خصخصة قطاع النظافة وتأثيرها في إدارة النفايات الصلبة بحث مقارن في أمانة بغداد

أ. م.د أياد طاهر محمد*
الباحث حسين دعامي رسن**

المستخلص:
يهدف البحث الى دراسة خصخصة قطاع النظافة في دوائر امانة بغداد وتأثيرها في ادارة النفايات الصلبة في العاصمة بغداد من خلال الزيارات الميدانية والمقابلات الشخصية مع القائمين على الدوائر البلدية والوحدات التابعة لها وجمع المعلومات والبيانات ذات الصلة بالنفايات الصلبة, إذ تعد مشكلة ادارة النفايات الصلبة من المشكلات التي تواجه عمل امانة بغداد وتحتاج لحلول بشكل سريع يعود بالفائدة على المجتمع البلدي, فضلا عن العائد من استثمار هذه المخلفات بتدويرها الى مواد معينة تساهم في تقليل الكلف لمشاريع اخرى, تمثل مجتمع البحث بالدوائر البلدية التابعة لها, وتم جمع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالنفايات الصلبة, توصل البحث الى مجموعة من الإستنتاجات كانت أهمها عدم وجود معيار واضح ومحدد يتم اعتماده في تقسيم الدائرة البلدية إلى مراكز بلدية تقدم خدماتها بشكل مباشر للمواطنين وخصوصا خدمات النظافة العامة, إذ تبين سطحية الخطط المعتمدة من قبل أقسام النظافة وافتقارها الى الدقة والمناورة الامر الذي جعل الجهد البشري والالي مشتت وغير فعال وإستناداً الى ما توصل اليه البحث من نتائج فقد وضعت مجموعة من التوصيات أهمها خصخصة أعمال النظافة في عموم العاصمة بغداد بعد الاخذ بنظر الإعتبار تفعيل أعمال الجباية الخاصة بإستحصال رسوم عن تقديم خدمة رفع النفايات.
المصطلحات الرئيسة للبحث: النفايات الصلبة, الخصخصة.

Privatization of the cleaning sector and its impact on solid waste management

* جامعة بغداد – كلية الادارة والاقتصاد – قسم إدارة أعمال
** جامعة بغداد – كلية الادارة والاقتصاد – قسم إدارة أعمال

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

Comparative research in the Municipality of Baghdad

Abstract:

This research aims to studying the privatization of the cleaning sector in the various department of Baghdad Municipality and then showing its impact on the solid waste management in Baghdad. This is done through making field visits and personal interviews with the officials of the municipal departments and their units and collecting the information and data related to solid waste.

The problem of managing the solid waste is considered as one of the essential problems which Baghdad Municipality faces in its work and thus needs urgent solutions that are advantageous for all mainly the municipality society. What is more is the benefit that may be obtained from investing these wastes and reforming them into other materials that help in reducing costs for other projects.

The research sample is represented by the various municipality departments. Data and information related to solid wastes have been collected.

A number of conclusions has been reached. The most important of which is the absence of a clear and specific standard to be adopted in dividing the municipal district into sub-municipal centers that directly provide services to citizens, especially public cleaning services. It has also been found that these departments depend on superficial plans and they lack accuracy and maneuver. This has made human effort and the mechanical one scattered and inactive.

Depending on the findings, a set of recommendations has been drawn up. The most important of which is that cleaning works all over Baghdad must be privatized after taking into consideration the activation of special fees collecting when offering the service of waste disposal.

Key words: Solid waste, privatization

المقدمة:

شهدت العديد من مدن العالم نمواً سكانياً وعمرانياً واقتصادياً أثر في زيادة الطلب على الخدمات البلدية مما أدى إلى عجز البلديات عن القيام بمهامها وهذا العجز تمثل في الجوانب الإدارية والمالية والفنية، فالبلدية هي الخلية الأساس والقاعدة في هرم الدولة، والتي أسندت إليها جملة من الصلاحيات والاختصاصات ذات الأهمية البالغة، غير أن الصلاحيات والمهام بدأت في الآونة الأخيرة تصطدم بمشكلة نقص وانخفاض مصادر التمويل الذي أدى إلى العجز في ميزانياتها وبالتالي عدم إمكانية القيام بمهامها بشكل جيد وفاعل. ومنها التعامل مع مشكلة زيادة

كميات النفايات التي أصبحت في كثير من الحالات المشكلة الأولى التي تحتاج إلى حلول علمية مقبولة للحفاظ على نظافة وسلامة البيئة وصحة الإنسان.

المبحث الأول

منهجية البحث

أولا: مشكلة البحث:-

1. تعد مشكلة ادارة النفايات الصلبة من أهم المشاكل التي تواجه المدينة, اذ أصبح تفاقم النفايات الصلبة وفقا لزيادة نسبة النمو السكاني و زيادة في كمية النفايات الصلبة لتصبح في كثير من الحالات المشكلة الأولى التي تحتاج إلى حلول علمية مقبولة للحفاظ على نظافة وسلامة البيئة وصحة الإنسان, اذ يصل المعدل في بغداد يوميا أكثر من (7732.8) طن, فضلاً عن عدم تحديد العناصر الأساسية لتطوير النظام المتكامل لإدارة المخلفات الصلبة (الجوانب الإدارية المتخصصة في هذا المجال والجوانب القانونية لتوفير التسهيلات القانونية بمواصفات محددة كالتعاقد مع شركات النظافة ومعاقبة المخالفين والجوانب المالية كتكلفة تنفيذ الأعمال مقابل الخدمة ومصادر توفير التمويل) وللحصول على نظام إدارة نفايات وفق المتطلبات العالمية أسوة بالدول الأوربية أو العربية المتقدمة بهذا المجال.
2. عدم تحديد العناصر الأساسية والاجراءات اللازمة للتحول الى خصخصة قطاع النظافة.

ثانيا: أهداف البحث:-

يهدف البحث الى تحديد الاجراءات الكفيلة بمعالجة مشكلة ادارة النفايات الصلبة في العاصمة بغداد من خلال الأتي:-

1. وصف وتحليل مشكلة ادارة النفايات الصلبة في العاصمة بغداد.
2. تحديد الاجراءات المناسبة لخصخصة قطاع النظافة في بغداد لتكون المنطلق الاساس لتطبيق خصخصة قطاع النظافة في محافظات العراق الاخرى.
3. يسعى البحث لتوفير بيئة خالية من التلوث و تخليص مدينة بغداد من النفايات وايجاد حلول مناسبة لمختلف انواع النفايات وفق نظام متطور ومناسب لإدارة النفايات يستند الى القطاع الخاص.

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

4. حصر التخصيصات المالية لقطاع النفايات من قبل الحكومة في الموازنة الإتحادية وتضمين ما يتم جبايته من المواطن في نظر الاعتبار.

ثالثا: أهمية البحث:-

تنبثق اهمية البحث بتحديد الاجراءات الكفيلة بخصخصة قطاع النظافة في العاصمة بغداد, فضلا عن رفع مستوى كفاءة وفاعلية ادارة النفايات الصلبة وايجاد افضل وانسب الطرائق والوسائل الحديثة للتخلص من الملوثات البيئية ذات الاثر في صحة المواطن البغدادي وتتفرع من هذة الأهمية الفقرات التالية:-

1. إيجاد أفضل السبل في أدارة ملف قطاع النظافة في بغداد.
2. إستعمال أفضل الوسائل الحديثة للتخلص من الملوثات البيئية.

رابعاً: فرضية البحث

التحول لخصخصة قطاع النظافة له بالغ الأثر في رفع مستوى الخدمات البلدية المتمثلة في ادارة النفايات الصلبة وضمان حقوق المواطنين وأنتفاعهم من تلك الخدمات.

خامسا: مجتمع وعينة البحث:-

1. **الحدود الجغرافية:** تشمل مركز مدينة بغداد العاصمة اذ تبلغ حوالي 640 كم 2 مجمل المساحة والتي تتمثل بأربعة عشر دائرة بلدية وكما مبين أدناه:-

جدول رقم (1) جانب الرصافة

الدائرة البلدية/ الرصافة	مساحة الرقعة الجغرافية / كم	الدائرة البلدية / الكرخ	مساحة الرقعة الجغرافية / كم
دائرة بلدية الأعظيمة	27.158	المنصور	126.1
دائرة بلدية الشعب	98.66	الشعلة	89.022
دائرة بلدية الرصافة	23.923	الكاظمية	55.918
دائرة بلدية الصدر الأولى	29.033	مركز الكرخ	23.735
دائرة بلدية الصدر الثانية	21.026	الرشيد	130.598
دائرة بلدية الغدير	45.397	الدورة	85.682
دائرة بلدية بغداد الجديدة	65.765		
دائرة بلدية الكرادة	68.140		

2. **الحدود الزمانية:-** أجريت هذه الدراسة للفترة من 2016/7/20 ولغاية 2016/9/20.

سادسا: طرق جمع المعلومات والبيانات:-

الحصول على المعلومات الخاصة بالبحث من خلال المصادر الاتية:-

1. المقابلات والمشاهدات والمعايشة الميدانية.
2. السجلات والنشرات والتقارير الخاصة بأمانة بغداد.

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

3. المصادر المستحصلة عبر شبكة المعلومات الدولية (الانترنيت).

سادساً: منهج البحث:-

إعتمد البحث المنهج التحليلي المقارن بغية الإستدلال على نتائج تتعلق بالمشكلة قيد البحث وأعتمد البحث في منهجيته على الإسلوب الكمي والمعالجة الإحصائية لجزيئات الموضوع في حدود المعطيات التي تم الحصول عليها من المؤسسات البلدية والدراسات الميدانية كونه يتيح للباحث إجراء المقابلات والمشاهدات والزيارات الميدانية.

المبحث الثاني

الجانب النظري

الجزء الاول: النفايات الصلبة

أولا: مفهوم النفايات الصلبة:-

إن النفايات الصلبة تعد إحدى مشاكل العصر الحديث والتي تشمل كل بلدان العالم على حد سواء، وان هذه المشكلة ليست وليدة اليوم، إلا إن تأثيرها بدا واضحاً مع نشوء الثورة الصناعية والتقدم التقني والتكنولوجي في شتى المجالات (البيرماني و المشايخي, 2012: 3-7), ويمكن تعريف النفايات الصلبة "إنها أي مادة ترمى من قبل الإنسان لانتفاء الحاجة إليها ولم تعد صالحة للاستعمال من قبله، في ذلك المكان وفي ذلك الوقت، بالرغم من إمكانية الإفادة من تلك المواد المرمية في مكان أخر ووقت أخر", وكما تعرف النفايات الصلبة (wastes Solid) بأنها تعبير يستخدم عالميا في الوقت الحاضر للإشارة إلى "المخلفات غير السائلة التي تنتج عن مختلف أنواع النشاط المنزلي والحرفي والتجاري والصناعي والزراعي والتعديني، كما إن صفة غير سائل أمر نسبي لان الحماة(الوحل(sludgeالناتجة من بعض المخلفات تدخل ضمن النفايات الصلبة (عباس وعلي, 2012: 222).

ثانياً: تصنيف النفايات الصلبة:- (Types of solid wastes) تنصيف النفايات الصلبة:

1. **النفايات العضوية:-** يتم إنتاج النفايات العضوية (OW) أينما كان هناك سكن الإنسان. وهي الفضلات التي تكون ذات طبيعة عضوية وهذه الفضلات غالبا ما تكون لها القابلية العالية على التحلل السريع والتعفن وبالخصوص في الأجواء الحارة مما تؤدي إلى توليد روائح كريهة وتجذب إليها الحشرات والقوارض، وتزايد نسبة تلك النفايات في البلدان النامية لاسيما في ظل التضخم السكاني. كما إن النفايات العضوية تتضمن، نفايات الطعام مثل نفايات تحضير الطعام والطعام الفاسد ونفايات الحدائق العامة مثل الاعشاب وأوراق الاشجار(Bojor, 2008:16).

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

2. **النفايات غير العضوية:-** الفضلات الغير قابلة للتحلل(Rubbish)، إذ إنها إما تكون قابلة للاحتراق وتشمل الورق واللدائن (البلاستك) والقماش والخشب والمطاط والجلود، وغير قابلة الاحتراق وتشمل المعادن والزجاج والخزفيات وغيرها (مساعد, 2010: 67).
3. **الرماد و بقايا الحرق:-** وتشمل المواد المتبقية من احتراق الأخشاب والفحم والتي تتولد في البيوت والمخابز والمعامل وفي القطاعات الصناعية أما لغرض الطبخ أو التدفئة، وكذلك الناتجة من إحراق النفايات لتقليل حجمها، وان هذه المخلفات توجد بشكل حبيبات صغيرة جداً أو مسحوق يحتوي بعض المواد المتبقية من عملية الحرق.
4. **مخلفات محطات المعالجة:-** إما أن تكون صلبة والتي تفرز بالمراحل الأولى من المعالجة أو تكون شبه صلبة كالغرين الحماة الوحل sludge التي تنتج من محطات معالجة مياه الشرب ومياه الصرف الصحي وكذلك محطات معالجة المياه الصناعية. ويمكن الاستفادة من الحماة بعد فصلها وترسيبها من مياه الصرف الصحي كسماد عضوي يستخدم في تنشيط عناصر التربة ويكون اقل ضرراً على البيئة من السماد الكيميائي (عباس وعلي, 2012: 232).

ثالثاً: مصادر النفايات الصلبة:-

تتولد النفايات الصلبة حيثما وجد نشاط بشري وتختلف تلك النفايات باختلاف مراحل التطور البشري والحضاري، ويمكن أن نجمل أهم أنواع النفايات حسب مصادرها كالأتي:-

1. **النفايات المنزلية:- (Domestic wastes):** وتشتمل على بقايا الطعام والورق والزجاج والبلاستك, وتكون مصادرها من المنازل والفنادق والمطاعم وبعض المؤسسات الخدمية (المالكي والكعبي, 2011: 268).
2. **النفايات الصناعية:- (Industrial wastes):** وتتمثل في المواد المتخلفة من العمليات الصناعية في المعامل والمصانع, وعادةً ما تكون قصاصات معدنية أو خشبية أو ورقية فضلاً عن نفايات الصناعات الغذائية التي تتكون من مواد عضوية قابلة للتحلل(محمد واليساري, 2016: 185).
3. **نفايات الشوارع:- (Street waste):** تشتمل على الأتربة وأوراق الاشجار التي تجمع من شوارع وأزقة المدينة إضافة الى الأكياس وغيرها من المخلفات التجارية(رسن وأخرون, 2016: 2).
4. **مخلفات العمليات الإنشائية (Rubble):** وتعرف بالأنقاض وتضم كل ما يتخلف من عمليات الهدم والبناء والأعمال الإنشائية الأخرى (الربيعاوي وسعيد, 2016: 131).
5. **النفايات الطبية (Clinical and Related wastes):** المخلفات التي تتولد داخل المرافق الصحية والطبية من المستشفيات والمراكز الصحية المتخصصة و المستوصفات وتتضمن النفايات الطبية نوعين من النفايات نفايات عامة غير خطرة ونفايات خطرة ومعدية إذ يعد بعضها سامة وخطرة تتطلب إجراءات خاصة للتعامل معها(محمد وطوكان, 2016: 316), ويوضح الجدول (2) تصنيف النفايات حسب مصدر الانشاء.

الجدول (2) خلاصة مكونات النفايات حسب مصدر الإنشاء

المصدر	منتجون النفايات	أنواع لنفايات الصلبة
النفايات المنزلية	المساكن العالية الفردية والمتعددة	نفايات ناتجة عن الطعام، الورق، الكرتون، لبلاستيك، المنسوجات، الجلد، نفايات الحدائق، الخشب، الزجاج، المعادن، الرماد، نفايات خاصة) مثل مواد ضخمة، أجهزة ألكترونية، إستهلاكية، أدوات منزلية، بطاريات، زيوت، إطارات نفايات خطرة بيتية
النفايات الصناعية	الصناعات الخفيفة والثقيلة، تصنيع، مواقع بناء، معامل كيميائية، ومعامل توليد الكهرباء	نفايات تدبير منزلي، تغليف، نفايات غذاء، مواد التهديم والبناء، نفايات وبقايا صناعية، منتجات غير مطابقة للمواصفات.
النفايات التجارية	المخازن، الفنادق، المطاعم، الأسواق، عمارات المكاتب، إلخ...	ورق، كرتون، بلاستيك، خشب، نفايات غذاء، زجاج، معادن، نفايات خاصة خطرة
النفايات مؤسساتية	المدارس، السجون المراكز الحكومية	مثل النفايات التجارية
نفايات المستشفى	المستشفيات، العيادات، مراكز الرعايا الصحية، مراكز الأمومة	إذا فصلت بطريقة جيدة تكون نفايات المستشفيات الغير خطرة تتضمن غذاءا، ورق ومنسوجات.
نفايات البناء / الهدم والردميات	مواقع البناء الجديدة، تصليح طرق، مواقع ترميم، تهديم البنايات	خشب، معادن، خرسانة، وسخ، إلخ...
نفايات الخدمات البلدية	تنظيف الشوارع، الحدائق العامة، المتنزهات، الشواطئ، المناطق الترفيهية الأخرى، موقع معالجة المياه ومعالجة المياه المبتذلة	كناسة الشوارع، نفايات الحدائق، النفايات العامة من المتنزهات، الشواطئ والمناطق الترفيهية لأخرى.
النفايات الزراعية	المحاصيل، البساتين، مزارع، معامل ألبان وأجبان	الغذاء الفاسد، نفايات زراعية

المصدر: مساعد, نعيم عبعوب, (2010), تصميم نظام لإدارة النفايات الصلبة ضمن حدود مدينة بغداد, رسالة ماجستير غير منشورة, ص 75.

الجزء الثاني: الخصخصة

أولاً: مفهوم الخصخصة:

تعددت واختلفت مفاهيم الخصخصة أو التخصيص وتعريفها من مكان لأخر ومن دولة إلى أخرى، وهي ترجمة المصطلح الأقتصادي (Privatization)، وتعني نقل ملكية أو إدارة نشاط اقتصادي ما، جزئيا أو كليا من القطاع العام إلى القطاع الخاص. تعريف البنك الدولي للخصخصة: (زيادة مشاركة القطاع الخاص في إدارة ملكية الأنشطة والأصول التي تسيطر عليها الحكومة أو تملكها). أما التعريف الاكثر تداولاً للخصخصة: سياسة تحويل (ملكية) أو (إدارة)المشروعات العامة -الأقتصادية أو الخدمية- من ملكية أو إدارة الدولة إلى ملكية أو إدارة القطاع الخاص وذلك باستخدام الوسائل الملائمة لهذا التحويل وبما يتفق مع طبيعة المشروع العام محل الخصخصة وغايات الأقتصاد اليوم(معهد الدراسات المصرفية, 2011). وتعرف الخصخصة أيضاً بأنها مجموعة السياسات المتكاملة التي تستهدف الأعتماد الاكبر على اليات السوق و مبادرة القطاع الخاص و المنافسة من اجل تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية, وبالتالي فلا يقتصر مفهوم الخصخة على بيع وحدات القطاع العام الخاسرة أو الرابحة الى القطاع الخاص أنما هو اوسع نطاقاً من ذلك وأوسع مضموناً وللخصخصة منظورين (شيحان, 2008: 3-6):

اللأول (اقتصادي): في النمظور الاقتصادي تهدف عملية الخصخصة الى استغلال المصادر الطبيعية او البشرية بكفاءة انتاجية عالية وذلك بتحرير السوق وعدم تدخل الدولة الا في حالات الضرورة القصوى و عبر أدوات محدودة لضمان استقرار السوق والحد من تقلباته.

الثاني (سياسي): فالخصخصة من هذا الجانب تدعو الى اختزال دور الدولة ليقتصر على مجالات أساسية مثل الدفاع و القضاء و الامن.

ثانياً- اهداف الخصخصة:

لا يمكن حصر الأهداف الاقتصادية من وراء تطبيق الخصخصة لأنها قد تختلف حسب منهج ورؤية الدولة التي تطبقها، فهذه الأهداف تؤثر في نموذج التحول وأساليب الخصخصة وفي التوقيت والمدى الزمني للتنفيذ، إلا أن معظم تجارب الخصخصة تركز على الأهداف الأقتصادية التالية (العاني, 2005: 71):

1. زيادة المنافسة وتحسين كفاءة الأداء الاقتصادي وذلك من خلال تحفيز القطاع الخاص على الأستثمار والمشاركة الفاعلة في عملية التنمية، وتوسيع قاعدة الملكية الفردية للأفراد وتحسين الجودة في الأنتاج ضمن إطار تنظيمي توفره الدولة لحماية المنافسة.
2. تنشيط وتطوير أسواق المال، فالعلاقة بين الخصخصة وأسواق المال علاقة مزدوجة، فهي توفر المال للمنشآت التي تخضع للخصخصة، ثم تساعد رأس المال في عملية تقييم المنشأة من خلال تحديد قيمة الأسهم المطروحة وفقاً للعرض والطلب في البورصة.

3. تخفيض العجز المالي للحكومة، فتطبيق الخصخصة يساعد الحكومة على إيجاد مصادر تمويل بديلة تتحمل أعباء ضمان استمرارية عمليات التنمية ومتطلبات التطوير والتحديث، وبالتالي تحسين ميزان المدفوعات.
4. خلق المناخ المناسب للأستثمار بهدف تشجيع الأستثمار المحلي وجذب الأستثمار الأجنبي وتحقيق التوزيع الأمثل للموارد في المجتمع.
5. رغبة الدولة في التفرغ للقيام بدورها في المجالات السيادية الأساسية مثل الأمن والدفاع والقضاء وغيرها من الخدمات التي لا يمكن أن تعهد بها للقطاع الخاص.

وعلى هذا الاساس تحاول العديد من دول العالم المختلفة القيام بعملية نقل بعض المشروعات ومؤسسات القطاع العام الى القطاع الخاص وعلى الرغم من وجود اختلاف في وجهات النظر بذلك.

ثالثا: اشكال الخصخصة

تتطلب هذه العملية اجراءات جريئة لتخليص المؤسسات الحكومية من وضعها البائس وأعادة العمل فيها بشكل يجعلها قادرة على تلبية احتياجات المستهلكين, كبادرة نحو الوصول الى الهدف, وتأخذ الخصخصة عدة اشكال يمكن ايجازها فيما يلي (شيحان, 2008: 5-7):-

1. **نزع او تجريد الملكية العامة:** من خلال البيع الكلي او الجزئي للأسهم الى المنتسبين او رجال الاعمال وشركات وطنية او اجنبية وهذا النوع من الخصخصة يسمى انهاء التأميم.
2. **نقل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص:** يعتمد على خصخصة الادارة من خلال انتقال ادارة المشروع من القطاع العام الى القطاع الخاص والدافع الاساسي لذلك هو الرأي السائد لدى مؤيدي الخصخصة بأن كفاءة الاداء انما يرتبط بمدى استقلالية الادارة عن اجمالي المشروع (حملة اسهم المشروع) (عباس وأخرون, 2011:83).
3. **التحرير الكامل للنشاط الاقتصادي من خلال ازالة القيود وتشجيع المنافسة التامة:** الغاء كافة الحواجز القانونية والادارة بوجه القطاع الخاص اي أنه لا يعني تحويل الملكية العامة الى القطاع الخاص وانما يتسع المجال له لتطويره وبصورة حرة بدون قيود وهذا النوع يعتبر قمة اليات الخصخصة والهدف الامثل لها (القريشي, 2011:126).

4. **نظام (B.O.T)** الذي يعتبر اسلوب من اساليب الخصخصة والتمثيل بعناصره الثلاثة (حيدر, 2008:95):

أ. **(Build)** ويعني التشييد والبناء للمشروع او المرفق وذلك يتم بالتحويل من رأس المال المستثمر من القطاع الخاص وبمقاولي الاعمال الذي يتعهد اليهم بأنشاء المشروع وباللجوء الى مؤسسات التحويل العالمية للحصول على القروض اللازمة لتكمل رأس المال في تحويل المشروع.

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

ب. التشغيل **(OPERATE)** وذلك يتم بواسطة شركة التشغيل للمشروع وهي ايضا من القطاع الخاص والتي يعهد اليها المستثمر بتشغيل طوال فترة الامتياز بموجب عقد تشغيل وغالبا ما يكون من 20-30 سنة.

ت. التسليم **(TRANSFER)** أي تحويل الملكية وهو التزام قائم على المستثمر من القطاع الخاص بتسليم المشروع او المرافق في نهاية فترة الامتياز الى الدولة بدون مقابل وبحالة جيدة.

رابعاً: الأسباب والمبررات لأنتاج الحقيقة:

الاسباب الموجبة لاتباع الخصخصة كما يلي (حسن, 2012: 75):-

1. **خفض الإنفاق الحكومي:** يعد الهدف من خفض الإنفاق الحكومي أحد المتطلبات الأساسية لهيكلية الاقتصاد في المدى البعيد، وتنبع أهمية خفض الإنفاق الحكومي، من أن معظم الدول النامية تعاني عجزاً في ميزانها التجاري وفي ميزان مدفوعاتها، مما أدى إلى تفاقم الديون الخارجية بوتيرة متزايدة، وفي مثل هذه الحالة فإن تبرير عملية الخصخصة بخفض الإنفاق الحكومي يعتبر مقبولاً، كذلك فإن الإيرادات العامة في الدول منخفضة الدخل غير مناسبة من الناحية الهيكلية لمقابلة احتياجات التنمية.
2. **زيادة الكفاءة الاقتصادية:** يعتبر رفع الكفاءة الاقتصادية عن طريق خصخصة مؤسسات القطاع العام، الهدف الأساسي لبرامج الإصلاح، إذ إن الكفاءة الاقتصادية تتكون من الكفاءة الإنتاجية وكفاءة عملية الخصخصة، وتتحقق كفاءة تخصيص الموارد عندما تعكس الأسعار النسبية للموارد قيمتها الحقيقية، أو قيمة الندرة لتلك الموارد أو قيمة الفرص البديلة لها، ويعتمد هدف الكفاءة الإنتاجية على مقدرة المؤسسات على إنتاج نفس الكمية بأدنى حد ممكن من التكاليف، أو بإنتاج كمية أكبر من المنتج بنفس التكاليف. واستناداً إلى ذلك، فإن هدف رفع الكفاءة الاقتصادية يعتمد على المكتسبات المتعلقة بالكفاءة الإنتاجية.

ويعتقد مؤيدو الخصخصة، أن المؤسسات العامة تتميز بعدم كفاءة أكبر في عملياتها الداخلية، إذا ما قورنت بالمؤسسات الخاصة وذلك يرجع إلى عدة أسباب، منها أن المؤسسة العامة غالباً ما تكون محمية من المنافسة، مما يؤدي إلى استخدام المدخلات بصورة لا تؤدي إلى تحقيق الحد الأعلى من الإنتاج، ويعتقد المؤيدون أيضاً أن المؤسسة العامة غالباً ما تتوصل إلى رأس المال بصورة مدعومة، مما يؤدي إلى استخدامه بصورة لا تعكس تكلفته الحقيقية. وترى مدرسة حقوق الملكية، أن حافز الإدارة لتعظيم الربحية وتقليل التكلفة يكون ضعيفاً في حالة الملكية العامة، وذلك لأن البيروقراطية وغياب حملة الأسهم الذين يكون لديهم مصلحة في تعظيم الأرباح، يقلل الضغط على الإدارة في السعي لتحقيق كفاءة الأداء وتحقيق الحد الأعلى من الربحية.

المبحث الثالث

الجانب العملي

أولاً: نشأة وتطور أمانة بغداد:

يعود تاريخ تأسيس أمانة بغداد (أمانة العاصمة سابقا) إلى زمن الدولة العثمانية في عهد الوالي مدحت باشا عام 1868 م اذ كانت بمستوى بلدية وجاءت تسمية أمانة العاصمة وتسمية رئيسها بـ (أمين العاصمة) بعد صدور قانون إدارة البلدية رقم 84 لعام 1931 م وبموجبه تم إلغاء قانون البلديات العثماني السابق وجميع الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه لقد كان ارتباط أمانة بغداد بوزارة الداخلية حتى قيام ثورة 14 تموز 1958 وبعد صدور قانون وزارة البلديات رقم 45 لعام 1960 م اعتبرت احدى الدوائر التابعة لهذه الوزارة فك ارتباطها من وزارة البلديات وإلحاقها بديوان رئاسة الجمهورية وتم في ذات الوقت تخويل أمين العاصمة الصلاحيات الممنوحة للوزير بموجب أحكام قانون السلطة التنفيذية رقم 50 لعام 1964 المعدل وفي عام 1987 م تم تغيير تسمية أمانة العاصمة إلى أمانة بغداد كذلك تم إلغاء محافظة بغداد وجعلها مدينة بغداد بعد أن تم تعديل ارتباط الوحدات الإدارية التابعة لها ووضعت حدود جديدة لمدينة بغداد وأعيد ارتباط الأمانة بمجلس الوزراء وهو الحال القائم حاليا.

ثانياً: واقع قطاع النظافة في أمانة بغداد:

تمثل إدارة عمليات النظافة مشكلة حقيقية في مدينة بغداد وهي ظاهرة للعيان بشكل واضح وتعد تحدي كبير يواجه قيادة أمانة بغداد، فعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي تبذل في هذا المجال إلا إن النتائج الحقيقية لا زالت ضئيلة ودون مستوى الطموح وهذا يعود إلى عدة أسباب منها غياب الخطط والآليات الصحيحة والفعالة لجمع النفايات والتخلص منها, والتزايد المستمر في حجم النفايات في مختلف أرجاء المدينة, وضعف أداء الأجهزة التنفيذية في الدوائر البلدية فضلاً عن ضعف المتابعة الميدانية لأعمالها و عدم تعاون المواطنين في عملية النظافة لأن هذا الموضوع يرتبط بالجوانب السلوكية للمجتمع ووعيه ومساهمته الفعالة في نظافة منطقته السكنية ويمكن أن نؤشر في هذا الجانب جملة من الأمور منها (رمي النفايات في الأماكن غير المخصصة لها وإلقاء النفايات والمخلفات حول الحاويات وليس بداخلها بالإضافة إلى ترك مخلفات البناء

والمواد المستعملة والمستهلكة في الشوارع والساحات), والفساد الإداري المتمثل بعدم صرف المبالغ بشكل صحيح وخاصة فيما يتعلق بتشغيل العمال وتأجير الآليات.

ثالثاً: معدل توليد النفايات:

وتبلغ مساحة أمانة بغداد حوالي (846كم2) ويبلغ عدد نفوس ساكنيها بصورة تقريبية (6660004) ستة ملايين وستمائة ألف نسمة ومن خلال البيانات المتوفرة فإن معدل إفراز الفرد اليومي من النفايات هو (0.89) كغم / يوم (دائرة التخطيط والمتابعة لامانة بغداد, 2016) وبذلك فإن:-

معدل الإفراز اليومي لجميع نفوس أمانة بغداد =.0.89 * 8666004

= 7712743.5 كغم / يوميا

= 7712.7 طن يوميا.

رابعاً: معدل التخصيصات المالية لقطاع النظافة:

يبلغ معدل ما يتم صرفه على قطاع النظافة في أمانة بغداد ولكافة الدوائر البلدية بحدود (7.8) مليار دينار شهريا تقريبا وهو ما يعادل (93.631) مليار دينار سنويا تقريبا. وكما موضح في الجدولين رقم (3) يظهر نسبة كميات النفايات الى كثافتها السكانية في بلديات مدينة بغداد

الجدول (3)

كميات النفايات في مدينة بغداد (طن) (معدل الرفع السنوي)

الدائرة البلدية	عدد النفوس	كمية النفايات المرفوعة (طن)
الرصافة	500000	240748
الكرخ	272323	62900
الأعظمية	625200	223122
الشعب	695283	230175
الكاظمية	475000	162825
الشعلة	900000	243973
الصدر الأولى	810955	218347
الصدر الثانية	699051	190484
المنصور	675115	239841
الغدير	510647	81819
بغداد الجديدة	692190	345089
الرشيد	950000	325986
الدورة	400240	118573
الكرادة	460000	138600
المجموع	6660004	2822482

ومن خلال الجدول (4) نستطيع أن نستخرج معدل الصرف السنوي على مستوى الدوائر لبلدية لمناطق مدينة بغداد المختلفة وكما مبين أدناه

الجدول (4)

معدل الصرف السنوي لمناطق مدينة بغداد / دينار

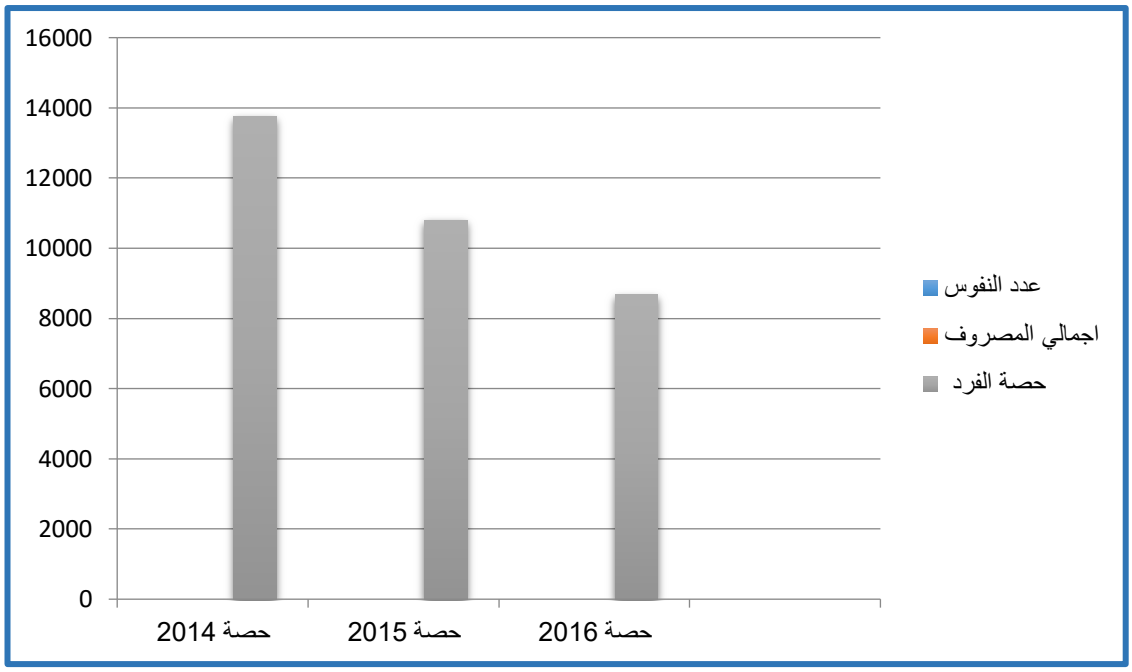
الدائرة البلدية	الصرف السنوي / دينار
الرصافة	7589835000
الكرخ	15000048000
الأعظمية	2811625140
الشعب	4917488700
الكاظمية	3239928900
الشعلة	4506547450
الصدر الأولى	4969695000
الصدر الثانية	4361839000
المنصور	5228936682
الغدير	5459372521
بغداد الجديدة	5228032000
الرشيد	6620053645
الدورة	3638732950
الكرادة	20059298900
المجموع	93631433888

الجدول (5)

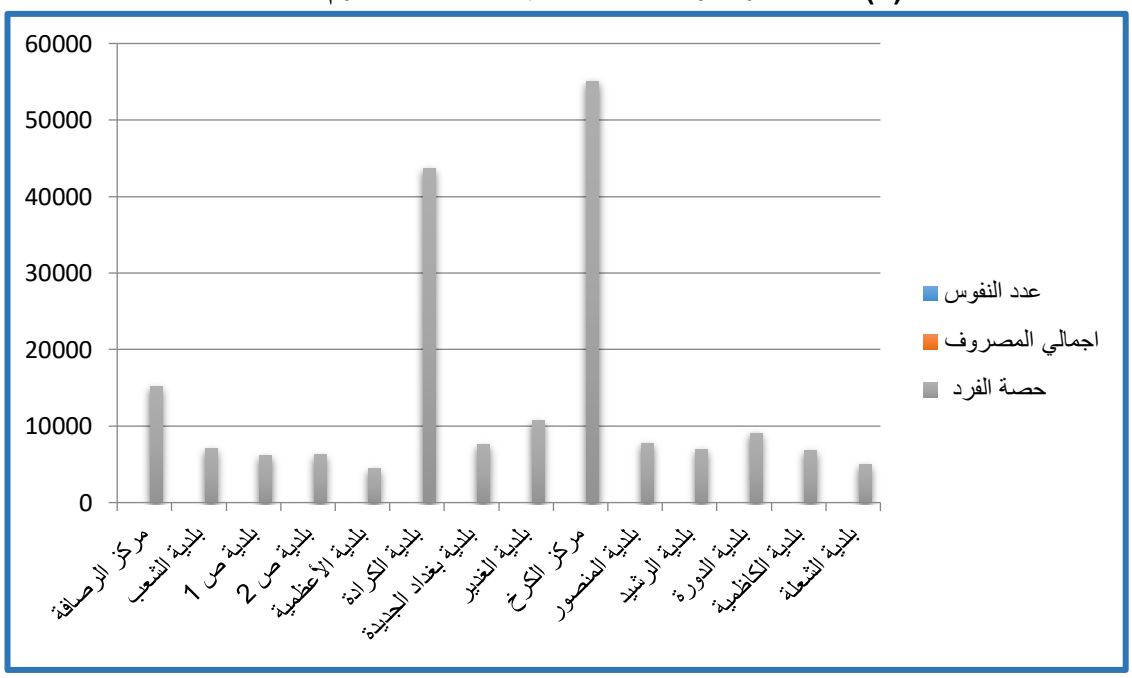
معدل حصة الفرد الواحد من خدمة النظافة حسب السنوات الثلاثة الأخيرة

الفترة	سنة 2014	سنة 2015	سنة 2016 (تقشف في الميزانية الحكومية)
عدد النفوس	8506004	8666004	8706004
المصروف	116991957741	93631433888	75368451756

حصة الفرد	13754	10804.5	8675



الشكل (1): حصة الفرد الواحد ضمن تخصيصات النظافة لعموم العاصمة بغداد



الشكل (2): حصة الفرد الواحد ضمن تخصيصات النظافة حسب القواطع

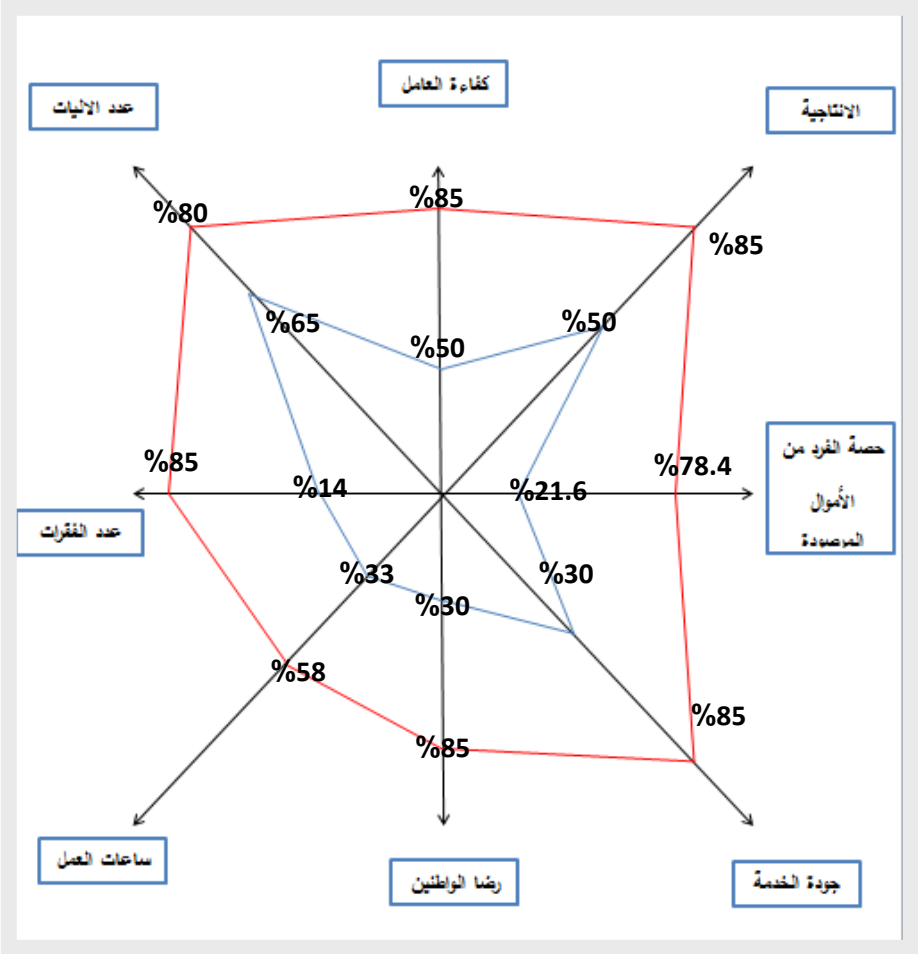
بعد دراسة وتحليل البيانات الواردة في الجداول السابقة يتضح مقدار المبالغ الكبيرة المصروفة من قبل أمانة بغداد لإدارة عملية رفع النفايات ونقلها إلى مواقع الطمر الصحي الرئيسي وهي تتباين نسبتها من منطقة إلى أخرى تبعا لكمية النفايات المرفوعة من تلك المنطقة من جهة وعدد نفوس المنطقة من جهة أخرى والذي يقودنا الى ضرورة إجراء دراسة مقارنة بين ادارة قطاع

النفايات الصلبة من قبل دوائر أمانة بغداد وادارة ذات القطاع من قبل الشركات المتخصصة باشراف لجان مركزية من أمانة بغداد بالإعتماد على البيانات الواردة في الجداول السابقة وبيانات تم إستخلاصها من دراسات أعدت في مكتب وكيل امانة بغداد للشؤون البلدية وحسب الاتي:-

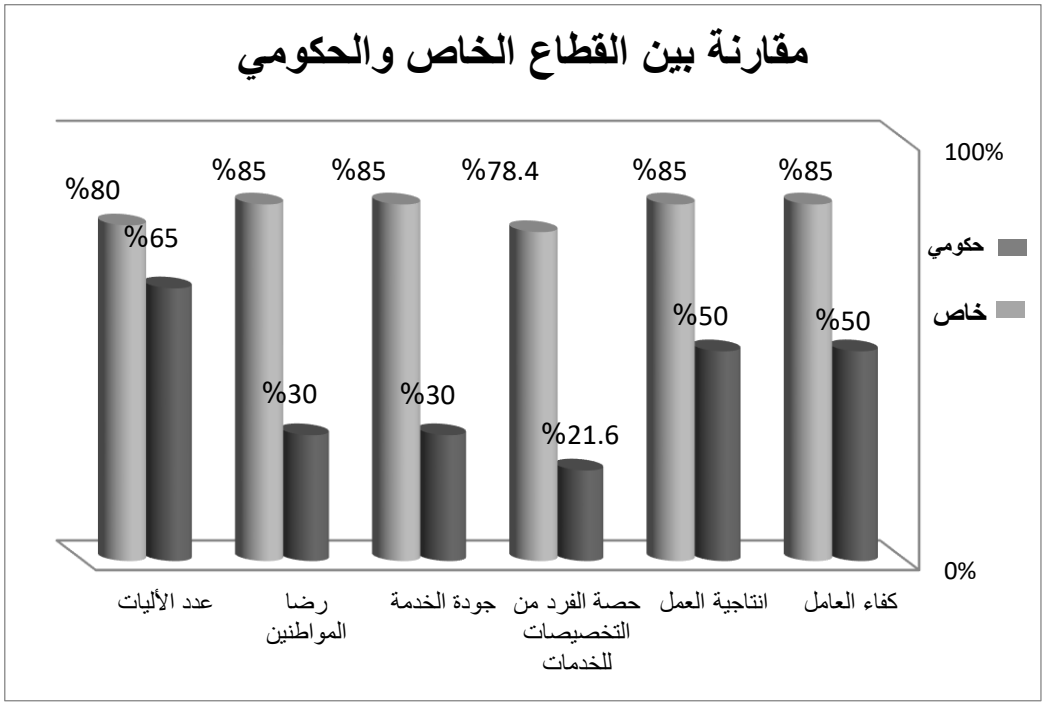
الجدول (6)

مقارنة بين ادارة قطاع النفايات الصلبة من قبل دوائر أمانة بغداد وادارة ذات القطاع من قبل الشركات المتخصصة

ت	الفقرة	القطاع العام	القطاع الخاص
1	كفاءة العامل	50%	85%
2	انتاجية العمل	50%	85%
3	حصة الفرد ضمن التخصيصات للخدمات	21.6%	78.4%
4	جودة الخدمة	30%	85%
5	رضا المواطنين	30%	85%
6	ساعات العمل	8	14
7	عدد فقرات العمل (كغسل الشوارع والاشجار)	1	6
8	عدد الاليات	65%	80%



الشكل (3) تحليل الفجوة للبيانات الواردة أعلاه



الشكل (4) مقارنة بين القطاع الخاص والحكومي في إدارة ملف النفايات

المحور الرابع

الإستنتاجات و التوصيات

أولاً:الاستنتاجات

1. تفاوت واضح في مستوى الخدمات البلدية (النظافة) بين بلدية واخرى.
2. غياب التوازن بين كمية التخصيصات المرصودة لكل قاطع من قواطع البلديات.
3. عدم الأخذ بنظر الإعتبار الكثافة السكانية والمساحة الجغرافية في توزيع الجهود الألية.
4. تشتت الجهد الألي والبشري نتيجة ضعف الخطط المعتمدة من قبل الدوائر البلدية لأدارة قطاع النظافة.
5. عدم إشراك المواطن في تحمل جزء من مسؤولية إدارة ملف النظافة من خلال تحمل جزء من التكاليف التي تعزز لديه المسؤولية الإجتماعية والبلدية.
6. ضعف اهتمام المواطن وحرصه على نظافة مدينته بالإضافة الى بعض الممارسات والسلوكيات التي من شأنها الإضرار بالمدينة ومظهرها العمراني.

ثانياً: التوصيات

1. السعي الى ردم الهوة في مستوى الخدمات البلدية (النظافة) بين بلدية واخرى من خلال الوقوف على متطلبات القواطع الخدمية الفعلية.
2. إعتماد تعرفة خدمية ثابتة لكل فرد في المجتمع البغدادي لتحقيق التوازن بين كمية التخصيصات المرصودة لكل قاطع في عموم العاصمة.
3. تفعيل برامج التوعية ووضع خطة شاملة للتوعية البلدية وإعداد مناهج مدرسية للطلبة حول أهمية الحفاظ على النظافة والبيئة ونظافة مصادر المياه خاصة إظهار الفوائد البيئية للنظافة.
4. خصخصة أعمال النظافة في عموم العاصمة بغداد بعد الاخذ بنظر الإعتبار ان تفعل أعمال الجباية الخاصة بإستحصال رسوم عن تقديم خدمة رفع النفايات على وفق الخطة الأتية:

أ. نظافة الشوارع الرئيسية والفرعية والأزقة والأنفاق والجسور والأرصفة والتقاطعات (النصب والتماثيل): تتضمن النظافة هنا كنس وغسل ورفع النفايات ونقلها الى مواقع الطمر الصحي الرئيسي.

ب. نظافة المناطق السكنية: تتضمن تجميع النفايات من الدور السكنية بأكياس نفايات الى مواقع الطمر الصحي الرئيسية مع اتخاذ ما يلزم لمنع حصول أي تجمعات أو أكداس ضمن المناطق السكنية أو قربها مع نشر وتوزيع الحاويات بمختلف أحجامها وأنواعها وتوزيع أكياس النفايات على المواطنين على أن يصاحب ذلك حملة إعلامية مكثفة لنشر الوعي البلدي.

ت. نظافة الحدائق والمتنزهات والجزرات المزروعة والمساحات الخضراء: وتشمل رفع النفايات والمخلفات الزراعية ونقلها الى مواقع الطمر الصحي الرئيسي مع غسل الأشجار مرة في الاسبوع.

ث. نظافة مشبكات مياه الأمطار: ويشمل تنظيفها وغسلها ورفع المخلفات الناتجة في نفس اليوم.

ج. تتولى الشركة تجهيز وتوزيع أكياس النفايات بأعداد كافية وحسب عدد السكان بأنواع وألوان مختلفة بما يضمن عملية الفرز الأولي من المصدر (المنزل).

ح. تهيئة كافة مستلزمات السلامة المهنية للعاملين وحسب توجيهات الجهة المستفيدة.

خ. القيام بحملات إعلامية مكثفة وحسب البرنامج المعد من قبل أمانة بغداد ووضع لوحات الدلالة والعلامات الإرشادية.

د. تقوم الشركات المحال بعهدتها العمل بتهيئة مقرات ثابتة لها في جانبي الكرخ والرصافة لضمان سهولة الاتصال ونقل المعلومات حسب الحاجة.

ذ. يتم تسليم الشركة المحال لها العمل الموقع التي هي ضمن مسؤوليتها بموجب العقد مع أمانة بغداد بعد أن يتم تصفيرها من أكداس النفايات والأنقاض.

ر. تلتزم الشركات المنعاقدة بقانون العمل والضمان الاجتماعي بكل ما يتعلق بتشغيل الكوادر لديها على أن تكون نسبة العمالة من العراقيين لا تقل عن 90% بهدف الحد من البطالة.

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

ز. بيع كافة الآليات العاملة في قسم النظافة حالياً والعائدة الى الأمانة بالمزايدة العلنية وبموجب قانون بيع أموال الدولة المرقم 32 لسنة 1986 بعد استحصال كافة الموافقات اللازمة وإبقاء نسبة 10% من تلك الآليات كخزين طوارئ مع إمكانية تحويل بعض الآليات الى اقسام الخرى للاستفادة منها مثل القلابات والشفلات.

س. تشكيل لجان متخصصة للإشراف ولمتابعة عمل الشركات وكما يلي:-

- ❖ تشكيل لجان فرعية في الدوائر البلدية برئاسة المدير العام وبعضوية كل من المعاون ورئيس قسم النظافة ورئيس قسم التخطيط والمتابعة.
- ❖ تشكيل لجنة مركزية في ديوان الأمانة من(مكتب أمين بغداد, مكتب الوكيل البلدي, هيئة خدمات بغداد, دائرة التخطيط والمتابعة).

ش. تفعيل الجباية عن الخدمات البلدية المقدمة تقدر بخمسة وعشرون الف دينار عراقي شهرياً تكون حصة النظافة عشرة الاف دينار لكل منزل (بعد الأعتماد على حساب ما يتم صرفه شهرياً من قبل الدوائر البلدية كل حسب قاطعه) لتقليل الأعتماد على الموازنة الإتحادية والتوجه نحو خصخصة قطاع الخدمات وبالتالي رفع جودة الخدمة البلدية المقدمة.

المراجع

1. البكري, ثامر ياسر (2011), الأبعاد الإستارتيجية لإ عادة التدوير في تعزيز فلسفة التسويق الأخضر, مجلة تكريت للعلوم الادارية و الاقتصادية, المجلد (7), العدد (23), ص 14
2. البيرماني, صلاح مهدي, والمشايخي, احمد ابراهيم (2012), معالجة مشكلة نقل النفايات الصلبة في مدينة بغداد الى مواقع الطمر الصحي بأستخدام نموذج النقل, المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية, العدد (34), ص ص 3-7.
3. حسن, علي حسين, (2012), المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة, مجلة بابل للعلوم الإنسانية, المجلد (20), العدد (1), ص ص 70-89.
4. حيدر, خالد, (2008), تحليل واقع الخصخصة في الإقتصاد العراقي, مجلة جامعة كربلاء, المجلد (6), العدد (4), ص ص 92-106.
5. الربيعاوي, سعدون حمود جثير و سعيد, حسين رضا, (2016), تطوير نظام إدارة النفايات الصلبة (بحث تطبيقي في مدينة الحلة), مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية, المجلد (22), العدد (91), ص ص 129-148.
6. رسن, كوثر هاشم وحاتم, وضاح عامر وحسنوسميعة مهدي وهادي, عبد الله, (2016), دراسة واقع إدارة المخلفات الصلبة لمدينة بعقوبة, مجلة ديالى للعلوم الهندسية, المجلد (9), العدد (1), ص ص 1-12.
7. شيحان, شهاب حمد (2008), اشكالية الخصخصة و انعكاساتها في رفع كفاءة الاداء الأ قتصادية, مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية و الادارية, العدد (2), ص ص 3-6.
8. العاني, اسامة عبد المجيد, (2005), الخصخصة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية, مجلة تنمية الرافدين, المجلد (27), العدد (79), ص ص67-84.
9. عباس, سمير عبود و كريم, علاء الدين محمود و إحسان, باسمة علي, (2011), الخصخصة وتحديد رؤى لإصلاح الإقتصاد العراقي, مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية, العدد (26), ص ص 73-102.
10. علي, احمد إبراهيم وعباس, صلاح مهدي, (2012), معالجة مشكلة نقل النفايات الصلبة في مدينة بغداد إلى مواقع الطمر الصحي باستخدام نموذج النقل, مجلة العلوم الاقتصادية والادارية, المجلد(18), العدد (66), ص ص 228-242.

المجلد: 3 العدد: 1 لسنة: 2019

11. القريشي, مدحت, (2011), برامج الخصخصة بين مقومات النجاح وعوامل الفشل, مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية, العدد(33), ص ص 123-148.
12. المالكي, عبد الله سالم و الكعبي, امال صالح, (2011), مشكلة النفايات الصلبة في البصرة وتأثيراتها البيئية, مجلة اداب البصرة, العدد (59), ص ص288-264.
13. محمد, أياد طاهر و اليساري, حميد خضير, (2016), قياس مدى تطبيق أساليب معالجة النفايات الصلبة في مدينة كربلاء المقدسة, مجلة كلية الإدارة والإقتصاد للدراسات الإقتصادية, المجلد (212), العدد (18), ص ص 180-205.
14. محمد, ندى خليف و طوكان, رياض دحام, (2016), دور الوعي البيئي لدى الاسرة العراقية في التخلص من النفايات الصلبة, مجلة المخطط والتنمية, المجلد (11), العدد (34), ص ص 311-334.
15. مساعد, نعيم عبعوب, (2010), تصميم نظام لإدارة النفايات الصلبة ضمن حدود مدينة بغداد, رسالة ماجستير غير منشورة, جامعة سانت كلمنتس.
16. البحوث الداخلية والنشرات
17. دراسة بعنوان (ادارة النفايات) معدة في مكتب الوكيل البلدي / امانة بغداد م 2008.
18. دراسة بعنوان (خطة النظافة) اعدت من قبل دائرة التخطيط والمتابعة بموجب الأمر الاداري المرقم 4145 في 27 / 6 / 2016.
19. نشرة معهد الدراسات المصرفية, (2001), العدد السادس, دولة الكويت.
20. الاجنبية
21. Bojor, OI, (2008), Evaluation of an alternative organic waste disposal system in ChevronEscravos: A case study, the North-West University, South Africa., unpublished Master thesis.