو الوزارات وهي الغالبية العظمى من المرافق العامة.

المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها

تنقسم المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها إلى ما يأتي:[

1- المرافق القومية

يتسع نشاطها لتشمل كل أقاليم الدولة مثل القضاء والصحة والدفاع وتخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة وذلك من خلال الوزارات أو ممثليها، وهي خاضعة للدولة وتتحمل مسؤوليتها من حكم وإشراف.

2- المرافق المحلية

تقتصر نشاطاتها على تقديم خدمات في منطقة محددة وتقوم الوحدات المحلية بإدارتها كالنقل أو توزيع المياه والكهرباء. وتكون المسؤولية على الإدارة المحلية أو الإقليمية.

المرافق العامة من حيث الالتزام بإنشائها

تقسم المرافق العامة حسب حرية الإدارة في إنشائها إلى ما يأتي:

1- مرافق اختيارية

تتحكم السلطة في الدولة بإنشاء مرافقها من حيث الوقت والمكان ونوع الخدمات والأنشطة، أي لا يملك الأفراد حق إجبار الدولة على إنشاء أي مرفق عام لذلك تسمى مرافق اختيارية.

2- مرافق إجبارية

الأصل بالمرافق أن تكون اختيارية لكن الدولة مجبرة على تجهيز مرافق معينة ضرورية مثل الصحة والأمن وغالبا ما تصدر قوانين بإنشائها.[3]

[3] د. عبدالرازق الحسني: مقرر المرافق العامة، ص5،6

المبحث الثـانـي

النظام القانوني للمرفق العام

يُعد المرفق العام أحد أهم أدوات الدولة لتحقيق المصلحة العامة، ويتميز بنظام قانوني خاص ينظم إنشاؤه وتشغيله وضمان استمراريته لتحقيق الأهداف المنشودة. يمكن تقسيم هذا المبحث إلى المطالب التالية:

المطلب الاول

المبادئ التي تحكم سير المرفق العام

تستند هذه القواعد على جملة من المبادئ الأساسية وهي:

المبدأ الأول: مبدأ دوام سير المرافق العامة

من المعلوم أن المرافق العامة تقوم بتقديم الخدمات العامة للجمهور طبقاً للنظام العام، فإذا توقف سيرها عن العمل نتج عن ذلك أضراراً عديدة للمواطنين وإخلال بالنظام العام. لذلك كان مبدأ دوام سير المرافق العامة من المبادئ الأساسية التي لا يحتاج تقريرها إلى نص تشريعي خاص، لأن طبيعة المرافق العامة ضمان سيرها بانتظام واستمرار من أجل المصلحة العامة أو المنفعة العامة،

ولهذا يترتب على هذا المبدأ الأساسي جملة من النتائج وهي:

1- قاعدة تنظيم أو تحريم الإضراب

إن ظاهرة الإضراب تؤدي حتماً إلى امتناع العمال عن تأدية أعمالهم تعبيراً عن عدم رضائهم عن أمر معين وهدف الإضراب عادة الوصول إلى تحقيق بعض المطالب. والإضراب أخطر ما يهدد مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، ويترتب عليه تعطيل الإنتاج، وبناءً على ذلك فإن الإضراب في المرافق العامة التابعة للدولة يعد جريمة جنائية يعاقب عليها القانون. ومن ذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، بأن إضراب الموظفين العاملين في مرفق عام، هو عمل غير مشروع بما يبرر فصلهم في الحال بدون إتباع الضمانات التي وجدت لهم في الأصل. كما أن القانون المصري اعتبر الإضراب في القطاع العامة جريمة يعاقب عليها القانون، وذلك نظراً لتعطيل سير دولاب أعمال الدولة. إن قاعدة تحريم أو تجريم الإضراب جاءت لضمان تقديم الخدمات للمواطنين أو الجمهور بدون توقف. غير أنه يمكن قيام العاملين في القطاع الخاص بإضراب عن العمل في المشروعات الخاصة التي تقوم على المصالح الفردية، ولكن يجب أن تكون بطريقة منظمة ومؤقتة وعلى رب العمل تنفيذ مطالبهم مادامت مشروعة .

وقد نصت أغلب التشريعات على تحريم الإضراب في القطاع العام واعتبرت ذلك جريمة جنائية يعاقب عليها القانون ومنها القانون المصري. وفي ليبيا نصت التشريعات المنظمة للخدمة العامة على تحريم الإضراب على العاملين في الدولة، ولم يكتف المشرع الليبي بالعقوبات التأديبية بل أن المشرع أصدر القانون رقم 45 لسنة 1972 بشأن تحريم الإضراب والمعاقبة عليه جنائياً، ليس فقط في مجالي القطاع العام، ولكن كذلك في القطاع الخاص، المادة (2) من القانون سالف الذكر .

2- قاعدة تنظيم الاستقالة

المقصود بالاستقالة رغبة الموظف أو العامل، في ترك العمل نهائياً، وهذا حق للموظف أو العامل يستعمله متى شاء، غير أن هناك اعتبارات يجب مراعاتها تتعلق بالمصلحة العامة لأن الموظف أو العامل، يقوم بعمل لا لمصلحة الفرد الذي يعمل عنده ولكن لمصلحة المجتمع. وفي بعض الأحيان تقديم الاستقالة يؤثر سلباً على سير المرافق العامة لاسيما إذا حدثت في وقت غير مناسب وقبل أن تستعد الإدارة لتوفير من يحل محل الراغب في الاستقالة، لذلك يجب مراعاة وقتها وتنظيمها بما يتلاءم وسير المرفق العام بانتظام دون خلل.

وعلى ذلك نجد أن قانون العمل ألزم العامل بعدم ترك العمل دون إخطارصاحب العمل ومنحه فترة زمنية عادة تقدر بشهر ، لإيجاد البديل المناسب الذي يحل محله لكى لا تتعطل عجلة العمل والإنتاج. وفي حالة مخالفة العامل أو الموظف لمبدأ الاستمرارية في أداء العمل لحين إيجاد البديل يتعرض للمساءلة القانونية وعلى ذلك إذا قُبلت الاستقالة من قبل السلطة المختصة فإنها تؤدي إلى حذف الموظف من سلك الوظيفة العمومية، وذلك بمراعاة الاعتبارات التالية :

- أن تكون الاستقالة مكتوبة.
- أن تكون خالية من أي قيد أو شرط على جهة الإدارة أو صاحب العمل.
- ألا تكون الاستقالة قد اتخذت والموظف خاضع لإجراءات تأديبية لم تنته بعد.
- ألا يتقدم المعني بالاستقالة تحت تأثير الإكراه أو الإجبار المادي كالتهديد.
- أن يستمر المعني في العمل لحين قبول الاستقالة ولا يجوز له التراجع فيها خلال هذه الفترة.
- أن تراعى مدة ثلاثين يوماً لقبول الاستقالة صراحة أو ضمناً.

ثانياً: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة:

هذا المبدأ يتحتم على المرافق العامة مراعاته أثناء تقديم الخدمات إلى من يطلبها من أفراد الجمهور بنوع من التساوي عند توافر شروط معينة. وهذه القاعدة مستمدة من أصل عام ورد في معظم الدساتير وإعلانات حقوق الإنسان والذي يقضي بمساواة الأفراد في الحقوق والواجبات وتخضع قاعدة المساواة لشروط عامة يجب توافرها لكل من يريد الانتفاع بالخدمة العامة. كتحديد رسم معين لمن يريد اقتناء خدمة معينة، أو تحديد نوع من الثقاة أو مستوى معين لمن يريد الالتحاق بوظيفة عمومية ... وهكذا. وهذه الشروط ، أو الضوابط ضرورية المصلحة المرفق العام، ولا يمكن اعتبارها إخلالاً بقاعدة المساواة السابقة .

وإذا أخلت الإدارة بهذا الالتزام أو خالفت تلك الشروط أو الضوابط فأمام الأفراد إتباع إحدى الطريقين وهما دعوى الإلغاء، أو دعوى التعويض أو كليهما. فدعوى الإلغاء تتعلق بإلغاء القرارات المخالفة لمبدأ المشروعية، ولذلك كلما أخلت الإدارة بمبدأ المساواة بموجب إصدار قرارات لم تراع هذا المبدأ جاز للأفراد الطعن في هذه القرارات المخالفة للمشروعية بدعوى الإلغاء. كما يجوز لهم قبل ذلك اللجوء إلى الإدارة أو من يملك حق الرقابة على الإدارة لإجبارها على احترام القواعد القوانين وتطبيق مبدأ المساواة بين الأفراد متى توافرت الشروط. وأما دعوى التعويض فيمكن للأفراد اللجوء إليه بقصد التعويض عن الأضرار التي لحقتهم من جراء تطبيق القرار المعيب الذي تصدره الإدارة والذي يكون مخالفاً لقاعدة المساواة أو غيرها من القواعد المنظمة لسير المرافق العامة .

ثالثاً: مبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغيير :

من المبادئ العامة جوازية تدخل الإدارة في أي وقت لتغيير، أو تعديل القواعد التي تحكم المرفق لكي يكون موافقاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية، وأحياناً السياسية المتطورة. لما في ذلك من تحقيق للمصلحة العامة. فكلما طرأت ظروف أدت إلى ظهور طريقة أفضل لزيادة كفاءة المرفق سعياً لتحقيق المصلحة كان للإدارة الحق في إجراء ما تراه من تعديل في تنظيمه، كأن تجعل إدارة المرفق عن طريق المؤسسة العمومية بدلاً من طريقة الاستغلال المباشر ، أو نظام شركة الاقتصاد المختلط. كما لها الحق في أن ترفع رسوما على الانتفاع بخدمة ما ، أو أن تشدد في الشروط المطلوبة للالتحاق بالعمل بمرفق عمومي.

وهذه حقوق ثابتة للإدارة فلا يجوز للمنتفعين بالمرفق الاحتجاج على ذلك بحجة اكتساب الحقوق المكتسبة. وأخيراً يجب المحافظة على سير المرافق بانتظام واطراد، وتجريم الإضراب العام والذي يخل بالمصلحة العامة. كما يجب مراعاة المساواة بين المنتفعين فى الاستفادة من الخدمات العامة ومراعاة المرفق العام في حالة وجود ضرورة تستوجب قيامه بالتعديل أو التغيير في قواعد تنظم المرفق العام .[4]

المطلب الثاني

طرق إدارة االمرافق العامة

تتمتع السلطات العامة بسلطة إدارية تقديرية في إنشاء المرافق العامة وفي تعيين الأسلوب الذي بموجبها تديرها .

غير أن حرية الإدارة في هذا الخصوص ليست مطلقة، وتتأثر بمعطيات تتعلق بالاتجاهات الأيديولوجية، وفلسفة الدولة من حيث كونها دولة رأسمالية يعتمد على الدولة الحارسة أم الدولة الاشتراكية والتي تقوم على مبدأ التدخل.

ولذلك يمكن تقسيم طرق إدارة المرافق بالأساليب التالية :

ـ أسلوب الاستغلال المباشر ، أو ما يسمى "الريجي"، ويقصد به أن تقوم الدولة بنفسها بتنظيم مرفق عام، وأن يُسند هذا العمل لأحد أشخاص القانون العام، وهذا هو أسلوب إنشاء المؤسسات العامة.

ـ أسلوب الاستغلال الغير مباشر : حيث تعهد الدولة لأحد أشخاص القانون الخاص، فرداً أو شركة بإدارة مرفق عام مقابل مزايا مالية يتقاضاها من الدولة أو من المنتفعين، وهذا الأسلوب يعرف كذلك بأسلوب التزام المرافق العامة .

ـ الأسلوب المختلط، وقد تشترك الإدارة مع الأفراد في إدارة مشروع وفقاً للأسلوب "الاقتصاد المخطط" .

أولاً: الاستغلال المباشر La Régie Directe

يقصد بذلك أن تقوم الدولة بنفسها بإدارة وتنظيم وتسيير المرفق العام مباشرة عن طريق أموالها وموظفيها بواسطة وسائل السلطة العامة وامتيازاتها. وهذه الطريقة هي الطريقة الطبيعية التي تمارسها السلطة العامة لإدارة المرافق العامة كالدفاع والأمن والقضاء، فهي تتصل اتصالاً مباشراً وثيقاً الدولة، كما تلجأ الدولة إلى هذه

[4] د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص106

الطريقة لإدارة أي مرفق غير مربح، أولا يحقق إيراداً، وبالتالي لا يمكن ترك إدارتها لأشخاص إدارية غير عامة .

ويترتب على الأخذ بأسلوب الاستغلال المباشر، أو الإدارة المباشرة في إدارة المرافق العامة خضوعها للنظام الإداري، فأموالها تعتبر عامة والقرارات التي يتخذها القائمون عليها تعتبر قرارات إدارية قابلة للطعن فيها بعدم المشروعية أمام القضاء الإداري، كما يعتبر موظفوها من الموظفين العموميين كما أن عقودها إدارية وأشغالها عامة .

ثانياً: الاستغلال غير المباشر:

ويقصد بالاستغلال غير المباشر ، تعهد السلطة العامة لفرد أو شركة بإدارة أحد المرافق العامة الاقتصادية في مقابل نسبة يتقاضاه منها، أي، بمعنى أن تعهد الدولة بموجب عقد إلى فرد أو شركة بالسهر على إدارة مرفق عام ويكون ذلك لحسابها وعلى مسئوليتها نظير نسبة من الأرباح، أو الحد الأدنى المضمون من الربح.

ويختلف هذا الأسلوب عن أسلوب الإدارة المباشرة في أن الإدارة وفقاً لهذا الأسلوب لا تتولى بنفسها عن طريق موظفيها إدارة المرفق العام، ولكنها تقدم المال اللازم لإدارة المشروع وتتحمل مخاطره وللإدارة في ظل هذا الأسلوب حق الرقابة على الشركة التي تتولى إدارة المرفق، وتمتد هذه الرقابة لتشمل تحديد الأجور والرواتب والمكافآت والإصلاحات الواجب إدخالها والحسابات وتحديد الرسوم التي تفرض على الأفراد، وأساس هذا الحق الواسع من الرقابة هو أن الإدارة العامة تتحمل مخاطر المشروع، سواء من حيث الكسب أو الخسارة

ثالثاً: نظرية النظام المختلط

نظرا لوجود عدة عيوب في النظام المركزي وبعض العيوب في، كما سبق القول، فالأفضل أن يكون الاعتماد على النظام الذي يجمع اللامركزي، بين النظامين، وذلك لكي نتخلص من العيوب التي تشوب كل واحد منهما على حدى.

وهذه النظرية تقوم على الأسس التالية:

أولاً: يجب تحديد بعض الوزارات والتي تُعرف بالوزارات السيادية أو الوطنية لأنها ليست ذات صلة مباشرة في الكثير من الأحيان، وجعل العمل بها يسير وفق النظام المركزي باعتبارها ليست مرافق خدمية مثل وزارة الدفاع والداخلية والعدل والخارجية، فهذه الوزارات ينبغي أن تُدار وفق أسلوب المركزية الإدارية بمفهوم عدم التركيز الإداري، أي مع منح صلاحيات عن طريق التفويض للفروع التابعة لها في الأقاليم أو المحافظات. حيث أن هذه الوزارات لها طبيعتها السيادية الخاصة، فهي تقوم بعملية الأمن في الداخل والخارج، كذلك العلاقات الخارجية وفض النزاع، فمن الواجب، وأيضاً تقتضي الضرورة أن تكون هذه الوزارات تمارس أعمالها بعدم التركيز الإداري والذي يعد جزء من المركزية الإدارية

وما يمكن ذكره هنا، أن هذه الأعمال يجب ألا تقتصر مرافق على سكان العاصمة والمدن المجاورة لها، بل يجب أن يساهم في إدارة هذه الوزارات السيادية كافة أبناء الوطن لكي لا تكون حكراً على سكان مدينة واحدة أوإقليم واحد.

ثانياً: أما الوزارات الخدمية كالمرافق والتعليم والصحة والاقتصاد والمواصلات وما في حكمها فيجب أن تُدار وفقاً لمفهوم اللامركزية الإدارية فيما يتعلق بالتنفيذ، وأما التخطيط والإشراف والرقابة واقتراح الميزانية لكل إقليم أو محافظة أو بلدية، فيجب أن يكون بشكل مركزي، ولهذا نكون قد أدمجنا بين النظام المركزي والنظام اللامركزي. وهذا ما يسمى بمركزية التخطيط ولا مركزية في التنفيذ ونظام الاقتصاد المختلط يتقرر بموجب

إدارة مرفق عام اقتصادي أو إداري عن طريق شركة مساهمة تحكمها قواعد القانون التجاري وتشترك فيها من جانب الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية المركزية والأفراد من جانب آخر عن طريق الاكتتاب أو المساهمة في جزء من رأس المال.

ويتميز أسلوب الاقتصاد المختلط بكونه مختلف عن أسلوب التزام المرافق العامة الذي يكون فيه الملتزم في وضع يريد تحقيق أكبر قدر من الربح ولو أدى الأمر إلى التضحية بجودة الإنتاج أو نوعيته. لذلك نجد أن أسلوب الاقتصاد المختلط يقضي على هذه الحالة والمتعلقة بعدم جودة الإنتاج احيانا كثيرة. أما الميزة الثانية، فإن الرقابة فى ظل أسلوب التزام المرافق العامة تكون خارجية بعيدة عن الممارسة المباشرة للأعمال داخل الشركة أو المؤسسة، إلا أن الرقابة في ظل الاقتصاد والمختلط تكون داخلية من طرف الدولة وذلك عن طريق مساهمتها في صنع القرارات المتعلقة بالمشروع بحكم تواجدها في مجلس إدارتها .

ومن أمثلة نظام الاقتصاد المختلط في ليبيا عندما تأسست شركة اقتصاد مختلط بموجب القانون رقم 115 لسنة 1971 حيث أممت الشركة البريطانية المعروفة باسم .B.P للاستكشاف وأنشئت شركة وطنية عُرفت باسم الخليج العربي، وانتقلت إلى هذه الشركة جميع حقوق والتزامات وموجودات شركة .B.P، وحلت الدولة عن طريق شركة الخليج كشريك مع شركة بنكرهانت وتأسست بذلك شركة اقتصاد مختلط بين الدولة الليبية عن طريق شركة الخليج وشركة بنكرهانت. كما تأسست شركة اقتصاد مختلط بموجب القانون رقم 44 لسنة 1973 والخاص بتأميم 51% من ملكية شركة أوكسيدنتال ليبيا المساهمة، بحيث تكون حصة ليبيا 51% عن طريق مؤسسة النفط، و 49% للشركة الأجنبية 22) نخلص إلى أن نظرية النظام المختلط حاولت التخلص من العيوب الذي تشتمل عليها كل من الاستغلال المباشر والغير مباشر باعتبارها دمجت بين مزايا الطريقتين وتخلصت الي حد ما من عيوبهما . [5]

[5] د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص101

التـــوصيـــــات

1- تعزيز الوعي بأهمية المرافق العامة

تنظيم حملات توعية لتعريف المجتمع بأهمية المرافق العامة ودورها في تحسين جودة الحياة و تشجيع الأفراد على استخدام المرافق بشكل صحيح والمحافظة عليها.

2- وضع سياسات للحفاظ على المرافق العامة

تطوير قوانين ولوائح صارمة لمعاقبة من يسيء استخدام المرافق العامة و تخصيص فرق للصيانة الدورية لضمان استمرار كفاءة المرافق.

3- إشراك المجتمع في حماية المرافق

تعزيز دور المجتمع المدني في مراقبة المرافق والإبلاغ عن أي حالات إساءة استخدام و تحفيز المواطنين على المشاركة في مبادرات تنظيف وصيانة المرافق العامة.

4- زيادة الاستثمار في تطوير المرافق

تخصيص ميزانيات كافية لتوسيع وتحسين المرافق العامة لتلبية احتياجات السكان و استخدام التكنولوجيا لتحسين إدارة وتشغيل المرافق.

5- تشجيع التعليم والتربية على قيم المسؤولية

إدخال مواضيع متعلقة بالمرافق العامة وأهميتها في المناهج الدراسية و تعزيز القيم الأخلاقية المتعلقة بالحفاظ على الممتلكات العامة.

6- تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص

دعوة القطاع الخاص للمساهمة في بناء وصيانة المرافق العامة من خلال برامج المسؤولية الاجتماعية.

7- متابعة الأداء والتقييم المستمر

إجراء تقييم دوري لحالة المرافق العامة ومدى كفاءتها و استخدام نتائج التقييم لتطوير خطط مستقبلية أكثر فعالية.

فهذه التوصيات تهدف إلى ضمان استدامة المرافق العامة وتعزيز دورها في خدمة المجتمع.

الخاتمـــة

في ختام هذا البحث , يمكننا التأكيد علي ان المرافق العامة تشكل عماد التنمية المستدامة و أساس رفاهية الافراد في أي مجتمع . فهي ليست مجرد منشآت وخدمات بل تعبير عن التزام الدولة والمجتمع بتوفير بيئة مناسبة للعيش الكريم وتعزيز التقدم الحضاري .

ومن هنا تبرز ضرورة التعاون بين الجهات الحكومية والمواطنين في المحافظة علي هذه المرافق وحمايتها من الإهمال والتخريب فهي ملك الجميع وحق للأجيال القادمة كما ان تطوير المرافق العامة بشكل يتماشى مع التطورات التقنية ومتطلبات العصر يعد ضرورة لتحقيق مستقبل افضل .

المراجـع

1. د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص96
2. د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص97،98
3. د. عبدالرازق الحسني : مقرر المرافق العامة ، ص 5،6
4. د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص106
5. د. محمد عبدالله الفلاح : الوجيز في القانون الإداري الليبي ، دار الكتب الوطنية ، بنغازي ليبيا ، عام 2020 ص101