

## آليات تفعيل الجودة ودورها في تحسين خدمة المرفق العمومي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق  
تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

إشراف الأستاذة الدكتورة:

إلهام خرشي

إعداد الطالبة:

حورية سراي

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	أستاذ - جامعة سطيف 2	أ.د. بن ورزق هشام
مشرفا مقرر	أستاذة - جامعة سطيف 2	أ.د. خرشي إلهام
ممتحنا	أستاذة - جامعة سطيف 2	أ.د. خلاف وردة
ممتحنا	أستاذ محاضر أ - جامعة سطيف 2	د. قرقور نبيل
ممتحنا	أستاذ - جامعة برج بوعرييج	أ.د. ميهوب يزيد
ممتحنا	أستاذة محاضرة أ - جامعة خنشلة	د. بهلول سمية



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وعرّفان

أحمد الله جل وعلا أن يسر إتمام هذا البحث وأشكره أن سهل إخراجهُ فهو أهل للحمد والشكر وأصلي وأسلم على رسول الله الرحمة المهداة والنعمة المسداة والسراج المنير وعلى آله وصحبه ومن تبعه بإحسان إلى يوم الدين.

- ثم أتقدم بخالص الشكر والتقدير والعرّفان:

للأستاذة المشرفة الأستاذة خرشي إلهام.

التي لم تدخر جهداً في توجيهي وإرشادي إلى الصحيح في منهج البحث رغم مشاغليها فجزاها الله عني خير الجزاء.

وأنتقدم بخالص امتناني وأجزل الشكر وأوفره إلى الأساتذة الذين قبلوا قراءة ومناقشة هذه الأطروحة.

فلهم كل الاحترام والتقدير على الملاحظات التي سيسدونها والتي ستثري بلا شك هذه الدراسة.

## إهداء:

إلى الذين دعما في روح الخير والثقة بالله جل وعلا والمثابرة في طلب العلم.

ثم أمداني بما أسعفني على تحصيله والتفاني في ذلك فكان مجرد الشكر والعرفان والتقدير

بأسمى معانيه لا يفي لهما حقهما ولا يوفيهما أثر صدهما ولا سعة صدرهما.

أمي وجددي رحمة الله عليهما وأبي حفظه الله ورعاه

- إلى سندي في هذه الحياة الدنيا.

- زوجي وأولادي: نور الهدى ، مارية ، محمد علي وكوثر.

وكل أشقائي وشقيقاتي وكل الزميلات والزملاء في دراسة ومكان العمل وإلى

إلى أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد لمين دباغين سطيف2.

المختصرات:

Page : P.

Volume : Vol

Numerous : n°

ص. : صفحة

ط : طبعة

د.ط : دون طبعة

د.س.ن : دون سنة نشر

# مقدمة

## مقدمة:

تعد الخدمة العمومية محصلة لنشاط المرافق العمومية، التي لا تعمل بمعزل عن محيطها الداخلي والخارجي، بل تتأثر به وتتأثر فيه. وقد شهدت هذه الأخيرة العديد من الأزمات نتيجة التحولات والتغيرات التي أفرزتها عوامل متعددة، مثل العولمة والتطور التكنولوجي. فضلا عن عدم نجاعة الأساليب التقليدية في تسييرها، مما أثرت سلبا على جودة الخدمة العمومية مما أدى إلى اهتزاز ثقة المواطن في هذه المرافق والدولة ككل. وفي سعيها لاستعادة هذه الثقة، كان على الدولة تحسين الخدمة العمومية في مرافقها العمومية عبر تحقيق الجودة فيها.

يُعتبر هذا المفهوم قديماً تم إحياءه بعد الحرب العالمية الثانية، حيث كانت البداية في اليابان، ثم انتقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا الغربية، قبل أن ينتشر إلى باقي دول العالم. وقد حققت الجودة نجاحاً كبيراً في القطاع الخاص، مما جعل الدول تراها كحل فعال لمشاكل المرافق العمومية.

أصبحت المرافق العمومية في القرن الحادي والعشرون مطالبة بتحسين خدماتها. ولتحقيق هذا الهدف، شرعت العديد من الدول، بما في ذلك الجزائر، في تطبيق استراتيجيات متعددة لتعزيز الجودة وتحسين الخدمة العمومية. بدأت هذه الجهود بالإصلاحات التي تضمنت آليات متعددة، منها رفع كفاءة العنصر البشري وإعادة هيكلة المرافق العمومية، تلتها استراتيجيات العصرية التي تركز على تحديث أساليب الإدارة لمواكبة التطورات الحالية، خاصة مع دخول القطاع الخاص مجال تقديم الخدمة العمومية من خلال عقود الشراكة مثل تفويضات المرفق العام، بالإضافة إلى ما نتج عن الأساليب التقليدية من تدني مستوى الخدمة وعدم قدرة الدولة على تحمل التكاليف العالية لتشغيل المرافق العمومية،

لذا، أصبح من الضروري اعتماد الإدارة الإلكترونية، التي تمثل السمة البارزة لعصر المعرفة والرقمنة.

وبالرغم من الإرادة السياسية لإصلاح المرافق العمومية، والجهود المبذولة من طرف الدولة من خلال المراهنة على العامل التكنولوجي والمادي لتحقيق مسعى العصرية. مازالت هذه المرافق تواجه تحديات وتصطدم بمعوقات عديدة لتجاوزها يتطلب تكثيف الجهود للوصول إلى الهدف المنشود. لذا، يعد فهم التحديات والعراقيل التي تواجه المرافق العمومية أمراً ضرورياً لتحقيق الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الدراسة ستركز على المرافق العمومية الإدارية بالأساس والمرافق العمومية الاقتصادية في بعض الأحيان، ذلك أن المرافق العمومية الإدارية هي خارج إطار المنافسة، مما يثير تساؤلات حول السبل المناسبة لتفعيل الجودة في هذه المرافق وبالتالي تحسين خدماتها. وكذلك لخصوصيات هذه المرافق العمومية الإدارية حيث يرتبط وجودها ارتباطاً وثيقاً بتحقيق المصلحة العامة على حساب المصالح الخاصة، بينما تسعى مفاهيم الجودة ضمن سياقها الاقتصادي إلى تحقيق تطلعات العملاء.

ومن هنا، تكتسي هذه الدراسة أهمية كبيرة على المستوى العلمي والعملي. من الناحية العلمية، تتمثل أهميتها في البحث في النصوص القانونية التي تركز الجودة وتلك المرتبطة بتحسين الخدمة العمومية، وما يزيد من أهمية هذه الدراسة هو تسليط الضوء على بعض الآليات المتعلقة بالجانب البشري أو المؤسسي التي ساهمت في تحقيق الجودة وتحسين الخدمة العمومية. بالإضافة إلى ذلك، تبرز الأهمية من خلال دراسة مختلف الجوانب المرتبطة بمقتضيات عصرية المرافق العمومية، لا سيما تفويضات المرفق العام والإدارة الإلكترونية كرهانين لتحقيق الجودة وتحسين خدمة المرفق العمومي، من خلال تعزيز

السهولة والسرعة في أداء الخدمة العمومية وتحسين علاقة المرفق بالمواطن واسترجاع الثقة بينهما.

أما من الناحية العملية، فتبرز الأهمية في معرفة واقع الخدمة العمومية على مستوى المرافق العمومية، وأسباب تدهورها وعدم قدرتها على تحقيق وتلبية حاجات المواطنين. وعليه، فإن إدخال الجودة فيها سيعمل على إعادة ثقة المواطنين في دولتهم من خلال الوصول إلى الرضا لديهم، بالإضافة إلى الوصول للمرونة والسهولة والبساطة من ناحية تقديم المعاملات الإدارية أو تلقيها، مما سيؤدي في الأخير إلى تحسين الخدمة العمومية.

إن خوضنا في هذا الموضوع ينبع من أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، يمكن إجمالها في النقاط التالية:

أسباب ذاتية تتمثل في:

➤ العمل في أحد المرافق العمومية يعكس رغبتنا القوية في البحث في مجال

المرافق العمومي وعلاقته بالجودة وتحسين الخدمة العمومية.

➤ يعتبر تخصصنا في القانون العام سببا رئيسيا في اختيار هذا الموضوع.

وأسباب موضوعية تتمثل في:

➤ يتميز هذا الموضوع بالجدة وحدثته في الجزائر، حيث لم يتطرق إليه الكثير

من الباحثين خاصة الجانب القانوني منه.

➤ المساهمة في إثراء البحث العلمي.

واجهت بعض الصعوبات فيما يتعلق بالدراسة التي أثرت على إثراء البحث حول

الموضوع، خاصة فيما يتعلق بقلّة الدراسات المتخصصة في مجال الجودة داخل المرافق

العمومية، ونقص المراجع العلمية (الكتب) المتعلقة بالجودة وتحسين الخدمة العمومية من

منظور قانوني؛ وأيضا إلى صعوبة جمع المصادر المتعلقة بالوثائق مثل التعليمات والقرارات،

نظرًا لضرورة تحيينها المستمر، مما حال دون الحصول على نتائج حول تحسينات الجودة والخدمة العمومية، خاصة من حيث الآثار الناتجة عن الإصلاحات والعصرنة المضمنة في النصوص القانونية والإجراءات.

إذن في ضوء المعطيات السابقة، نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، يمكن تلخيصها كما يلي:

✚ توضيح مفهوم الجودة ضمن محيطه الاقتصادي ومحيطه الجديد المرفق العمومي الإداري، مع إبراز أساسيات حول الجودة من خلال معرفة أبعادها ومحدداتها ودعائمها.

✚ التطرق إلى معرفة واقع الجودة في المرافق العمومية والأسباب التي تقف وراء هذا الواقع. بالإضافة إلى معرفة أهم الدوافع وراء تبني الدولة لمفهوم الجودة في مرافقها العمومية.

✚ التطرق إلى كيفية تبني الجودة ضمن المنظومة التشريعية في الجزائر وبعض الدساتير المقارنة. وأيضًا تسليط الضوء على بعض الآليات المدرجة في مختلف النصوص القانونية والإجراءات المتنوعة ضمن استراتيجيات الإصلاح والعصرنة، ودورها في تحسين الخدمة العمومية.

✚ التطرق إلى أهم التحديات والعراقيل التي تواجه تكريس الجودة.

بالنسبة للدراسات السابقة نذكر:

✚ **الدراسة الأولى:** سهام رابحي بعنوان "تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر"، سنة 2018-2019 وهي أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة باتنة1، يتناول الموضوع دراسة نظرية تحليلية حول تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر، مع التركيز على الإدارة المحلية بمستوياتها المختلفة وأهميتها وأهدافها ومجالات تدخلها في تقديم الخدمة العمومية؛ بالإضافة إلى تنظيم هذه الخدمة وأهم المشاكل

والمعوقات التي تعيق تحسينها مع اقتراح حلول مناسبة. ومن أهم النتائج المتوصل إليها:

- ضعف دعائم التنظيم اللامركزي بالنظر لعدم وجود توازن في الجانب التنموي بين الأقاليم، وتعدد الهياكل في ظل غياب صلاحيات ناجعة تحقق التنمية المحلية.

- معالجة نظرية في إطار النصوص والتقارير بعيدا عن وجود نتائج تطبيقية واقعية فعالة.

وتعليقا على هذه الدراسة من حيث أوجه الشبه والاختلاف، نجد بعض الجزئيات فيما يتعلق بواقع الخدمة العمومية والآليات المعتمدة لتحسينها، مثل الإستراتيجية الإصلاحية ومضامينها المتعلقة بالعنصر البشري وأهمية تسييره، بالإضافة إلى دعم الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية ودور المجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية.

لكنها تختلف من حيث كونها دراسة جزئية ركزت على الجانب المحلي للإدارة الإقليمية دون باقي المرافق العمومية، كما يبرز الاختلاف من ناحية عدم الاهتمام بالجودة باعتبارها مفهوم جديدة ضمن القطاع العام.

📌 **الدراسة الثانية:** حميدي زقاي بعنوان " أثر تطبيق جودة الخدمات التعليمية في

ضوء الإصلاح الجامعي الجديد ل.م.د -دراسة حالة جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة"، 2015-2016 وهي أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، يتناول الموضوع دراسة تحليل أثر تطبيق جودة الخدمات التعليمية في جامعة الدكتور مولاي الطاهر-سعيدة-، ومن أهم النتائج التي خلصت إليها:

- أن مستوى جودة الخدمة التعليمية من وجهة نظر هيئة التدريس في الجامعة محل الدراسة لا يرقى للمستوى المطلوب وانعكاس ذلك على مستوى البحث العلمي.

- الدور الفعال للبحث العلمي كوسيط في تعزيز أثر جودة الخدمة التعليمية على خدمة المجتمع.

وتعليقا على هذه الدراسة من ناحية أوجه الشبه، نجد تشابها في مفهوم الجودة من حيث بعدها الاقتصادي ودورها في تحسين الخدمة العمومية، وذلك من خلال المبادئ التي تركز عليها وأهمية تطبيقها والفوائد الناتجة عنها، أما من ناحية الاختلاف، فتعتبر الدراسة جزئية، حيث تركز على واقع الجودة في قطاع التعليم العالي والمشاكل والاختلالات التي تعاني منها الجامعة الجزائرية، بالإضافة إلى مبادرات إصلاح القطاع في جانب تحسين خدماته العمومية ومخرجاته التعليمية.

انطلاقا من هذه التوطئة، تتضح معالم الإشكالية وتبرز جوانبها التي ارتأينا بلورتها كالتالي:

ما مدى تحقق الجودة في ظل الآليات التي تساهم في تفعيلها، وما دورها في تحسين خدمة المرفق العمومي؟

للإجابة على هذه الإشكالية، قمنا بطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

➤ ما هو مفهوم الجودة، وهل يمكن اعتباره مبدأ من المبادئ العامة للمرفق العمومي؟ وما هي المبررات والدوافع وراء تبني هذه الأخيرة في المرافق العمومية؟

➤ كيف تساهم الإستراتيجية الإصلاحية في تكريس الجودة داخل المرافق العمومية؟

➤ ما هو تأثير تفويضات المرفق العام والإدارة الالكترونية على جودة خدمات المرفق العمومي؟ وما مدى تحقيق هدف تحسين الخدمة العمومية

➤ ما هي التحديات والمعوقات التي تقف أمام مرفق عمومي نو جودة؟

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية، تم الاعتماد على منهجين متكاملين ومرتبطين ببعضهما البعض، بما يتوافق مع محاور البحث، حيث تم استخدام المنهج الوصفي والتحليلي، مع الاستعانة بأسلوب المقارنة كلما دعت الضرورة لذلك.

فقد استخدم المنهج الوصفي لمعرفة جوانب ظاهرة الجودة وتحسين خدمة المرفق العمومي. أما المنهج التحليلي، فيبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية المضمنة خصوصا المتعلقة بموضوع الإصلاح والعصرنة.

وللإحاطة بحديثات ومتطلبات البحث، تم تنظيم مضامينه وعرض محتوياته في بابين، وكل باب إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين على النحو التالي:

الباب الأول تحت عنوان الجودة مقارنة جديدة للمرفق العمومي تضمن فصلين: الفصل الأول خصصناه للإطار المفاهيمي للجودة حيث تطرقنا في المبحث الأول منه إلى الجودة كمفهوم اقتصادي من خلاله أبرزنا أهم مراحل تطورها وذكرنا بعض الأساسيات حول الجودة باعتبارها ركيزة أساسية نحو التميز والازدهار من ناحية أهمية الجودة وأهدافها وأهم أبعادها ومحدداتها ودعائمها، أما المبحث الثاني فخصصناه لمسألة مهمة هي إدماج الجودة داخل المرافق العمومية. وفيه أيضا تطرقنا إلى التأصيل القانوني لترسيخ الجودة في المرافق العمومية وأهم متطلبات ذلك والمعوقات التي تحول دون هذا الترسخ، ومنه يتضح الواقع الرديء لخدمات المرافق العمومية وعليه الحاجة إلى دمج الجودة فيها. بينما الفصل الثاني خصصناه للتكريس التدريجي للجودة في المنظومة القانونية وإستراتيجية الإصلاح، حيث ابرز المبحث الأول المنظومة القانونية لفكرة الجودة في المرفق العمومي ضمن التشريع الجزائري وضمن بعض الدساتير المقارنة والمواثيق الدولية، كما تعرضنا فيه إلى معرفة مدى بلورة معايير الجودة في ضوء النصوص القانونية. بينما المبحث الثاني فتعرضنا فيه إلى أهم آلية اعتمادها المشرع الجزائري لتكريس الجودة داخل المرافق العمومية وهي الإستراتيجية الإصلاحية ودورها في ذلك، حيث ضمن هذه الآلية عدة أدوات وإجراءات لتحسين الخدمة العمومية منها المدخل التسييري للمورد البشري ودوره في تعبئة مجهود تحسين الخدمة

العمومية وتجويدها بالإضافة إلى المدخل التنظيمي وتأثيره في تعزيز الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية، ولا يستقيم هذان المدخلان دون أخلاق المرافق العمومية وتحديد المسؤولية الإدارية في حال تقديم خدمات رديئة، وأيضاً تعرضنا في هذا المبحث إلى بعض الأجهزة المستحدثة مثل المرصد الوطني للمرفق العام والمرصد الوطني للمجتمع المدني ودورهما في ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية.

أما الباب الثاني فقد جاء بعنوان مقتضيات عصرنة المرافق العمومية كآلية أساسية لتفعيل جودة الخدمة العمومية، حيث قسمناه إلى فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلى عصرنة أساليب تسيير المرافق العمومية في الجزائر، حيث اخترنا أسلوبين الأول هو تفويضات المرفق العام وهذا بغية رصد تأثيره في عصرنة المرافق العمومية ذات الطابع الاقتصادي من ناحية دوافع تبنيه والنتائج المترتبة على تطبيقه في تحسين الخدمة العمومية، وكذلك معرفة أهم الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري لهذا الأسلوب من أجل تحقيق الجودة وتحسين الخدمة العمومية من ناحية المبادئ التي تحكم تفويضات المرفق العام وكيفية إبرام وتنفيذ اتفاقية التفويض، أما الأسلوب الثاني فهو الإدارة الإلكترونية، حيث بينا من خلاله ضرورة هذه التقنية كآلية فعالة لتجويد خدمات المرافق العمومية خاصة ذات الطابع الإداري بهدف الوصول إلى عصرنة خدماتها من خلال رقمتها، وفيه وقفنا على مدى جاهزية المرفق العمومي للتكيف مع التحول الإلكتروني ومتطلبات نجاح الإدارة الإلكترونية وأهم مراحل التحول من الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الإلكترونية، ثم قمنا بتسليط الضوء على مظهران جديان لمرفق عمومي نوعي، وهما المرفق العام الإلكتروني والبوابات الإلكترونية، ثم تناولنا في الفصل الثاني مدى ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية من خلال إبراز انعكاسات تفويضات المرفق العام والإدارة الإلكترونية في ذلك مع ذكر نماذج تطبيقية لهما وفي المبحث الثاني خصصناه لأهم التحديات التي تعيق مسعى عصرنة المرافق العمومية ومعوقات ذلك.

## مقدمة

---

للتوصل في الأخير إلى خاتمة عامة للموضوع تضمنت جملة من النتائج التي تعتبر بمثابة أرضية للاقتراحات والتوصيات والآفاق المستقبلية التي تسمح للباحثين بإثراء المزيد من البحوث العلمية.

# الباب الأول

الجودة مقارنة جديدة للمرفق العمومي

## الباب الأول: الجودة مقارنة جديدة للمرفق العمومي

تعد الجودة مفهوماً جديداً، أعيد بعثه بعد الحرب العالمية الثانية في اليابان من خلال "المعجزة اليابانية". ارتبطت شهرة هذا المصطلح بنجاح الصناعات اليابانية في تحسين جودة منتجاتها وزيادة إنتاجيتها، مما دفع بالمنظمات الأمريكية والغربية للانتباه إلى هذا المفهوم لحماية حصتها في الأسواق العالمية.

بعد نجاح الجودة في القطاع الخاص، أصبح ينظر إليها كترياق شافي للاختلالات والصعوبات داخل المرافق العمومية. وبانت محل اهتمام المواطنين وهدفا تسعى إليه الدولة من خلال دمجها في المرافق العمومية لاستعادة ثقة المواطن فيها وفي مؤسساتها المختلفة.

تبنت الدولة الجزائرية بدورها إستراتيجية إصلاحية لدمج وترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية، كانت لبنتها الأولى المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، وصولاً إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، تُظهر هذه المؤشرات أن الجزائر تعمل على تعزيز الجودة داخل مرافقها بشكل تدريجي ومتكامل، مستجيبة للتحديات الداخلية والخارجية.

وقد شكلت التطورات الخارجية مثل العولمة والمنافسة والتطور التكنولوجي دافعاً لدمج الجودة في المرافق العمومية، هذا الأمر يطرح تحديات في وضع وإيجاد مؤشرات لقياس الجودة داخل هذه المرافق ودمجها في بيئتها الجديدة، مما أثار عدة تساؤلات حول كيفية هذا الدمج، وعن الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لتحقيق هذا الأخير وتعزيز الجودة داخل المرافق العمومية. وقد اتخذت الدولة سلسلة من الإجراءات الإصلاحية لتحقيق هذا الهدف.

للإجابة على هذه الأسئلة يمكن تقسيم الباب الأول إلى فصلين اثنين: الفصل الأول يتناول الإطار المفاهيمي للجودة، باعتبار الجودة مفهوم اقتصادي (المبحث الأول)، ثم مدى إمكانية اندماج الجودة داخل المرافق العمومية، بيئتها الجديدة (المبحث الثاني)، لننتقل بعدها إلى التكريس التدريجي للجودة في المنظومة التشريعية والتنظيمية (الفصل الثاني)، نتطرق فيه إلى النظام القانوني لفكرة الجودة داخل المرفق العمومي (المبحث الأول)، ثم

نستعرض الإستراتيجية الإصلاحية ودورها في تكريس الجودة داخل المرافق العمومية  
(المبحث الثاني).

## الفصل الأول

### الإطار المفاهيمي للجودة

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجودة

لم تعد الجودة مفهوماً يقتصر على القطاع الخاص، ويُعزى نجاح هذا المصطلح في بيئته الاقتصادية إلى مجموعة من المبادئ والأفكار التي وضعها رواد الجودة، مما ساهم في تطوير هذا المفهوم عبر الزمن من كونه مجرد أداة لضمان خلو السلعة من العيوب إلى فلسفة إدارية تهتم بالمنتج سواء كانت سلعة أو خدمة.

بعد النجاح الذي حققته الجودة في القطاع الاقتصادي، بدأت تزدهر بشكل كبير في المرافق العامة نتيجة زيادة الأزمات التي واجهتها وتواجهها هذه الأخيرة، بالإضافة إلى الصعوبات الاجتماعية والاقتصادية المماثلة لتلك التي تواجهها الشركات الخاصة. هذا الواقع يجعل من الممكن إيجاد حلول مشابهة للتحديات التي يواجهها القطاع الخاص.

تعتبر الجودة كمفهوم اقتصادي أداة لتحقيق رضا العميل، هذا المفهوم يواجه تحديات على مستوى المرافق العمومية تتمثل في خصوصية هذه الأخيرة لاستهدافها تحقيق المصلحة العامة. فهل تستحق الجودة أن تكون مبدأً أم لا؟ هل تنظر الدولة إلى الجودة على أنها أداة أم هدف؟ وما هي خصوصيات الجودة داخل المرافق العامة (بيئتها الجديدة)؟ سنحاول الإجابة على هذه الأسئلة ضمن هذا الفصل حيث سيتم التطرق للجودة كمفهوم اقتصادي (المبحث الأول)، ثم التطرق لمدى إمكانية اندماج الجودة داخل المرفق العمومي (بيئتها جديدة) (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الجودة كمفهوم اقتصادي

تطورت المجالات التكنولوجية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانية بشكل كبير وسريع، مما أدى إلى ظهور تحديات معاصرة ومفاهيم جديدة تساعد في مواكبة هذا التطور.

من بين هذه المفاهيم، يبرز مفهوم الجودة الذي يعتبر سلاحاً استراتيجياً<sup>1</sup> يساعد المنظمات على تحقيق الميزة التنافسية<sup>2</sup>. بدأ هذا المفهوم في قطاع الصناعات التحويلية لكنه توسع ليشمل قطاعات أخرى تدريجياً<sup>3</sup>. تطورت هذه الفكرة لتصبح فلسفة وإدارة حديثة تعرف بإدارة الجودة الشاملة، التي تهدف إلى دمج جميع أنشطة ووظائف المنظمة لتحقيق مستوى متميز من الجودة وتجعل هذه الأخيرة مسؤولية كل فرد في المنظمة، مما يعزز أداء المؤسسة<sup>4</sup>.

أصبح تحسين الجودة أمراً ضرورياً لمواجهة التحديات الداخلية والخارجية المتزايدة، خاصة مع ظهور التكتلات الاقتصادية والتطورات التكنولوجية المستمرة، تغيير سلوك العملاء الذي يعتبر الجودة مؤشراً أساسياً لاختيار المنتجات بغض النظر عن مصدرها، إلى جانب الاهتمام المتزايد بالعلامة والقضايا البيئية. وقد أدى تزايد الاهتمام بالجودة داخل المنظمات إلى التباين والتفاوت في فهمها. فما هو مفهوم الجودة وهل هي أسلوب إداري أو صفة أو خاصية في المنتج؟ وهل هذا المفهوم حديث أو قديم؟ ما هي أهميتها والأهداف الكامنة خلفها؟ كل هذه الأسئلة وغيرها تحتاج الكثير من الدراسة والتوضيح ولنبدأ في هذا المبحث بالتطرق لمفهوم الجودة ومراحل تطورها (مطلب أول)، ثم أساسيات حول الجودة كركيزة أساسية نحو التميز والازدهار (مطلب ثان).

<sup>1</sup> إن التحديات الكبيرة التي تشهدها منظمات الأعمال في المجتمع الإنساني المعاصر تقتزن بالجوانب النوعية على الصعيدين السلعي والخدمي، وتستخدم النوعية كسلاح تنافسي رئيسي في هذا الاتجاه، يقوم على ثلاث مرتكزات هي تحقيق رضا المستهلك ومساهمة العاملين في المؤسسة وأخيراً استمرارية التحسين والتطوير في الجودة، وللتفصيل أكثر انظر، حمود خضير كاظم، إدارة الجودة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط 3، عمان، الأردن، 2007، ص.72.

<sup>2</sup> أحمد أبو شامي، ياسر بطح، أثر تطبيق معايير إدارة الجودة الشاملة على أداء إدارة الموارد البشرية 2016، دراسة ميدانية على إدارة الموارد البشرية في الشركة التقنية للصناعات الغذائية (مرتدلاً هنا)، رسالة أعدت لنيل درجة البكالوريوس في إدارة الأعمال قسم إدارة الموارد البشرية، 2016، ص.24.

<sup>3</sup> عبد الله إبراهيم الدرمني، حسن صالح الظافري، ترجمة نهى مطر خميس، إدارة الجودة الشاملة الموارد البشرية ولأداء المؤسسي، ط 1، قنديل للطباعة والنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، 2017، ص.34.

<sup>4</sup> حازم أحمد فروانة، مطبوعة/جودة الخدمات، مطبوعة مقدمة على طلبة السنة أولى ماستر تسويق الخدمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2021/2020، ص.2.

## المطلب الأول: تعريف الجودة ومراحل تطورها

الجودة قديمة قدم الحضارة الإنسانية، ويظهر ذلك في الحضارات القديمة من خلال الدقة والإتقان في بناء القصور والمعابد والمباني والتماثيل؛ وفي القرن العشرين أصبحت الجودة هي الشغل الشاغل لجميع الجهات والمنظمات الاقتصادية والإدارية. بل صار الاهتمام بالجودة هو الوظيفة الأولى لأي منظمة<sup>5</sup> بل وأسلوب حياة يمكنها من البقاء والاستمرار في ظل المتغيرات البيئية المتلاحقة.

إن تحقيق الجودة هو التحدي الذي ستواجهه الأمم في العقود القادمة، فالجودة هي مفتاح النجاح للصناعة في أسواق العالم وهي عنصر حاسم لبقاء المنظمات في حقل الأعمال، كما وأن تحسين جودة المنتج هي أهم عناصر الاستثمار والتي تؤدي إلى غزو الأسواق<sup>6</sup>.

لقد أصبحت كلمة الجودة الأكثر ترددا في عالم المنتجات بمختلف أنواعها، فما هو تعريفها (الفرع الأول) وما هي مراحل تطورها (الفرع الثاني)؟

<sup>5</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، إدارة الجودة في الخدمات، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، الأردن، 2006، ص.23.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص.23.

## الفرع الأول: تعريف الجودة

ليس من السهل وضع تعريف جامع مانع للجودة، والسبب في ذلك يرجع لاختلاف الجانب الذي ينظر إليها منه والمستفيد منها. مع ذلك يمكن تعريفها من الناحية اللغوية (أولاً) ومن تعريفها من الناحية الاصطلاحية (ثانياً).

## أولاً: التعريف اللغوي

التعريف اللغوي للجودة حسب معجم المعاني الجامع هي اسم جمعها جَوَدَات وجَوَدَات ومصدرها جَادَ، ويقال عُرِفَ بِجَوْدَةٍ صناعته أي بإتقانها وطبيعتها الجيدة والجودة تعني النوعية.

والفعل جَوَّدَ، جَوَّدَ يُجَوِّدُ فهو مُجَوِّدٌ والمفعول مُجَوَّدٌ ويقال جَوَّدَ العمل بمعنى أتقنه وأحسن صنعه، وَيُجَوِّدُ إنتاجه بمعنى يُحَسِّنُهُ ويجعله جَيِّدًا، وأيضاً جَوَّدَ مواشيه بمعنى حسن نوعيتها عن طريق سلالة مختارة<sup>7</sup>؛ والجودة هي نقيض الرديء<sup>8</sup>، كما تعرف الجودة لغوياً بأنها المقابلة والاتفاق والمطابقة<sup>9</sup>.

حسب قاموس أكسفورد الجودة تعني: "درجة التميز"<sup>10</sup> "A degree of excellence". والتميز حسب مأمون سلمان الدرادكة هو من الأفكار الأساسية التي تعبر عن مفهوم إدارة الجودة، أي أن المنظمات تأخذ رغبات العملاء واحتياجاتهم وتوقعاتهم على شكل معلومات مرتدة، لكي تكون السلع والخدمات متناسبة مع هذه الرغبات والتوقعات وذلك عن طريق

<sup>7</sup> أطلع عليه في الموقع: [almaany.com/ar/dict/ar-ar](http://almaany.com/ar/dict/ar-ar)، بتاريخ 2022/10/03، على الساعة 9:38 صباحاً.

<sup>8</sup> عبد الحميد نعيجات، جودة الخدمة وتأثيرها على ولاء الزبائن دراسة حالة مؤسسات الاتصالات بالجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثلجي الأغواط، سنة 2017-2018، ص.29.

<sup>9</sup> مدحت محمد أبو النصر، إدارة الجودة الشاملة إستراتيجية كايزن اليابانية في تطوير المنظمات، ط1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2015، ص.48.

<sup>10</sup> Graeme Knowles, Quality Management, bookboon.com, 2014, p.10.

وضع رغبات الزبون في سلم أولوياتها عند تصميم خططها واستراتيجياتها، الأمر الذي يساهم في تحولها من الأسلوب التقليدي للإدارة إلى أسلوب المشاركة الفعالة لكل فرد في المؤسسة<sup>11</sup>.

### ثانياً: التعريف الاصطلاحي

تختلف من الناحية الاصطلاحية دلالات الجودة<sup>12</sup> باختلاف الجانب الذي ينظر إليها منه والمستفيد منها، حيث تعددت الرؤى وزوايا التنظير له من قبل الفقهاء الأمر الذي جعل بعض المفكرين يطلقون على هذا العصر عصر الجودة<sup>13</sup>. وعلى الرغم من عدم وجود تعريف جامع مانع لفكرة الجودة، نظراً لتنوع التخصصات والمجالات العلمية<sup>14</sup> التي ينتمي إليها الباحثون، إلا أن ذلك لا يمنعنا من تقديم بعض التعاريف، فهي تعني من وجهة نظر كبار المنظرين للجودة مثل "إدوارد ديمينج" بأنها المطابقة للمواصفات مع الاستمرار في تخفيض التكلفة، ويعرفها دوفاو وجوران "بالملائمة للغرض أو للاستعمال"<sup>15</sup>، ويعتبر من أكثر تعريفات الجودة ملائمة وتحدد الملائمة للغرض بستة عوامل هي<sup>16</sup>:

<sup>11</sup> مأمون سليمان الدرادكة، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء، ط2، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015، ص.20.

<sup>12</sup> يُسميها حمود خضير كاظم بإدارة النوعية الشاملة، لمزيد من التفاصيل انظر، حمود خضير كاظم، مرجع سابق، ص.71.

<sup>13</sup> بهجت راضي، هشام يوسف العربي، إدارة الجودة الشاملة المفهوم والفلسفة والتطبيقات، شركة روابط للنشر وتقنية المعلومات، القاهرة، 2016، ص.18.

<sup>14</sup> ليلي بن ونيسة، جيلالي بن عبو، "واقع التعليم العالي في الجزائر من منظور التصنيفات الدولية"، مجلة الدراسات الاقتصادية الكمية، عدد01، سنة2015، ص.107.

<sup>15</sup> Joseph M.Juran, Joseph A.De Feo, Juran's Quality Handbook, the complete guide to performance excellence, Mc Graw Hill, 6 ed,p.5.

\*يقول جوران ودوفاو: "For many decades we have said that quality means fitness for use"، فقد كانا يعتبران أن الجودة تعني الملائمة للاستخدام، غير أنهما وفي سعيهما من أجل وضع تعريف جامع وشامل للجودة ذلك أن هذا المصطلح قد بدأ يقتحم العديد من القطاعات (كما سنوضح لاحقاً) غير الصناعية إلى المجالات الخدمية سواء في القطاع الخاص أو العام، بحيث وكما نرى حالياً الجودة أصبحت مطروحة بكثرة في مجال المرافق العمومية خاصة الإدارية، لهذا

- ✓ ملائمة التصميم: وتعني مدى تحقيق مواصفات التصميم لمتطلبات العميل.
  - ✓ المطابقة مع التصميم: مدى المطابقة مع مواصفات التصميم بعد إتمام عملية التصنيع وتحدد بناءً على هذا العامل مسؤوليات العمالة تجاه الجودة، مقدرات المنتج المرتبطة بالزمن.
  - ✓ الإتاحة للاستخدام: مدى إتاحة استخدام العميل للمنتج عند الرغبة في ذلك.
  - ✓ الاعتمادية: احتمال أداء المنتج لوظيفة محددة تحت ظروف تشغيل معروفة مع استمرار الأداء لفترة زمنية محددة وبدون فشل.
  - ✓ القابلية للصيانة: مدى سهولة إجراء عمليات الفحص والصيانة للمنتج وهناك طريقتان لإجراء الصيانة هما الصيانة الوقائية والصيانة العلاجية.
  - ✓ سهولة التصنيع: مدى قابلية التصميم للتصنيع باستخدام المتاح من الوسائل والطرق والعمليات للكوار البشرية العاملة بالمؤسسة.
- بينما يركز **فايجنوم** في تعريفه للجودة على تحقيق الرضا التام للعميل<sup>17</sup>، أما "Kauro Ishikawa" فقد عرف الجودة بأنها: "تلك العملية التي يتسع مدارها لتشمل جودة العمل وجودة الخدمة وجودة المعلومات وجودة القسم والنظام وجودة المورد البشري وجودة الأهداف وغيرها"<sup>18</sup>.

كما تعبر الجودة حسب "Fisher" عن درجة التآلق والتميز وكون الأداء ممتازاً أو كون خصائص أو بعض خصائص المنتج (سلعة أو خدمة) ممتازة عند مقارنتها مع

تنبيا هذان الكاتبان تعريف جديد وهو الملائمة للغرض وللاستعمال "Quality means fitness for purpose"، للمزيد

انظر: Joseph M.Juran, Joseph A.De Feo, Ibid, p.5.

<sup>16</sup>حازم أحمد فروانة، مرجع سابق، ص.10.

<sup>17</sup>شرف الدين زديرة، دور إدارة الجودة الشاملة في تحسين جودة خدمات المؤسسات الاستشفائية (دراسة حالة عينة من المؤسسات الاستشفائية)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017، ص.14.

<sup>18</sup> حميدي زقاي، أثر تطبيق جودة الخدمات التعليمية في ضوء الإصلاح الجامعي الجديد ل.م.د -دراسة حالة جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة- أطروحة دكتوراه. جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص.48.

المعايير الموضوعية من منظور المنظمة أو منظور الزبون، والجودة تعني أيضا تحقيق أهداف ورغبات الزبائن باستمرار. وقد صنف كوان مفهوم الجودة في خمسة (5) اتجاهات تتمثل في:

- ✓ مدى قدرة المنظمة على إنتاج وتقديم خدمة استثنائية مميزة عن المنظمات الأخرى؛
- ✓ مدى قدرة المنظمة على إنتاج وتقديم خدمة تقترب من الكمال؛
- ✓ مدى قدرة المنظمة على تلبية احتياجات الزبون بما يتناسب مع الأهداف المنشودة؛
- ✓ مدى قدرة المنظمة على إجراء التغيير في خدماتها أو إنتاجيتها وبما يتناسب مع حالة العرض والطلب في السوق؛
- ✓ مدى قدرة المنظمة على تحقيق أرباح مالية أكثر<sup>19</sup>.

أما بالنسبة للوطن العربي، فيرى الأستاذ محمد الصيرفي أن الجودة لها مفهوم تقليدي يتمثل في مجموعة من الصفات والخصائص التي يجب أن تتوفر في المنتج وبما يتطابق مع الصفات والخصائص المحددة لهذا المنتج سابقا، وفي معظم الأحيان تحدد هذه الخصائص والصفات من قبل المنتج ووفقا لظروفه وموارده واعتباراته الإنتاجية، وهناك مفهوم حديث يتمثل في مجموعة من الصفات والخصائص والمعايير التي يجب أن تتوفر في المنتج وتلبي رغبات وتفضيلات المستهلك. ومن خلال هذا المفهوم، ينظر إلى الجودة من عدة جوانب:

- **جودة التصميم:** وتعني توافر مجموعة معينة من الخصائص الملموسة وغير الملموسة في تصميم المنتج.
  - **جودة الأداء:** وهي قدرة المنتج على إرضاء الزبون لأطول فترة ممكنة.
  - **جودة الإنتاج:** ويقصد بها جودة ظروف الإنتاج وجودة العمليات الإنتاجية<sup>20</sup>.
- والجودة حسب رأي مأمون سليمان الدرادكة هي جميع أنشطة وظيفية الإدارة الشاملة التي تحدد سياسة الجودة والأهداف والمسؤوليات وتطبيقها بوسائل مثل تخطيط الجودة

<sup>19</sup>قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص.24.

<sup>20</sup>محمد الصيرفي، الجودة الشاملة، مؤسسة حوريس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2008، ص.18.

ومراقبة الجودة وتأكيد الجودة وتحسين الجودة ضمن نظام الجودة، وعليه يمكن من خلال هذا التعريف استنباط بعض العناصر المكونة لنظام الجودة وهي:

- **الإدارة الشاملة للجودة** من خلال تركيز جميع أعضاء الإدارة على الجودة لتحقيق رضا المستفيدين من الخدمة عن طريق تحقيق الأهداف الإدارية بكفاءة وفاعلية؛
  - **سياسة الجودة** وهي مجموعة الأهداف والتوجيهات التي تضعها المؤسسة بخصوص الجودة وهذا في إطار السياسة العامة للإدارة العليا؛
  - **تخطيط الجودة** وهي مجموعة الأنشطة الرئيسية التي تحدد أهداف ومتطلبات الجودة من خلال تمييز خصائص الجودة وتصنيفها ووزنها؛
  - **مراقبة الجودة** تتمثل في الأنشطة والأساليب التي تهدف إلى مراقبة العملية والحد من أسباب الداء غير المرضي في جميع مراحلها من أجل الوصول إلى فعالية الأداء؛
  - **تأكيد الجودة** من خلال مجموعة من الأنشطة المخططة الهادفة إلى إعطاء الثقة الكافية بأن الإدارة ستحقق متطلبات الجودة؛
  - **تحسين الجودة** عن طريق مجموعة من التدابير التي تتخذها المؤسسة لزيادة الفاعلية والكفاءة بغية الحصول على فوائد إضافية فيما يتعلق بالجودة لها ولعملائها<sup>21</sup>.
- البعض الآخر يعتبر أن مصطلح الجودة ينصرف إلى المنتج الأفضل والخدمة الأحسن التي تتفق مع التوقعات. وبناء على ذلك، تعتبر الجودة مجموعة من الخصائص والمظاهر التي تظهر في المنتج أو الخدمة، وقدرتها على تلبية حاجات الزبون المعلنة والدفينة<sup>22</sup>.

ووفقاً للمنظمات المتخصصة في الجودة فالجمعية الأمريكية لنظام الجودة، تعتبر الجودة مجموعة الخطط والأنشطة والأحداث التي يتم تزويدها للتأكد من أن المنتجات والعمليات والخدمات ستلبي احتياجات محددة<sup>23</sup>؛ ومن جهة أخرى، ترى الجمعية الفرنسية

<sup>21</sup> مأمون سليمان الدرادكة، مرجع سابق، ص.43.

<sup>22</sup> شرف الدين زديرة، مرجع سابق، ص.14 .

<sup>23</sup> مهدي صالح السامرائي، صبيح كرم الكناني، نظام إدارة الجودة الأيزو ISO مدخل لتحسين أداء الجامعات، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص.31.

للمعيارية "AFNOR" أن الجودة تعني تلبية رغبات المستخدمين وفقا لقدرة المنتج على ذلك. واعتمدت جمعية فرنسا للجودة العامة التعريف التالي: قابلية المنظمة وقدرتها على تلبية الحاجات الضمنية والصريحة ذات النفع العام للمواطنين<sup>24</sup>.

وتعرف الجودة حسب النظام الدولي القياسي آيزو(ISO) 9000 سنة 2000<sup>25</sup> بأنها استعداد مجموعة من الصفات الجوهرية لإشباع متطلبات<sup>26</sup>، ويتكون النظام الدولي القياسي من فصول يجب أن تراعيها المنظمات حتى تتحكم في جودة منتجاتها وتتمثل في فحص الواردات، التصميم، التحكم في الإنتاج، فحص المنتجات الوسيطة، التحكم في التركيب، الفحص النهائي للمنتج، التحكم في التخزين، التوريد، خدمات ما بعد التوريد، نظم التعامل مع منتجات مردودة من عملاء بسبب فسادها<sup>27</sup>. كما تجدر الإشارة، أن الحصول على شهادة الجودة العالمية آيزو لا يعني الكمال، ولكنه يشير إلى أن جميع الأعمال والإجراءات التي تؤدي في النهاية إلى إنتاج سلعة أو خدمة ما هي إجراءات مكتوبة ومراقبة ومطبقة بشكل فعال<sup>28</sup>.

من خلال استعراض التعاريف السابقة، وغيرها، نلاحظ أن معظمها يركز على العميل أو المستهلك ويحصر مفهوم الجودة في أبعاد ضيقة تتعلق بتحقيق رغبات العميل

<sup>24</sup>Nassira TOUATI, La Gestion De La Qualité Dans Le Secteur Public : A-T On Fait Le Tour De La Question ?, La Revue De L'innovation Dans Le Secteur Public , Vol 14(3), 2009 ,P.3.

<sup>25</sup> يمثل مصطلح ISO اختصار لاسم المنظمة الدولية للمواصفات (International Organization of Standardization)، يقع مقرها بجنيف سويسرا، تضم في عضويتها أكثر من 100 دولة، مهمتها هي توحيد المواصفات والمقاييس في العالم، أما الرمز 9000 فيرمز لسلسلة المواصفات التي تختص بإدارة الجودة في الصناعة والخدمات، ويعود أصل هذه المواصفة إلى المواصفة البريطانية BS5750 التي أصدرتها هيئة المواصفات البريطانية BSI في عام 1970 للنهوض بمستوى الجودة في صناعاتها، حمود خضير كاظم، مرجع سابق، ص.107. وفي سنة 1987 أصدرت المنظمة العالمية للتقييس عائلة المواصفات القياسية آيزو ISO9000 كمعيار دولي موحد لضمان الجودة، وذلك بتطبيق المواصفات ISO9000 و ISO9002 و ISO9003 والتي جاءت أساسا لتكريس مفهوم ضمان الجودة سواء في التصميم أو الإنتاج أو الخدمات، حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.53.

<sup>26</sup> محند أويدير بن سيدي أحمد، عبد العزيز عبادة، "الجودة في التشريع الجزائري والنظريات العلمية ومعايير آيزو 9000- قراءة تحليلية مقارنة"، مجلة التنمية البشرية، العدد 10، 2018، ص.288.

<sup>27</sup> حازم أحمد فروانة، مرجع سابق، ص.11.

<sup>28</sup>نادية ضريفي، "جودة الخدمة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد4، 2016، ص.135.

وتلبية احتياجاته، مما يؤدي إلى تحقيق الرضا التام لديه، ويتم ذلك بالاعتماد على المطابقة للمتطلبات والمواصفات المحددة من قبل العميل.

ومع ذلك، يتجاوز البعض مفهوم الجودة ليعتبرها أكثر من مجرد أداة لتحقيق احتياجات العميل وإسعاده، فهي أداء تتعلق بالعمل بطريقة صحيحة وفعالة تحقق الرضا لدى العميل، وتمكن مقدمي المنتج من الشعور بالرضا والفخر بالعمل الذي أنجزوه<sup>29</sup>.

وفي نفس السياق، وعلى الرغم من التباين في تعريف الجودة، لم يعق ذلك نجاح هذه المقاربة في القطاع الإنتاجي (السلع)، فقد نما مفهوم الجودة وتجاوز حدود إدارة الإنتاج والعمليات ليصبح إستراتيجية تنافسية أساسية، وجزء من فلسفة إدارية شاملة. ونتيجة لذلك، بدأ هذا المفهوم في التوسع تدريجياً ليشمل قطاعات أخرى، ركزت بشكل أساسي على تقديم الخدمات بدلاً من السلع. ويجدر بالذكر أن هذا التطور شهد عدة مراحل قبل أن ينتقل من القطاع الإنتاجي إلى القطاع الخدمي في القطاع الخاص.

وفي هذا الإطار، أصبح للجودة مفهوماً جديداً ينظر إليه من منظور الإداري، وظهر ما يسمى بجودة الخدمة، والخدمة هي أنشطة غير ملموسة تحدث من خلال عملية تبادلية بين طرفين، وقد تكون مقترنة بمنتج مادي أو العكس مع عدم إمكانية نقل ملكيتها<sup>30</sup>. وعليه تتميز الخدمة بمجموعة من الخصائص هي عدم ملموسيتها، وقابليتها للتلف، وأيضاً عدم تماثل الخدمة، وعدم انفصاليتها، ومن بين خصائص كذلك هي لا مركزية إنتاج الخدمات وضعف معدل إنتاجية الخدمات<sup>31</sup>.

ولقد حدث خلاف بين الباحثين حول مفهوم جودة الخدمة نظراً للخصائص التي تتميز بها الخدمات عن السلع بحيث يصعب قياسها أو وضع مؤشرات لها، ورغم ذلك فإن تعريف الجودة وفق المنظور الإداري لا تعني فقط الالتزام بالمواصفات الفنية والمواصفات العالمية،

<sup>29</sup> مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص. 49.

<sup>30</sup> مرزوق مولاي، "دور الإدارة الالكترونية في تجديد المرفق العام وتطوير الإدارة"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 1، 2022، ص. 1500.

<sup>31</sup> عبد القادر براينيس، هادية كبير، "خصائص الخدمات وأثرها على سلوك المستعملين"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 4، العدد 6، 2014، ص. 337.

بل تعني في المقام الأول استخدام منظومة العمل الإداري في إدارة هياكل المؤسسة المختلفة وفقا لمعايير جودة الأداء الإداري، بهدف تحقيق معايير جودة زبائن المؤسسة أو عملائها<sup>32</sup>. كما أكد "جوران" أن جودة المنتج الخدمي تعتبر أكثر تعقيدا وصعوبة في قياسها وتعريفها والحكم عليها من جودة المنتج السلعي<sup>33</sup>، ويعتبر العميل هو الوحيد القادر على تقييمها والحكم عليها، وفي هذا الإطار قدم طريقة شاملة ومتكاملة لرؤيتها وفهمها تتكون من ثلاث عمليات مترابطة هي:

- التخطيط للجودة.

- الرقابة على الجودة.

- تحسين الجودة.

ويعتبر "دوارد ديمنج" الجودة كمفهوم شامل وجزء أساسي من عمل الإدارة اليومي، فهو أول من بين أهمية التركيز على الأمور التالية<sup>34</sup>:

1- الإدارة مسؤولة بشكل دائم عن جودة الأداء كجزء أساسي من أعمالهم اليومية وكجزء من وظيفة الإدارة؛

2- ضرورة تعليم وتدريب الأفراد على كيفية التحسن الدائم والعمل الجماعي في المنظمة؛

3- ضرورة توفير الدوافع الداخلية لدى جميع العاملين لتحسين الجودة وتدريبهم على استخدام الأساليب الإحصائية للرقابة على الجودة؛

4- أن النظم التي يسير عليها العمل هي المسؤولة عن الأخطاء والعيوب التي تحدث في العملية الإنتاجية، وأن الإدارة هي وحدها القادرة على تغيير هذه النظم وليس الأفراد العاملين لأنهم خاضعون لها؛

<sup>32</sup> محمد محمد إبراهيم، إدارة الجودة من المنظور الإداري مدخل إداري متكامل، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص. 47.

<sup>33</sup> عندما نستعرض الدراسات التي ناقشت جودة الخدمة يتم تسليط الضوء على مدرستين فكريتين، الأولى هي مدرسة كاميسون وتتعامل مع جودة تسليم الخدمة أما المدرسة الفكرية الثانية فهي بقيادة جرونروس وغميسون وتتعامل مع جودة الخدمات من خلال التميز والتطور التقني. لمزيد من معلومات انظر، عبد الله إبراهيم الدرمني، حسن صالح الظافري، مرجع سابق، ص. 35.

<sup>34</sup> مأمون سليمان الدرادكة، مرجع سابق، ص. 20، 27.

كما يؤمن "دايمنج" بنظرية السلوك التنظيمي القائمة على كفاءة الأفراد ورغبتهم في العمل وميلهم للمعرفة وإمكانية حفزهم بواسطة الحاجات المعنوية.

وبناء على ما سبق، يمكن القول أن التعريف الأنسب للجودة يتوقف على نوع العمل الذي نقوم به، فالجودة ليست مطابقة المواصفات فحسب أو إشباع رغبات الأفراد فقط أو مجرد تحديد أفضلية السلعة أو الخدمة، وبهذا نتفق مع طرح رائد الجودة " جوران " "Juran" في تعريفه للجودة بأنها تعني الحب (Quality is Love) أي أن تعمل ما تحب حتى تبذل فيه وتقدمه خالياً من الأخطاء<sup>35</sup>، ونحن نضيف له أن تعمل ما تحب حتى تتقنه، فحب عمل ما يجعل الإنسان يكذب ليقدمه بأعلى المواصفات والمتطلبات، فيتقن فيه لدرجة إتقانه، فإذا أتقنه أصبحت له القدرة والملكة على الإبداع فيه والبحث في سبل وطرق لتطويره حيث توصل بعض الباحثين إلى أن الإنسان الذي يقوم بعمل شيء ويدأب عليه لما يقارب من ستون ألف ساعة سيجعل المنتجات فائقة الجودة.

والجودة بهذا المعنى لا تعني الوصول إلى درجة الكمال لأي منتج أو خدمة بدون نقائص أو أخطاء، بل تعني الإتقان وهو أداء العمل على أتم وجه وإنجازه على أفضل صورة والحفاظ على المواد الخام والحرص على إنجاز العمل وإتمامه في أقل وقت وبأعلى قيمة وقبل كل ذلك دقة ومهارة الصانع<sup>36</sup>. وفي هذا يقول الرسول صلى الله عليه وسلم: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملاً أن يتقنه".

وفي هذا الصدد يؤكد الكاتبان "توما بيترز" و"نانسي أوستن" في كتاب لهما في مجال الجودة يلخصها عنوان أحد فصول الكتاب "الجودة ليست مجرد تقنية"، بحيث يؤكدان بأن كل الأدوات التي طورت في فكر الجودة لا تكفي إن لم يتوفر الشغف الإنساني بما هو متقن وجميل<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> للتفصيل أكثر انظر، علي جبلاق، إدارة الجودة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2021، متاح على موقع:

<https://pedia.svouonline.org/>، ص.1.

<sup>36</sup> حازم أحمد فروانة، مرجع سابق، ص.13.

<sup>37</sup> صالح بوعبد الله، نماذج وطرق قياس جودة الخدمة، دراسة تطبيقية على خدمات مؤسسة بريد الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، 2013-2014، ص.33.

ومنه فالجودة مفهوم نسبي يحتمل مدلولات متنوعة بحسب الموضوع التي تهتم به أو بحسب منظور كل شخص، أحيانا تأتي بمعنى التميز والتفوق، كما قد تدل على مجموعة الخصائص أو المواصفات الفنية أو الشكلية للمنتج، أو يقصد بها تلك الخدمات المتميزة والتي قد تتخطى توقعات المستفيد منها، وأخيرا يمكن أن تعني الجودة المطابقة للمواصفات أو المعايير.

### الفرع الثاني: المراحل التاريخية لتطور الجودة

يمتد تاريخ الجودة عبر العصور الماضية كنتيجة لتراكم الجهود والمعرفة الإنسانية. شهدت مفاهيم الجودة تطوراً مستمراً على مر الحقب الزمنية، حيث انتقل مفهوم الجودة من القطاع الإنتاجي الذي يقوم على تحديد جودة المنتج بناءً على مدى تلبية توقعات واحتياجات العملاء، إلى القطاعات الأخرى. يتطلب هذا التحول من المنظمات أن تتكيف مع التحديات الجديدة وتحسين جودة منتجاتها لتلبية تطلعات عملائها والحفاظ على تنافسيتها. واستناداً إلى ذلك، تم تقسيم هذا الفرع إلى مرحلتين هما مرحلة العصور القديمة (أولاً) ومرحلة العصر الحديث (ثانياً).

#### أولاً: الجودة في العصور القديمة

إن الاهتمام بالجودة لم يكن وليد السنوات القليلة الماضية ولكنه وليد جهود ومعارف متراكمة للفكر الإنساني، فالإنسان من خلال الأعمال التي قام بها بهدف إشباع حاجاته وتلبية رغباته كان يراعي فيها عامل الدقة وبعض الخصائص النوعية، فمثلاً رغم بدائية وبساطة أدواته كان يحكم على مدى صلاحية وقدرة وسائل حمايته كالرمح والسيف على حمايته؛ وبالرجوع إلى الحضارات القديمة، تشير بعض الأبحاث إلى أن أقدم اهتمام بالجودة يعود إلى القرن الثامن عشر قبل الميلاد في الحضارة البابلية بالعراق<sup>38</sup>، بحيث نجد الملك البابلي حمورابي سن في مسلته الشهيرة أولى القوانين التي أولت الجودة والإتقان في العمل

<sup>38</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.50.

أهمية خاصة<sup>39</sup>، حيث نص في أحد بنود القانون رقم 299 على: "إذا قام ببناء ببناء منزل وكان عمله ليس متينا وسقط المنزل وقتل صاحبه فان ذلك البناء يستحق عقوبة القتل"<sup>40</sup>، كما تضمن هذا القانون بعض الجوانب المتعلقة بالتجارة حيث يلزم من يقدم سلعا غير جيدة أو ناقصة القيمة أن يقوم بإصلاح العيب<sup>41</sup>.

وفي الحضارة الفينيقية تمكن المفتشون الفينيقيون من القضاء على تكرار مخالفات الجودة بقطع يد من يصنع منتجا معيبا، وهو ما تبينه اللوحة الضخمة الموجودة في متحف اللوفر بباريس، حيث تحتوي على أقدم لائحة جزاءات لحالات الإهمال والقصور في الأداء. وفي الحضارة الإغريقية طلب أبو قراط من تلاميذه أن يقسموا يمين الولاء على أن يقدموا لمرضاهم أفضل خدمة ورعاية، كما يظهر اهتمام المصريين القدامى بالجودة من خلال النقوش والرسوم الفرعونية الموجودة على المعابد، حيث تُظهر إحدى الصور قاطع الحجر ينفذ نقشا وفقا لطلب أحد العملاء، بينما يقوم مفتش الجودة بتأكد المستمر من سلامة ودقة التنفيذ وفقا للمعايير الموضوعية، وأيضا من خلال عملية بناء الأهرامات بدقة كبيرة وبناء ودهان الحيطان في المعابد المصرية القديمة كانت تتضمن عملية الفحص والرقابة للتأكد من مستوى الجودة<sup>42</sup>.

وكلمة QUALITY مشتقة من الكلمة اليونانية (Qualities) والكلمة اللاتينية (Qualitas) والتي تعني طبيعة الشخص أو طبيعة الشيء ودرجة صلابته، كما تعني الدقة والإتقان<sup>43</sup>.

أما في الحضارة الإسلامية فكلمة الجودة لها معانٍ أوسع وأشمل من ذلك، فهي تعني الإحسان، الإتقان في العمل، الدقة في الإنجاز، حيث اقترنت غالبا بالعمل كونه قيمة إنسانية وحضارية ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية ونفسية ودينية، ويتزايد دوره في بناء الحضارة

<sup>39</sup> محمد الأمين عسول، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحقيق جودة التعليم العالي دراسة حالة بعض المؤسسات الجامعية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص.63.

<sup>40</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.4.

<sup>41</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.50.

<sup>42</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.4.

<sup>43</sup> عبد الحميد نعيجات، مرجع سابق، ص.29.

والتنمية وتحقيق الرفاهية؛ ففي الشريعة الإسلامية هناك مبدأ أو منهج إتيان العمل والإخلاص فيه، حيث حثت الدين الإسلامي على ضرورة إتيان العمل والسعي الدائم لتحسينه وضرورة أن يحب العامل عمله ويخلص فيه كامل الإخلاص.

وهناك العديد من الشواهد في القرآن الكريم والسنة النبوية التي تركز فكرة الجودة والإتيان والإحسان نذكر منها قوله تعالى: ﴿الَّذِي خَلَقَ الْمَوْتَ وَالْحَيَاةَ لِيَبْلُوَكُمْ أَيُّكُمْ أَحْسَنُ عَمَلًا وَهُوَ الْعَزِيزُ الْغَفُورُ﴾<sup>44</sup> وقوله تعالى ﴿إِنَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ إِنَّا لَا نُضِيعُ أَجْرَ مَنْ أَحْسَنَ عَمَلًا﴾<sup>45</sup> وقوله تعالى: ﴿وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِنْ يُضِلُّ مَنْ يَشَاءُ وَيَهْدِي مَنْ يَشَاءُ وَلِتَسْأَلَنَّ عَمَّا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾<sup>46</sup>؛ أما في السنة النبوية الشريفة هناك الكثير من الأحاديث التي رويت عن الرسول صل الله عليه وسلم في إتيان العمل منها قوله صل الله عليه وسلم: "من سن في الإسلام سنة حسنة فعمل بها بعده كتب له مثل اجر من عمل بها ولا ينقص من أجورهم شيء، ومن سن في الإسلام سنة سيئة فعمل بها بعده كتب عليه مثل وزر من عمل بها ولا ينقص من أوزارهم شيء"<sup>47</sup>. كما تشع السنة النبوية الشريفة بالكثير من الأحاديث التي تؤكد الجودة في العمل، فهو القائل (صلى الله عليه وسلم) من غشنا ليس منا. وهو القائل (صلى الله عليه وسلم): أن الله يحب إذا عمل أحدٌ عملاً أن يتقنه<sup>48</sup>.

وعليه فالشريعة الإسلامية تنظر إلى العمل المؤدى من منظورين<sup>49</sup>:

❖ **منظور مباشر:** بان يكون العمل صحيحاً أو بطريقة صحيحة و الوفاء بمتطلبات العمل على أكمل وجه.

❖ **منظور ضمني:** أن يكون العمل خالصاً لوجه الله تعالى وتحقيق رضا رب العالمين.

وتجلى الاهتمام بالجودة في الإطار الرسمي في منتصف القرن السابع عشر الميلادي فيما كتبه وزير المالية الفرنسي إلى الملك فضمنه مقترحاً يفيد بأن الأجانب

<sup>44</sup>سورة الملك الآية 2.

<sup>45</sup>سورة الكهف، الآية 30.

<sup>46</sup>سورة النحل، الآية 93.

<sup>47</sup>رواه مسلم، صحيح مسلم، الصفحة أو الرقم:1017.

<sup>48</sup>محسن علي عطية، الجودة الشاملة والمنهج، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص.19.

<sup>49</sup>عبد الحميد نعيمات، مرجع سابق، ص.30.

سيهتمون باستيراد منتجات المصانع الفرنسية، إذا ضمنت هذه الأخيرة جودة منتجاتها، بالتالي ستتدفق الأموال على المملكة.

وهكذا أخذت المؤسسات تعرض خدماتها بمواصفات محددة سلفا يختار منها المستهلك ما يستجيب لحاجاته ومتطلباته، ومنه بدأ مفهوم الجودة يتبلور ويطبق في إدارة المؤسسات الإنتاجية ثم الخدمية<sup>50</sup>، لتتدخل في وقت لاحق إلى قطاعات كان تسييرها حكرا على الدولة وهو ما سنوضحه في العنصر الموالي.

### ثانيا: الجودة في العصر الحديث

بادئ ذي بدء يمكن الإشارة إلى أن فكر الجودة عرف عبر مراحل تطوره نقلات كبيرة، من نظرة محدودة تخص المنتج النهائي وكيفية منع الوحدات غير المطابقة من الوصول إلى الزبون، إلى مراقبة العمليات الإنتاجية نفسها لمنع الأخطاء، ثم إلى منهجية شاملة للإدارة وفلسفة الأعمال.

قبل التطرق إلى المراحل التي مرت بها الجودة تجدر الإشارة في هذا المقام إلى تجربتين رائدتين في مجال الجودة هما التجربة الأمريكية والتجربة اليابانية، فالأولى تمثل الخلفية التي ولد فيها أعلام الجودة والإدارة الحديثة، أما الثانية فتتمثل النجاح الميداني الذي عرفت به حيث غزت المنتجات اليابانية كالسيارات والمنتجات الالكترونية الأسواق الأوروبية والأمريكية<sup>51</sup>. والسؤال الذي يطرح هنا كيف حققت اليابان هذا الانجاز خاصة وأنها قد خرجت من الحرب العالمية الثانية مهزومة ومدمرة؟ وكيف بدأت قصة الجودة في العصر الحديث؟ وهل ظهرت الجودة كما هي عليه اليوم؟ الحقيقة يجب أن نطلع على قصة الجودة\* حتى نستطيع فهم كيف تحولت الجودة من مجرد مفهوم يحتمل العديد من المعاني إلى فلسفة ومنهجية و إدارة، بل أبعد من ذلك فهي موضوع "علم"، يُطلق عليه عادةً الجودة ويحاول هذا "العلم" تجميع الأساليب والتقنيات التي تهدف إلى تسهيل الحصول على جودة المنتجات والخدمات بأقل تكلفة من خلال التحكم في المخاطر<sup>52</sup>. لقد حققت اليابان هذا الأمر من

<sup>50</sup> محسن علي عطية، الجودة الشاملة والمنهج، مرجع سابق، ص.19.

<sup>51</sup> صالح بوعبد الله، مرجع سابق، ص.33،28.

\* لمزيد من التفاصيل انظر صالح بوعبد الله، مرجع سابق.

<sup>52</sup> Laurent BERTHIER, La qualité de la justice, Thèse de Doctorat, faculté de droit et des sciences

خلال تبنيها لأفكار "ادوارد ديمينج" الذي اعتبر أن فكرة الجودة تعني تحقيق المواصفات بأقل تكلفة، ولأن أفكاره لم تلقى رواجاً في الولايات المتحدة الأمريكية سافر إلى اليابان بعد الحرب العالمية الثانية، وهناك منحتة اليابان الكثير من المزايا حيث سمح له بتطبيق الجودة كما يراها في الصناعة اليابانية، وقد كان له الفضل في تحديد 14 مبدأً إذا طبقت تتحقق الجودة وهذه المبادئ هي:

- تحديد ونشر أهداف المؤسسة؛
- تبني وتطبيق الفلسفة الجديدة؛
- التخلص من الاعتماد على التفتيش الشامل؛
- إنهاء أسلوب المفاضلة بين الموردين على أساس السعر؛
- استخدام طرق حديثة في التدريب على الوظائف؛
- استخدام طرق حديثة للإشراف؛
- الشعور بالأمان والبعد عن الخوف؛
- تفعيل فرق العمل وإزالة المعوقات بين الأقسام؛
- تجنب النصائح والشعارات الجوفاء؛
- تجنب تحديد أهداف عالية للعاملين؛
- دعم اعتزاز العاملين بعملهم؛
- تشجيع التعلم والتطوير الذاتي؛
- إحداث التغيير الملائم لدفع عملية التحويل؛
- استخدام الأساليب الإحصائية في التحسين المستمر.

ولم يتوقف إسهام هذا الرجل في تطوير الجودة حيث يعتبر من الآباء المؤسسين لفكر الجودة بوضعه "عجلة ديمينج" أو "لورة ديمينج" وتسمى اختصاراً بـ (PDCA) وأول خطوة في هذه العجلة هي التخطيط (Plan) الذي يكون طويل المدى أو قصير المدى حيث يخص عملية واحدة من عمليات تصنيع المنتج، أما الخطوة الثانية فهي التنفيذ (Do) أي إنجاز الخطة الموضوعية، بينما الخطوة الثالثة فتتمثل في الفحص (Check) وتعني دراسة عملية التنفيذ لمعرفة الأخطاء والسلبيات لتعديل الخطة قدر المستطاع لتحقيق الأهداف الموضوعية

في الخطة أما الخطوة الرابعة والأخيرة فتتمثل في التصرف (Act) وهو تنفيذ الخطة الموضوعة.

في سبعينات القرن الماضي تفتنت الولايات المتحدة الأمريكية للأمر وبدأت تبحث عن كيفية وصول اليابان إلى هذا المستوى، فقامت بإعادة علمائها الذين قادوا نهضة الجودة في الصناعة اليابانية وقدمت لهم التسهيلات، كما تم تأسيس المعهد الأمريكي للجودة، ومنه بدأت تطبيقاتها تنتقل إلى باقي بلدان العالم.

يمكن التمييز بين مدخلين للتطور التاريخي للجودة، فقد تشكل هذا التطور في صورة مراحل مترابطة ومتداخلة فيما بينها، بحيث اشتملت وتضمنت كل مرحلة المرحلة السابقة لها ولم تكن منفصلة عنها بشكل حاسم، وهي على النحو التالي<sup>53</sup>:

## 1- المدخل الشمولي

يتم تقسيم مراحل تطور الجودة من خلاله بمعزل عن التواريخ الزمنية، حيث ينظر للأحداث والوقائع في تطور أنشطة وممارسات الجودة عبر مراحل أربعة متميزة كما يلي:

➤ **مرحلة مطابقة الجودة:** من خلال السعي لمطابقة المواصفات الموضوعة والتفتيش عليها من أجل فرز المطابق وغير المطابق، وذلك عن طريق تلبية معايير الصناعة العسكرية.

➤ **مرحلة الوعي بالجودة:** نتيجة لزيادة الوعي لدى المنظمات بأهمية الجودة، تطور التقنيات المستخدمة في مراقبة جودة المنتجات ومحاولة إزالة أو تخفيض إمكانية حدوث عيوب في المنتجات، حيث في هذه المرحلة تم ظهور معايير الصناعات المدنية مثل الأيزو 9000<sup>54</sup>.

➤ **مرحلة تنافسية الجودة:** جعل السعي الحثيث من قبل المنظمات لقيادة السوق المنافسة تشدد فيما بينها؛ ولترشيد هذه المنافسة وجعلها شريفة قدر الإمكان اتجهت الحكومات لإنشاء جوائز وطنية للجودة تمنح للشركات أو الأفراد تقديراً لجهودهم في

<sup>53</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.13،12.

<sup>54</sup> لمزيد من التفاصيل انظر، صالح بوعبد الله، مرجع سابق، ص.36.

تحسين الجودة مثل جائزة **ديمنج** في اليابان وجائزة **مالكوم** في الولايات المتحدة وجائزة **التميز الأوروبية** وغيرها.

**مرحلة ثقافة الجودة:** أصبحت الجودة وممارساتها عادات يومية وقيم دائمة في ثقافة المنظمة (أو ما يعرف حالياً بإدارة الجودة الشاملة)، كنتيجة لفوز العديد من المنظمات بهذه الجوائز.

## 2- المدخل الوظيفي

بالرجوع إلى أغلب الأدبيات الإدارية نجد بأن الجودة تطورت ضمن أربعة مراحل رئيسية هي:

**مرحلة الفحص والتفتيش:** هي الخطوة الأولى التي تمنع وصول المنتج المعيب إلى المستهلك النهائي عن طريق إتباع خطوات عملية مثل تحديد المواصفات اللازمة، تتبع المنتج في مراحل الإنتاجية وغيرها من الخطوات التي تضمن مطابقة المخرجات للمواصفات الموضوعية في المدخلات<sup>55</sup>. تميزت هذه المرحلة باستبعاد المعيب فقط وليس منعه.

**مرحلة الرقابة الإحصائية للجودة:** هي امتداد للمرحلة السابقة، حيث بدأت هذه المرحلة في بدايات القرن العشرين<sup>56</sup>، ويقصد بها مجموعة الأنشطة التي تهدف إلى تحقيق خصائص محددة، وفي هذه المرحلة يتم استخدام الأساليب الإحصائية لمراقبة الجودة مثل العينات، خرائط السيطرة على الجودة، تصحيح الانحرافات<sup>57</sup>.

**مرحلة ضمان الجودة:** تعني الوصول إلى مستوى عالي من الجودة المتميزة وتحقيق إنتاج خالي من العيوب والأخطاء، ويتطلب الرقابة الشاملة في كل العمليات بدءاً من مرحلة التصميم وانتهاءً بوصول المنتج إلى المستهلك وأول من نادى بفكرة الرقابة الشاملة على الجودة هو "فيجنباوم"<sup>58</sup>.

<sup>55</sup> ليلي عياد، أثر جودة الخدمات الصحية على رضا المستهلك دراسة امبريقية على بعض المؤسسات الصحية الاستشفائية بولاية أدرار باستخدام نموذج المعادلات الهيكلية (الفترة 2015/2016)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم، جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان، 2016/2015، ص.12.

<sup>56</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.13.

<sup>57</sup> ليلي عياد، مرجع سابق، ص.13.

<sup>58</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.14.

تميزت هذه المرحلة بظهور المنظمة العالمية للمعايير ISO وتمثلت مهامها في<sup>59</sup>:

- تحديد المعايير التقنية التي تكون صالحة لفترة زمنية معينة؛
- إصدار التقارير التقنية التوجيهية في حالة رفض المعايير المقترحة أو بهدف تنمية البحوث حول معايير معينة؛
- إعداد دليل للمعايير، يكون بمثابة موجه للمؤسسات والباحثين.

**مرحلة إدارة الجودة الشاملة:** بدأ هذا المفهوم بالظهور في الثمانينيات من القرن العشرين، حيث ساهمت التغيرات الاقتصادية في زيادة حدة المنافسة بين المؤسسات وبالتالي زيادة الاهتمام بالجودة. فهذه الأخيرة لم تعد فكرة تستند على مطابقة المنتج للمعايير المحددة، بل تتعداه إلى التركيز على الجودة في كل العمليات والأنشطة التي تقوم بها المؤسسة، انطلاقاً من اعتمادها على ما يسمى بإدارة الجودة الشاملة، وفي هذه المرحلة يمكن تمييز بعدين للجودة، الجودة الداخلية يتم الاهتمام فيها بالعمل الداخلي وهم جميع العاملين بالمنظمة، والبعد الثاني هو الجودة الخارجية التي تهتم بإرضاء العميل الخارجي ( الزبون ) وهنا في هذه المرحلة أصبحت الجودة فلسفة ومنهجية وإدارة حديثة. ويمكن تعريف هذه الأخيرة بأنها عبارة عن مجموعة من المبادئ تصاغ وفق إستراتيجية إدارية تنتهجها المنظمة، من أجل تحقيق جودة شاملة تمس جميع الأنشطة داخل المنظمة، بغية تحقيق هدفها الأسمى والمتمثل في ضرورة إدخال الرضا والسعادة على المستهلك والموظف على حد سواء<sup>60</sup>. وهي نظام شامل للقيادة والتشغيل للمؤسسة ككل ويعتمد أساساً على مشاركة جميع العاملين واندماجهم، بالإضافة إلى التركيز على العملاء لمشاركة الموردين من أجل التحسين المستمر للجودة، وتطوير الخطط والتصاميم والعمليات الإنتاجية والخدمية، والتركيز على رغبات الزبائن وتوقعاتهم<sup>61</sup>؛ فإدارة الجودة الشاملة تقوم على العمل الجماعي

<sup>59</sup> خديجة الحاج نعاس، إدارة الجودة الشاملة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر إدارة الإنتاج والتموين، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2021/2020، ص.11.

<sup>60</sup> محمد الهلة، إدارة الجودة الشاملة في قطاع الخدمات الصحية في الجزائر دراسة حالة عينة من المستشفيات العامة والعيادات الخاصة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2016-2017، ص.14.

<sup>61</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.54.

وتشجيع مشاركة العاملين وتمكينهم، فهي تهدف إلى التحقق من الشمولية والتكاملية<sup>62</sup> في جودة المنتجات وخدمة المستهلك بدءاً من الموارد المستخدمة إلى التصميم والمطابقة والأداء ونظام العمل<sup>63</sup>.

وتقوم إدارة الجودة الشاملة على مبادئ تتمثل في: التركيز على العميل، التعليم والتدريب المستمر، دعم الإدارة العليا، مشاركة العاملين وتكوين فرق العمل، تأسيس نظام معلومات لإدارة الجودة الشاملة، التغذية العكسية<sup>64</sup>.

كما أن لإدارة الجودة الشاملة مميزات نذكر بعضها منها:

➤ تقليل العمليات الإدارية وإتقانها من خلال تبسيط النماذج والإجراءات؛

➤ التحسين المستمر داخل المنظمة وبالتالي التقليل من شكاوي العملاء<sup>65</sup>.

والجدول التالي يلخص مراحل التطور التاريخي لحركة الجودة في الولايات المتحدة

الأمريكية وأهم أعلامها<sup>66</sup>:

السنة	أسماء رواد الجودة وأهم أفكارهم
1911	تايلور: هو أول من نادى بدراسة الوقت والحركة فكان مؤثراً لولادة الاهتمامات الحديثة بالكفاءة (بكتابة مبادئ الإدارة العلمية)
1931	Schwart: قدم فكرة السيطرة على الجودة إحصائياً (SOC) في كتابه السيطرة الاقتصادية على الجودة في المنتجات الصناعية.
1949	دايمينغ: أسهم من خلال عمله في دائرة الحرب الأمريكية معلماً لتقنيات السيطرة

<sup>62</sup> الشمولية تعني التوسع في مستوى نوعية المنتجات التي يتوقعها المستفيدين، ويقصد بالتكاملية أن جميع النظم والبرامج الفرعية يعتمد بعضها على بعض، في شكل تكامل أفقي بين جميع الإدارات والأقسام، لكي يتم الارتقاء بمستوى جودة الخدمات المقدمة وجودة النظام الإداري، بشير بودية، "أثر تبني وتطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على جودة الخدمة الصحية المقدمة بمستشفى ترابي بوجمة-بشار"، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد 2، جوان 2017، ص.168.

<sup>63</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.15.

<sup>64</sup> المرجع نفسه، ص.15.

<sup>65</sup> مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، ص.58.

<sup>66</sup> محمد عوض الترتوري، اغادير عرفات جويحان، إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي والمكتبات ومراكز المعلومات، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009، ص.49.

	النوعية.
1950	دايمينغ: أصبحت أفكاره عنوانا لمجالات علمية في اليابان تركز على موضوع الجودة .
1951	جوران: نشر كتاب عن السيطرة النوعية .
1970	كروسبي : طرح مفهوم "الخلو من العيوب - Zero-defect " أي ضرورة أن يخلو المنتج من العيوب نهائيا ... أي بدايات التركيز على الجودة .
1980	بدأ الإعلام يتحدث عن النفوذ الياباني وطرح تساؤل مفاده: إذا كان اليابان متمكنة فلماذا نحن لا؟ وذلك اعترافا منهم بنجاح أفكار دايمينغ في الإدارة اليابانية وضرورة بعثها من جديد في الإدارة الأمريكية .
1981	أخذت الشركات الصناعية الكبرى تعقد ندوات ودعت دايمينغ للتحدث للإدارات العليا عن أهمية العلاقة بين المنتجين وخبراء الجودة وضرورة ترسيخ هذه العلاقة .
1982	دايمينغ: نشر كتابا بعنوان (الجودة الإنتاجية والموقع التنافسي).
1987	الكونغرس الأمريكي أنشاء جائزة تدعي (MBNQA).
1988	اصدر وزير الدفاع الأمريكي توجيهاته إلى دوائر الدفاع لتكييف أساليب أعمالها بما يتلاءم وإدارة الجودة الشاملة .
1989	أول شركة أمريكية (فلوريدا للطاقة والكهرباء) تترج جائزة دايمينغ من اليابان .
1993	مدخل الجودة الشاملة أصبح يدرس بشكل واسع في الكليات والجامعات الأمريكية .

ومن خلال كل هذه المراحل التاريخية لتطور مفهوم الجودة يمكن القول مايلي<sup>67</sup>:

- انتقال مفهوم الجودة من السيطرة على العيوب إلى منع العيوب ( مبدأ الوقاية خير من العلاج).
- تدرج وظيفة ودور الإدارة من الحرفي فرئيس العمال وقسم الجودة إلى الدور الاستراتيجي للجودة حيث تتولاه الإدارة العليا.
- تدرج مفهوم ضبط الجودة من منظور المنتج إلى منظور الزبون.

<sup>67</sup>صلاح عباس هادي، إدارة الجودة مدخل نحو أداء منظمي متميز، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات 08-09 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، متاح على الموقع: dspace.univ-ouargla.dz، ص.157.

- الانتقال من الاهتمام بالمنتج إلى العمليات ثم الخدمات ثم إلى الحاجات.
- انتقال مفهوم الجودة من القطاع الصناعي والاقتصادي إلى القطاع العام وبالأخص قطاع الخدمات العمومية أين ظهر مصطلح جودة الخدمة العمومية.

### المطلب الثاني: أساسيات حول الجودة كركيزة أساسية نحو التميز والازدهار

تُعدّ الجودة ركيزة أساسية في أي نشاط يتجه نحو التميز والنجاح، حيث تمثل أحد العوامل الأساسية لنجاح أي منظمة، فهي ليست مجرد معيار للتمييز بل تمثل ركيزة أساسية لضمان رضا العملاء وتحقيق أهداف المنظمة. وبفهم الأسباب والعوامل التي تقود المنظمة للعمل بالجودة والسعي نحو تطبيقها، يتضح أن الاستثمار في تحسين الجودة ليس مجرد خيار بل ضرورة لمواجهة المنافسة الشديدة، وتقليل التكاليف، والتحكم الجيد في التقنيات والتطور التكنولوجي، وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة. تتجلى أبعاد الجودة في كل جانب من جوانب العمل، من تحسين العمليات إلى تقديم منتجات وخدمات تفوق توقعات العملاء.

وعليه سنتناول من خلال هذا المطلب التطرق إلى أهمية الجودة وضرورات الاهتمام بها في الفرع الأول وأبعاد الجودة ومحدداتها ودعائمها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: أهمية الجودة وضرورات الاهتمام بها

أدت التغيرات السريعة والتطورات المتلاحقة في بيئة المنظمات إلى زيادة اهتمامها برضا المتعاملين معها وفهم احتياجاتهم وخصائصهم. لم يعد السعر هو المحفز الرئيسي لسلوك العملاء، بل برزت عوامل أخرى تهمهم، مثل الثقة في جودة المنتج أو الخدمة. هذا التحول أدى إلى تهديد المنظمات التي لا تستطيع مواكبة هذه المتطلبات المتزايدة. ونتيجة لذلك، زاد الاهتمام بالجودة، مما جعلها أكثر أهمية بالنسبة للمنظمة والزبون. يتجلى هدف الجودة في المنظمات في تحسين عمليات الإنتاج وتقديم سلع وخدمات تتجاوز توقعات العملاء (أولاً)، مما ينعكس إيجابياً على النجاح ونمو المنظمة في سوق المنافسة المتنامي.

بالإضافة إلى أهمية الجودة التي دفعت المنظمات للاهتمام بها، توجد أيضاً ضرورات وأسباب تدفع هذه المؤسسات إلى التركيز على الجودة والسعي لتطبيقها بشكل فعال (ثانياً).

## أولاً: أهمية الجودة وأهدافها

تعرف الجودة اليوم تطوراً كبيراً نتيجة لأهميتها المتزايدة<sup>68</sup>، وتتجلى هذه الأهمية الجودة في الجوانب التالية:

❖ بالنسبة للمنظمة: يمكن النظر لأهمية الجودة بالنسبة للمنظمة كما يلي:

- (1) تظهر أهمية الجودة بوضوح في تحسين سمعة المؤسسات والمنظمات وتشكيل صورة جيدة حولها في البيئة التي تنشط فيها. إضافة إلى ذلك، ترفع الجودة قدرة المنظمات على المنافسة والنجاح في سوق عالمي مبني على التنافس الشديد؛
- (2) زيادة المخاطر التي قد تتحملها المنظمات نتيجة عدم تحقيقها لمستوى الجودة المطلوب، فمثلاً يؤدي غياب الجودة في زيادة شكاوى العملاء وعدم رضاهم مما يؤثر سلباً على سمعة المنظمة وقد يهدد وجودها؛
- (3) تلعب الجودة دوراً حاسماً في تعزيز النمو الاقتصادي للدولة ودفعه إلى مستويات أعلى من خلال تحسين كفاءة القوى العاملة في القطاع الاقتصادي. وبالمقابل، يمكن أن يكون لغياب الجودة تأثير سلبي يعوق هذا النمو<sup>69</sup>؛
- (4) مع ازدياد حدة المنافسة في قطاع الاقتصادي، يصبح للجودة دور رئيسي في تحقيق التميز مما يتطلب من المنظمات إعطائها جل الاهتمام<sup>70</sup>؛
- (5) من الفوائد التي يمكن للمنظمات الاستفادة منها بفضل اهتمامها بالجودة، يأتي في مقدمتها قدرتها على تلبية رغبات العملاء وكسب ثقتهم ورضاهم، وهذا يساهم في تحسين سمعة المؤسسة وجذب عدد أكبر من الزبائن، بالإضافة إلى خفض التكاليف نتيجة انخفاض حالات عدم المطابقة والتعويضات المترتبة عليها، أيضاً تحقيق الميزة التنافسية في السوق

\* لمزيد من التفاصيل انظر صالح بوعبد الله، مرجع سابق.

<sup>68</sup> Muriel JOUGLEUX, Enrichir l'approche théorique de la qualité dans les services : qualité du service et qualité de service, Recherche Et Applications En Marketing, vol 21, n °3, 2006, p.3.

<sup>69</sup> عبد الحميد نعيجات، مرجع سابق، ص.37.

<sup>70</sup> العاليا عاهد عيد موسى، أثر التدريب والتطوير على جودة الخدمة المدركة بالاعتماد على المصادر الخارجية كمتغير معدل: دراسة تطبيقية على شركة أورانج، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، 2015، ص.71.

من خلال التركيز على الجودة وتحسن أداء المؤسسة في مختلف المجالات، مما يؤدي في النهاية إلى زيادة أرباحها وارتفاع حصة المنظمة في السوق<sup>71</sup>؛

(6) تساهم الجودة في زيادة المنافسة بين المؤسسات في نفس مجال التخصص وفي التطور النوعي وتلبية رغبات الزبائن والمستهلكين على مر الزمن<sup>72</sup>؛

(7) الترابط والتكامل بين جميع القائمين على المنظمة والعمل بروح الفريق الواحد؛

(8) اكتشاف حالات الهدر بأنواعه المختلفة ومعرفة الأسباب ووضع سبل المعالجة، وتحسين الأداء المؤسسي بنحو كلي وشامل<sup>73</sup>.

❖ بالنسبة للزبون: تتضح أهمية ذلك من خلال الآتي:

(1) الرضا حيث لا يمكن لأي صناعة أن تستمر إلا إذا كانت المنتجات التي تسوقها ذات جودة عالية.

(2) الوفاء ذلك أن الاحتفاظ بزبون موجود وضمن وفائه يكلف خمس مرات أقل من اكتساب زبون جديد.

إن الهدف من تطبيق الجودة يرتكز على المنتج سواء كان سلعة أو خدمة، فالمنظمة بمختلف مكوناتها تسعى لتقديم منتج مميز يكسب رضا العميل، ويحقق الأهداف الربحية بالنسبة للقطاعات التجارية، والأهداف الاجتماعية للقطاعات غير الربحية، ومن هذا الهدف الأساس تتحقق أهداف أخرى منها<sup>74</sup>:

1- إن الهدف الأساسي من تطبيق برامج الجودة في المنظمات هو تطوير الجودة مع

التحسين المستمر لتلك المنتجات، والإقلال من الوقت والجهد الضائع لتحسين

المنتجات للعملاء وكسب ثقتهم ورضاهم؛

2- خفض التكاليف حيث تتطلب الجودة عمل الأشياء الصحيحة بالطريقة الصحيحة من

أول مرة<sup>75</sup>؛

<sup>71</sup> مأمون سليمان الدرادكة، مرجع سابق، ص. 62 .

<sup>72</sup> عبد الحميد نعيجات، مرجع سابق، ص. 37.

<sup>73</sup> مهدي صالح السامرائي وصبيح كرم الكنان، مرجع سابق، ص. 43.

<sup>74</sup> مدحت محمد ابو النصر، مرجع سابق، ص. 50.

<sup>75</sup> محمد الأمين عسول، مرجع سابق، ص. 66.

3- اختصار وقت انجاز المهمات ذلك أن الإجراءات التي وضعت من قبل المنظمة لانجاز الخدمات للعميل قد ركزت على تحقيق الأهداف ومراقبتها وبالتالي جاءت هذه الإجراءات طويلة وجامدة في كثير من الأحيان مما اثر تأثيرا سلبيا على الانجاز؛

4- رفع مستوى العاملين بالمؤسسة بما ينعكس إيجابا على انجازهم، بإشاعة ثقافة الجد والحزم واحترام العمل وتحقيق الجودة في جميع المراحل؛

5- إشراك الجميع في عملية التطوير<sup>76</sup>، وتكوين بيئة تدعم وتحافظ على التطوير المستمر؛

6- تقليل الهدر في الوقت والجهد الضائع لتحسين الخدمة أو المنتج المقدم للمستفيد<sup>77</sup>.

7- التأكيد على الجودة وإتقان العمل وحسن إدارته، وتطوير أداء جميع العاملين من خلال تنمية روح العمل التعاوني الجماعي وتنمية مهارات العمل الجماعي للاستفادة من كافة طاقات العاملين<sup>78</sup>؛

8- التكيف مع المتغيرات التقنية والاقتصادية والاجتماعية والمحافظة عليها بما يخدم تحقيق الجودة المطلوبة<sup>79</sup>.

وفي ضوء ما تقدم يمكن القول بأن تبني مقاربة الجودة يمكن أن يحقق الفوائد التالية<sup>80</sup>:

- المحافظة على حيوية المؤسسة ونشاطها، لأن تبني فلسفة إدارة الجودة يعني التجديد والتحسين المستمر فضلا عن التدريب والتكوين المستمر، والتكيف المستمر مع متغيرات البيئة، مما يخلق للمؤسسة حالة من النشاط والحيوية؛

<sup>76</sup> محسن علي عطية، الرجوع السابق، ص.85.

<sup>77</sup> مدحت محمد ابو النصر، مرجع سابق، ص.50.

<sup>78</sup> نسيمة ضيف الله، استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال وأثره على تحسين جودة العملية التعليمية: دراسة عينة من الجامعات الجزائرية، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة1، 2016-2017، ص.31.

<sup>79</sup> محمد الأمين عسول، مرجع سابق، ص.66.

<sup>80</sup> محسن علي عطية، مرجع سابق، ص.86.

- كسب ثقة المجتمع من خلال إشباع حاجات ورغبات العملاء بأعلى جودة وأقل تكلفة، فضلا عن تقديم منتجات ذات جودة مميزة تؤدي إلى تحقيق رضا العميل وبالتالي ولائه للإدارة التي تقدمها له<sup>81</sup>؛
- تحسين الفعالية والكفاية وبالتالي تحسين أداء ومردودية<sup>82</sup> المنظمات وهذا خلال تبني أسلوب المشاركة الجماعية<sup>83</sup> وفرق العمل، وتبني تحسين الجودة والتكوين وتحسين المستوى؛
- رفع القدرة على التخطيط والتحليل واتخاذ القرارات، ورفع كفاية القيادة الإدارية وتوسيع لأفقها وتوجيه تفكيرها؛
- جعل المنظمات والمؤسسات الاقتصادية أكثر استجابة للتغيرات البيئية المحيطة بها؛
- خلق جو تنافسي بين العاملين يساعدهم على الابتكار والتحسين المستمر للخدمات المقدمة<sup>84</sup>؛

### ثانيا: ضرورات الاهتمام بالجودة

هناك عدة ضرورات وأسباب تقود المنظمة إلى الاهتمام بالجودة والسعي نحو تطبيقها وتتجلى ضرورة الجودة فيما يلي:

1. **الضرورة المالية:** إن العيوب والأخطاء في جودة المنتجات تؤدي بالمستهلك والمؤسسة إلى تحمل تكاليف باهظة تتمثل أساسا في تكاليف إصلاح المنتج المعيب، وتكاليف أجور العمال، وبناء على تقديرات الخبراء في أهم الدول الصناعية الأوربية

<sup>81</sup> محمد الهلة، مرجع سابق، ص.79.

<sup>82</sup> للمردودية معنى مالي ونقدي بحت يبحث ويقارن بين النتائج والوسائل المالية، فهي تعتبر في الوقت الراهن من أهداف المشاريع العامة والخاصة، وكذلك معيار لتقييم المرافق العامة والخاصة والتي يمكن من خلالها البحث في سبل تفعيلها وتطويرها لجعلها قادرة على المنافسة، للتفصيل أكثر انظر، نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2011-2012، ص.87.

<sup>83</sup> أو ما يعرف بمبدأ تفويض الصلاحيات، حيث يعد تجسيدا لمضمون العمل الجماعي التعاوني، وهو يساهم في حل الكثير من المشاكل والعراقيل في اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة، لأنه يمكن الموظفين على مختلف مستوياتهم من المشاركة في صنع السياسات والتوجيهات الرئيسية للإدارة مع الاحتفاظ بآلية التقييم والمتابعة لضمان استخدام الجيد للصلاحيات الممنوحة للموظف بما يتماشى وجودة العمل المطلوب، محسن علي عطية، مرجع سابق، ص.90.

<sup>84</sup> محمد الهلة، مرجع سابق، ص.79.

فإن أكثر من 10% من الناتج الخام يمثل ضياعاً وتبديراً في المواد الأولية والمنتجات المصنعة، والطاقة، ووقت العمل، وهذا يؤدي للقول أن أخطاء الجودة تعبر عن تبذير يؤدي إلى ارتفاع سعر التكلفة وانخفاض الأرباح والمنافسة للمؤسسة.

**2. الضرورة التجارية: الجودة تعتبر أساس القدرة التنافسية، خصوصاً وأن الصناعة تمر بمراحل هامة، فارتفاع أسعار الطاقة والمواد الأولية زيادة على منافسة المنتجات الأجنبية ومتطلبات السوق الدولية، والحاجة الماسة لرفع الصادرات، كل هذه العوامل تجعل المؤسسة في وضعية حرجة، من هنا نستخلص أن حياة المؤسسة مرتبطة بتحسين مردوديتها وقدرتها التنافسية، أما من وجهة المستهلك أو الزبون، هذه المنافسة تترجم عن طريق أفضل علاقة جودة/سعر، مع احترام آجال التسليم.<sup>85</sup>**

**3. الضرورة التقنية: إن التطور المستمر في التقنيات يؤدي إلى خلق منتجات ذات نتائج عالية، وتحسين التقنية يسمح بجعل أعمال المنتجات أكبر من النتائج المحققة ويساهم في أضل تبني وتحسين وخصائصه المرتبطة باستعماله، فالجودة تساهم في التحكم الجيد في التقنيات وذلك بتوحيد طرق التصنيع وتحسين الأساليب وإجراءات المراقبة<sup>86</sup>.**

### الفرع الثاني: أبعاد الجودة، محدداتها ودعائمها

تختلف وجهات نظر الكتاب والمفكرين حيال تحديد أبعاد الجودة، ويرجع السبب في ذلك إلى أن قياس الجودة لم يكن دائماً مهمة سهلة. إذ لا يمكن التعبير عن الجودة بالأبعاد الكمية فقط، بل يجب أيضاً مراعاة الأبعاد غير الكمية. وبناءً على ذلك، تظهر أبعاد جودة السلعة بشكل أوسع مقارنة بأبعاد جودة الخدمة.

<sup>85</sup> فوزية قديد، إدارة الجودة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس LMD قسم علوم التسيير، تخصص إدارة

الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2021/2020، ص.14.

<sup>86</sup> كلثوم وهابي، محاضرات في إدارة الجودة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص إدارة الأعمال، كلية

العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2017/2016، ص.21.

في سياق آخر، تعتمد المنتجات أو الخدمات على محددات رئيسية تضمن تحقيق الغرض الأساسي من تقديمها (أولاً). ومن المهم أن الاستثمار في الجودة كضرورة إستراتيجية لضمان تحقيق التميز والبقاء في ظل التحولات السريعة التي تحدث في سوق الأعمال اليوم. وهنا تبرز أهمية فهم دعائم الجودة والعوامل المؤثرة فيها (ثانياً). مما يُشير ذلك إلى ضرورة توفير شروط محددة لضمان تحقيق معايير الجودة المطلوبة وتطبيق طرق قياس لتقييم مستوى الجودة بفعالية.

### أولاً: أبعاد الجودة ومحدداتها

يحتم المحيط التنافسي على المنظمات تحقيق رضا المتعاملين عن طريق تقديم منتجات تلبي حاجاتهم ومتطلباتهم في الوقت والمكان المناسبين؛ ولكي تتمكن المنظمات والمؤسسات من الوصول إلى هذا المستوى، يتعين عليها تحديد أبعاد الجودة. حيث تطرقت الدراسات المختلفة التي تناولت موضوع الجودة إلى أبعادها واختلفت في العناصر الرئيسية المكونة لكل بعد وفق اللآتي<sup>87</sup>:

1. أبعاد الجودة: بعض الباحثين مثل (Lehtinen & Lehtinen) يرى أن أبعاد الجودة تتمثل في:

- ❖ **الجودة المادية:** تضم المظاهر المادية للخدمة والبيئة المحيطة، مثل التجهيزات والمباني.
  - ❖ **جودة المنظمة:** والتي تتعلق بالصورة الذهنية للمنظمة لدى العملاء.
  - ❖ **الجودة التفاعلية:** تكون نتيجة التفاعل بين المنظمة والعملاء من جهة وبين العملاء مع بعضهم البعض من جهة أخرى.
- أما حسب كرنورز هي:

- ❖ **الجودة الفنية:** يقصد بها ما يتم تقديمه للعميل فعلاً، ويمكن قياسها بشكل موضوعي عن طريق العميل.

<sup>87</sup> ليلي عياد، مرجع سابق، ص.11.

❖ **الجودة الوظيفية:** وهي الكيفية التي تم بها تقديم الخدمة للعميل، وبالتالي يصعب قياسها بطريقة موضوعية.

❖ **الصورة الذهنية للمنظمة:** تعكس انطباعات العملاء عن المنظمة، وتتوقف بالدرجة الأولى على الجودة الفنية والجودة الوظيفية بالإضافة إلى عناصر أخرى أقل أهمية مثل عوامل خارجية كالعادات وعوامل داخلية كالإعلان... الخ.

تحدد أبعاد الجودة وفقاً لـ (Parasurman, Zeithmal&Berry) في خمسة أبعاد متميزة هي الاعتمادية والاستجابة والضمان والتعاطف والجوانب المادية الملموسة<sup>88</sup>، وتشير هذه الأبعاد إلى ما يلي:

❖ **الاعتمادية:** تتمثل في ثبات الأداء وقدرة المنظمة على تقديم الخدمة التي وعدت بها بشكل يمكن من الاعتماد عليها.

❖ **الضمان:** يعبر عن مدى إلمام ومعرفة العاملين بمهامهم وقدرتهم على مجاملة العاملين وتوידهم بالمعلومات الكافية.

❖ **الجوانب المادية الملموسة:** غالباً ما يعتمد العميل في الحكم على جودة الخدمة المقدمة له على مظهر التسهيلات المادية حداثة الشكل في تجهيزات المؤسسة، المظهر الأنيق لموظفيها، وسائل الاتصال التابعة لمقدم الخدمة<sup>89</sup>.

❖ **التعاطف:** ويقصد به إشعار كل عميل بالاحترام والعناية والاهتمام الشخصي به وتفهم لاحتياجاته، وملائمة ساعات عمل المؤسسة أو الهيئة الإدارية لتتناسب جميع العملاء، وحرصها على مصلحتهم العليا، والدراية الكافية باحتياجاتهم<sup>90</sup>.

❖ **الاستجابة:** هي مدى السرعة في تقديم الخدمة للعملاء، والرد الفوري على استفساراتهم وشكاويهم<sup>91</sup>.

بالنسبة لأغلب الباحثين تتحدد أبعاد الجودة في ما يلي<sup>92</sup>:

<sup>88</sup>Prabha Ramseook-Munhurrun, Mauritius Soolakshna D. Lukea-Bhiwajee, Mauritius Perunjodi Naidoo, Service Quality In The Public Service , International Journal Of Management And Marketing Research , Vol 3, Num 1, 2010, P.39.

<sup>89</sup> العاليا عاهد عيد موسى، مرجع سابق، ص.70.

<sup>90</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص.106.

<sup>91</sup> علي جبلاق، مرجع سابق، ص.7-8.

- ❖ **الأداء:** ويتمثل في خصائص المنتج الأساسية والتي يتم تحديدها بالاعتماد على رغبات واتجاهات الزبائن.
- ❖ **المظهر:** هو مجموعة الخصائص الإضافية للمنتج (سلعة أو خدمة) مثل الأمان والسهولة، كما يمثل المظهر الذي يدعم الوظيفية الأساسية ويؤثر على القرار الشرائي خاصة عندما تكون المنتجات في السوق لا تختلف من حيث الخصائص الأساسية.
- ❖ **المطابقة:** هي الإنتاج حسب الواصفات المطلوبة أو معايير الصناعة.
- ❖ **الاعتمادية:** تعرف بأنها الأداء المتاح للمنتج، ويتأثر هذا الأداء بالعولية والقابلية للصيانة<sup>93</sup>.
- ❖ **الديمومة:** وهي العمر التشغيلي المتوقع، فكلما كان أكبر كلما كان مستوى الجودة أحسن.
- ❖ **تقديم الخدمة:** ويعني هذا البعد حل المشكلات والاهتمام بالشكاوي، بالإضافة إلى مدى سهولة التصحيح. ويمكن قياس هذه الخدمات مثلاً على أساس سرعة وكفاءة التصحيح ومدى سرعة توفر خدمات الصيانة.
- ❖ **الاستجابة:** مدى تجاوب البائع مع الزبون.
- ❖ **الجمالية:** هي تلك المعايير الذوقية للأشخاص حول المنتجات، المتمثلة بالمظهر الخارجي الذي يعكس مدى شعور الأفراد اتجاه منتج معين أو تشكيلة من المنتجات، ويتضمن متغيرات مثل اللمس والصوت والذوق والرائحة وغيرها<sup>94</sup>.
- ❖ **السمعة:** الخبرة والمعلومات السابقة عن المنتج.
- ❖ **الجودة المدركة:** هو مستوى الجودة الذي يدركه الزبون قبل أو أثناء أو بعد عملية الشراء.
- ❖ **الانتظام:** يمكن أن يعبر عنه باستقرار المواصفات وعدم تأثرها بالمتغيرات التي تؤثر على الإنتاج<sup>95</sup>.

<sup>92</sup> فوزية قديد، مرجع سابق، ص.9.

<sup>93</sup> خديجة الحاج نعاس، مرجع سابق، ص.14.

<sup>94</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص.34.

<sup>95</sup> كلثوم وهابي، مرجع سابق، ص.20.

2. **محددات الجودة:** تعتمد فعالية المنتجات أو الخدمات في تحقيق الهدف الأساسي من تقديمها على أربعة محددات رئيسية تتمثل في<sup>96</sup>:

❖ **التصميم:** يشير التصميم إلى غرض المصمم في تضمين بعض الخصائص أو عدم تضمينها في المنتج سواء كان سلعة أو خدمة، ويجب أن يأخذ المصمم متطلبات ورغبات المستهلك في الحسبان، بالإضافة إلى القدرات الإنتاجية أو التصنيفية للمنتج أو الخدمة، واعتبارات التكاليف عند التقييم للمنتجات والخدمات.

❖ **التوافق مع التصميم:** يسمى أيضا بجودة التطابق، ويشير هذا المحدد إلى درجة تطابق المنتج وهذه بدورها تتأثر بمجموعة من العوامل مثل القدرات الإنتاجية كقدرة الآلات والمعدات ومهارة العاملين والتدريب والحوافز، كما تعتمد على عمليات المتابعة والرقابة لتقييم عملية التطابق وتصحيح الانحرافات في حالة حدوثها.

❖ **سهولة الاستخدام:** إن سهولة الاستخدام وتوافر العمليات والإرشادات للمستهلك عن كيفية استخدام المنتجات، لها الأهمية القصوى في زيادة قدرة المنتجات على الأداء بطريقة سليمة وآمنة وفقا لما هو مصمم لها.

❖ **خدمات ما بعد التسليم:** إن من وجهة نظر الجودة المحافظة على أداء المنتج أو الخدمة كما هو متوقع كذلك هناك الكثير من الأسباب التي تؤدي إلى اختلاف الأداء عما هو متوقع، وفي هذه الحالات لابد من أخذ التصرفات التصحيحية التي تضمن الأداء وفقا للمعايير الموضوعية.

### ثانيا: دعائم الجودة والعوامل المؤثرة فيها

دعائم الجودة والعوامل المؤثرة فيها تشكل قاعدة أساسية لضمان تفوق الأداء واستمراريته في بيئة العمل المتطورة والمتغيرة والمنافسة الشديدة، تسعى كافة المؤسسات والمنظمات والمصانع اليوم إلى تحقيق رضا العميل وتحقيق رغباته وتلبية حاجاته بل وإبهاره،

<sup>96</sup> فوزية قديد، مرجع سابق، ص.15.

حيث تلعب جودة المنتجات عاملاً أساسياً في نجاح المنظمات. من هنا، تعمل هذه الجهات على تقديم منتجات ذات جودة عالية تساهم من خلالها تحقيق ميزة تنافسية تضمن رضا الزبون و تحقق التميز في السوق.

1. **دعائم الجودة:** تقوم الجودة على دعائمين أساسيين لا تتحقق دون توافرها معاً، وتتمثل هذه الدعائم في جودة تصميم المنتج، حيث يعتبر تحديد الخصائص المحددة التي تجعل المنتج قادراً على تلبية احتياجات معينة أو توفير خدمة مطلوبة جزءاً أساسياً منها. بالإضافة إلى جودة تنفيذ التصميم، الذي يؤدي إلى إنتاج المنتج وفقاً للمواصفات المحددة في التصميم، وبواسطة نظام ضبط الجودة تكتشف الانحرافات وتقيم درجة تطابق المنتج ضمن الحدود المقبولة<sup>97</sup>.

2. **العوامل المؤثرة في الجودة:** تتمثل في ستة عوامل أساسية هي<sup>98</sup>:

➤ **الأسواق** لا بد للمنتج حتى يحتل مكانة في السوق أن يكون ذا جودة عالية تحقق له الاستقرار اللازم.

➤ **العامل** أدى التطور الكبير في وسائل الإنتاج إلى ظهور الحاجة إلى وجود نوع من التخصصية العالية لمواجهة هذا التقدم وتحقيق الجودة في الأداء.

➤ **رأس المال:** أصبحت فرص الربح مقسمة بين المنتجين نتيجة زيادة حدة المنافسة الأمر الذي يتطلب الكثير من استثمار رؤوس الأموال لتغطية تكاليف الإنتاج الأساسية.

➤ **الإدارة:** الإدارة هي المسؤولة عن مراقبة الجودة من خلال وجود نظام إداري واعي ومتابع لنظام فعال لضبط الجودة.

<sup>97</sup> حازم أحمد فروانة، مرجع سابق، ص.6.

<sup>98</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص.44.

➤ **المواد الأولية:** نتيجة لزيادة تكلفة الإنتاج والمتطلبات الخاصة للوصول إلى الجودة العالية، فإن انه قد أمكن الوصول للكثير من المواد الصناعية التي تفي بالغرض

➤ **الآلات والوسائل الفنية الحديثة:** أدت الزيادة في الطلب على المنتجات إلى اختراع الكثير من الآلات التي ساعدت على الوصول إلى دقة عالية وجودة مرتفعة.

### 3. شروط تحديد مستوى الجودة المناسب<sup>99</sup>:

- تحديد المواصفات بطريقة واضحة من قبل المورد أو المشتري.
- القدرة الإنتاجية للمنتجات المراد شرائها .
- القدرة الاحتمالية والخصائص الفنية للمنتجات المراد شرائها .
- اقتصاديات التوريد في الوقت والجهد والتكلف .
- الكفاءة في الأداء .
- الخدمات المقدمة ومدى المنفعة المنتظرة من استخدام هذه المنتجات.

### 4. طرق قياس مستوى الجودة:

تختلف طرق توصيف الجودة أو قياسها بحسب نوع المنتجات المراد شرائها والغرض منها ،ومن بين الطرق المستخدمة لقياس الجودة نذكر<sup>100</sup>:

- **التحليل الفني أو الكيمائي:** يعتبر طريقة هامة لتحديد التركيب أو الخصائص الكيميائية للمادة وصفاتها ومكوناتها وخصائصها.
- **الدرجات:** يتم تصنيف السلع إلى رتب ودرجات تبعا لمعايير ومقاييس جودة متفق عليها ومحددة يتم وفق طريقة الرتب تحديد وتوصيف المدى لكل رتبة حيث يتم التعاقد بين البائع والمشتري دون حاجة إلى شرح أو مواصفات.

<sup>99</sup> حازم أحمد فروانة، مرجع سابق، ص.7.

<sup>100</sup> قاسم نايف علوان المحياوي، مرجع سابق، ص.43.

➤ **الاختبارات الفعلية:** تستخدم الاختبارات الفعلية لقياس جودة المنتج من ناحية قوته ومثابته وحسن أدائه وغيرها من الصفات، وتستخدم في هذه الاختبارات أجهزة قياس نموذجية تكون معيار للقياس كما تجري عليها عدة اختبارات في ظروف وأوقات مختلفة.

➤ **عينات القبول:** العينة هي أساس توصيف الجودة لكثير من الأصناف المطلوبة وذلك من خلال التأكد من أن الانحرافات في التنفيذ لا تتجاوز الحدود المسموح بها، للاستخدام طريقة العينة شروط منها أن تكون معبرة من حيث الكمية والحجم؛ وأن تحدد لجنة الفحص الحدود المسموح بها لقبول المنتج.

➤ **الخرائط الرقابية أو القراءة الرقابية:** تمثل رسوم أو خرائط بيانية ترسم على ثلاث خطوط يمثل أحدها الحد الأقصى المسموح به لعدد الوحدات المعيبة، ويمثل الثاني الحد الأدنى المسموح به بينما يمثل الثالث الخط الوسط ويسمى متوسط المتوسطات أو انسب مستوى يمكن الوصول إليه.

➤ **المواصفات القياسية:** تقوم الجهات الخاصة المعتمدة بوضع صفات قياسية لجميع ما تعتمد عليه الصناعة من مواد ومنتجات وعمليات فنية وأجهزة وآلات. بالإضافة إلى ذلك، تقوم تلك الجهات بوضع تعريف محددة للإصلاحات والرموز وغيرها للتعامل مع هذه المواد أو المنتجات، مما يسمح للمشتري الاعتماد على هذه المواصفات.

➤ **العلامات التجارية:** من أهم الوسائل المتعارف عليها في تمييز المنتجات المتنافسة، حيث يعتبر ذكر العلامة التجارية في كثير من الأحوال تعبيراً بديلاً عن توصيف الجودة؛ وينصح الاعتماد عليها في الحالات التالية:

- صعوبة وصف المواد المطلوبة فنياً

- إذا كان الصنف المميز بعلامة تجارية متفوقاً بدرجة كبيرة عن غيره

من الأصناف البديلة.

- إذا كان للعامل النفسي أثره في تقرير الشراء بالاسم التجاري.

تجدر الإشارة إلى أن المنظمات قد تضطر لاستخدام أكثر من طريقة لقياس الجودة، وذلك إما لتعدد احتياجات المنظمة أو أن استخدام طريقة واحدة لقياس صنف ما قد يكون غير كاف. وفي سياق آخر، حيث تظهر الجودة، على نحو متزايد، تعبر حدود القطاع الخاص لتجد مكانًا في القطاع العام. تواجه المرافق العمومية تحديات وأزمات مشابهة لتلك التي يواجهها القطاع الخاص، مما يفسح المجال للجودة كسلاح فعال في تعزيز الأداء ومكافحة الأزمات.

يتطلب دمج الجودة في المرافق العمومية تكيفها مع خصوصيات هذا القطاع، حيث يظل الحفاظ على المصلحة العامة أمرًا أساسيًا. بالرغم من تحديات الاندماج، يمكن أن تعمل مبادئ الجودة كروح تحفز على تقديم خدمات نوعية تلبي تطلعات المستفيدين، دون التنازل عن المبادئ الأساسية للمصلحة العامة. هذا الدمج يثير عديد الأسئلة منها: كيف يمكن للمرفق العمومي اعتماد مفاهيم الجودة المستخدمة في القطاع الخاص؟ وهل يمكن لمفهوم الجودة المتبنى في القطاع الخاص تحسين الأداء ومواجهة الأزمات التي يتعرض لها المرفق العمومي؟ وما هي التحديات التي قد تواجه دمج مفاهيم الجودة في المرافق العمومية؟ وكيف يمكن تحقيق التوازن بين مفهوم الجودة والحفاظ على المصلحة العامة في تلك المرافق؟ كل هذه الأسئلة وغيرها سنحاول الإجابة عليها ضمن المبحث الموالي.

### المبحث الثاني: إدماج الجودة داخل المرافق العمومية

تمثلت نقطة البداية للحديث عن الجودة في تناولها كمفهوم اقتصادي يرتبط بقدرة المنتج على إرضاء العميل، هذا المفهوم نشأ في القطاع الخاص وتطور عبر مراحل مختلفة ليُعتبر نموذجًا ناجحًا في الإدارة. ثم انتقلت مفاهيم الجودة تدريجيًا إلى القطاع العام، حيث بدأت في الانتشار فيه خاصة أن هذا الأخير يعاني من صعوبات اقتصادية مماثلة لتلك التي يواجهها القطاع الخاص، وعليه أصبح يُنظر للجودة كترياق شافي<sup>101</sup> للتحديات

<sup>101</sup>Laurent BERTHIER, Op.Cit., p.18.

والاختلالات<sup>102</sup> التي تواجه المرافق العمومية. وما لا يستطيع القطاع العام إدارته، قد تسمح به الأساليب الخاصة؛ لقد تجاوز مفهوم الجودة إدارة الإنتاج ليصبح أساساً لإدارة المرافق العمومية<sup>103</sup>، مما يستدعي إدخال الجودة لتلبية احتياجات ومتطلبات الأفراد ومواكبة التطورات الاقتصادية والتقنية العالمية.

أصبحت الجودة في مقدمة الأولويات، مما يتطلب تفعيلها في جميع الخدمات العامة، وتحديدًا في المرافق العمومية. الأمر الذي جعل البعض يعتبر الجودة مبدأً جديدًا أساسي لتنظيم عمل هذه المرافق، وأن النظر في إمكانية تطبيق الجودة داخل المرافق العمومية لا يؤدي بالضرورة إلى إعادة تعريفها، ولا نسيان المبادئ الأساسية لها، أو منطوق الأداء، أو الإنتاجية، أو الربحية، بل فقط تكييفها مع خصوصيات المرافق العمومية. وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، حيث يتناول **المطلب الأول** التأصيل القانوني للجودة في المرافق العمومية، بينما يركز **المطلب الثاني** على مبررات دمج الجودة في هذه المرافق.

## المطلب الأول: التأصيل القانوني لترسيخ الجودة في المرفق العمومي، إجراءاتها ومعوقاتها

تعتبر الجودة اليوم انشغال أساسيا وشأنًا مجتمعيًا ترعاه مختلف الحكومات في الخدمات الحيوية التي تقدمها، وفي وظيفتها كحامية للبيئة والصحة العمومية لمواطنيها<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> وفقًا للتجربة الجزائرية، يشهد القطاع العام تحديات في تقديم الخدمات العمومية بالسلاسة والمرونة المطلوبة، ويبدو أنها غير منسجمة في كثير من الأحيان، بل قد نجد هذه الخدمات ذات آثار سلبية تظهر في الصورة الباهتة والمشوهة أحيانًا لعلاقة الإدارة بالمواطن، ومن بين تلك التحديات نذكر على سبيل المثال المماثلة والتسويق، البطء وتعقيد الإجراءات، التعسف المرتبط بالسلطة العمومية ظاهرة لا انضباط وتكرار الغيابات. انظر، محمد بركات، مداخلة بعنوان: اختلالات الخدمة العمومية والتصدي لها بصرامة، الملتقى الوطني حول الإدارة المحلية والخدمة العمومية الواقع والآفاق من تنظيم كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة المسيلة المنعقد بتاريخ 12 و13 مارس 2013، ص.1، 13.

<sup>103</sup> شكران قاسم الدغمي، "مبدأ الجودة في المرافق العامة دراسة تحليلية"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 1، 2019، ص.781.

<sup>104</sup> صالح بوعبد الله، مرجع سابق، ص.2.

ويرى البعض من الباحثين أن جميع المفاهيم التي تناولت مفهوم الجودة جاءت في سياق علم إدارة الأعمال والإدارة العامة، ولا يوجد في الفقه القانوني تعريف محدد للجودة<sup>105</sup>، غير أن هذا لا يمنعنا في سبيل التأسيس لهذا المبدأ من البحث في مفهوم الجودة من الناحية الفقهية والقانونية، وهو ما سنحاول التفصيل فيه في الفرع الأول. ومع ذلك، يحتاج هذا التأسيس إلى إجراءات عديدة ويواجه معوقات كثيرة تقف أمام ترسيخ الجودة في المرافق العمومية وهو ما سنتطرق إليه في فرع ثان.

### الفرع الأول: التأسيس القانوني للجودة في المرفق العمومي

يعتبر المرفق العمومي أهم حلقة في الدولة<sup>106</sup>، والمرآة العاكسة<sup>107</sup> لسياستها العامة وتوجهاتها، ويساهم في تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية بإشباع الحاجات العامة للمواطنين بفعالية وملاءمة. يقع المرفق العمومي في خط التماس الأول مع المواطن، ونتيجة للتحويلات العميقة في الدور والوظيفة الحديثة للدولة، والتطورات المعاصرة من تطور علمي وتكنولوجي، وثورة المعلومات، والتطورات الدستورية والقانونية في أواخر القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين، فقد تأثر النظام القانوني للمرفق العمومي ببروز مفاهيم جديدة مثل الجودة، حيث بدأت في المساهمة في تعزيز وتحديث المبادئ التقليدية التي تضبط عمل المرافق العمومية وأصبحت تمثل مصدراً للنظام القانوني للمرافق العمومية<sup>108</sup> وتشكل أساساً للتطبيق القانوني وتعزز من قيمته القانونية، وأداة في خدمة البحث عن تحسين الخدمة العمومية.

<sup>105</sup> شكران قاسم الدغمي، مرجع سابق، ص.781.

<sup>106</sup> نهاد قنان، مرجع سابق، ص.70.

<sup>107</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1993، ص.5.

<sup>108</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2005، ص.73.

أدى ظهور مفهوم الجودة في القطاع العام، وبخاصة المرافق العمومية، إلى طرح سؤال جوهري: هل يرقى مفهوم الجودة إلى مرتبة مبدأ قانوني جديد أم هو مجرد التزام قانوني على عاتق الدولة (أولا) أم الجودة هي نتيجة لقابلية المرفق للتغير والتكيف (ثانيا)؟

لم يتفق الباحثون على رأي واحد، فمن جهة يعتبر البعض الجودة مبدأ جديدا مثله مثل مبادئ الاستمرارية والمساواة والتكيف، ومن جهة أخرى يرى البعض الآخر أنها مجرد مبدأ مكمل ومعزز للمبادئ التقليدية، بل هي (أي الجودة) لا ترقى إلى مرتبة مبدأ فهي قاعدة للإدارة الجيدة وسنفضل في ذلك على النحو التالي:

**أولا: الجودة مبدأ جديد وحديث كرسته اتفاقيات الاتحاد الأوروبي**

يعتبر مبدأ الجودة أحد المبادئ القانونية الإدارية الحديثة الراضية للمصلحة العامة، ظهر مع التحولات التي شهدتها المرفق العمومي ضمن ما يعرف بأزمة المرفق العمومي<sup>109</sup>، وهو وليد الاختيارات الجديدة وإشراك القطاع الخاص في تسيير المرفق العمومي، كما أن هذه المبادئ الجديدة لا يوجد إجماع حولها وهي غير محددة على سبيل الحصر ولا تطبق على جميع المرافق العمومية (تطبق قطاعا تلو القطاع كما سنرى لاحقا) فالتطبيق يرتبط بنوع النشاط المرفقي وموقعه من السوق، إضافة إلى متطلبات المصلحة العامة المراد تحقيقها بواسطته<sup>110</sup>، ويرى أصحاب هذا التوجه أن أصل هذا المبدأ يعود إلى اتفاقيات

<sup>109</sup> عتيقة معاوي، "تطور مفهوم المرفق العمومي في ظل تحول دور الدولة"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2020، ص.62. حيث شهد مفهوم المرفق العام أزمات متعددة تمثل تاريخا حافلا مليئا بالديناميكية والحركة. ميريام أكرور، "مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 6، العدد 1، سبتمبر 2020، ص.89، هذه الديناميكية جعلته يساير مختلف التطورات والتحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي عرفتتها وظيفة الدولة الحديثة، الأمر الذي جعل بعض المفكرين يرى أن المفهوم الفرنسي للمرفق العام يقدم بعدا فريدا، حيث لطالما نظر إليه على أنه أسطورة حقيقة تمثل حلقة دعم لبناء الهوية الجماعية. Jacques Chevallier, Le service public, Collection : que sais-je ? Editeur : presses Universitaires de France, 2018, p.3.

<sup>110</sup> عادل ذبيح، محاضرات في مقياس القانون الإداري (السداسي الثاني: النشاط الإداري)، ص.26. متاح على الموقع الإلكتروني: <https://elearning.univ-msila.dz/moodle/pluginfile.php>، تاريخ الزيارة 2023-01-5 على الساعة 4:16 صباحا.

الاتحاد الأوروبي، والتي نصت على ضرورة تبنيه من قبل الدول الأعضاء بموجب اتفاقية لشبونة والتي دخلت حيز التنفيذ في عام 2009<sup>111</sup>.

وفي هذا السياق قدم قانون الاتحاد الأوروبي مضمونا قانونيا للجودة وجعلها مبدأ قانونيا على مستوى القانون الاتحادي كما ألزم الدول الأعضاء بإدخاله ضمن أنظمتها القانونية الداخلية<sup>112</sup>، بل أكثر من ذلك فإن بعض الدول جعلت من النوعية مبدأ دستوريا (كما سنرى لاحقا).

كما أن البعض من الباحثين يرى الجودة "كمبدأ رابع جديد يجد دعامة في جوهر فكرة المرفق العمومي بحد ذاتها، وهي وجود حاجات عامة اقتضت تدخل السلطة العامة المختصة لإنشاء مرفق عمومي من أجل إشباعها، بحيث يجب أن تكون الخدمات التي يقدمها المرفق العمومي بحد أدنى من المواصفات والجودة المطلوبة لإشباع تلك الحاجات. فإن لم تكن الخدمات المقدمة من المرفق العمومي على درجة من الجودة والإتقان فإنها لن تؤدي الغرض من إنشاء المرفق العمومي، ولعل عدم إشباع هذه الحاجات قد يكون أفضل من تقديم خدمة رديئة متدنية الجودة والنوعية الأمر الذي لربما تكون أضراره أكبر على مصالح الأفراد والمصلحة العامة"<sup>113</sup>. وما يؤكد هذا الطرح أن العلاقة بين المواطن ودولته تعرف في كثير من الأحيان تذبذبا وتوترا، مما يدفع بالحكومة لمحاولة احتواء الوضع وإعادة ثقة المواطن في الدولة من خلال تحسين جودة الخدمة العمومية<sup>114</sup>.

ومن الباحثين من يرى بأن الجودة هي مبدأ قيد الإعداد كونه قادر على سد الثغرات والنقائص التي تشوب المبادئ التقليدية، حيث ترى Lucie Cluzel أن الجودة مبدأ مهم محتمل، كونه يستجيب للتطورات الحديثة والمشاكل التي تطرحها، إلا أن هذا الطرح أيضا انتقد من خلال عدم تمتع مبدأ الجودة بالقوة الإلزامية مثل مبدأ الشفافية (حيث تم تعزيزه بآليات دستورية تجعله مجسدا على أرض الواقع ويؤدي الإخلال بهذا المبدأ إلى العقوبة)،

<sup>111</sup> شكران قاسم الدغمي، مرجع سابق، ص. 779.

<sup>112</sup> باهية مخلوف، مرجع سابق، ص. 189.

<sup>113</sup> ماهر صالح علاوي الجبوري، "نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرفق العام المبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، العدد 3، 2015، ص. 372. مرجع مشار إليه في، باهية مخلوف، مرجع سابق، ص. 188.

<sup>114</sup> نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص. 134.

وعليه ينظر أصحاب هذا الطرح إلى أن الجودة ما هي إلا نمط أو فلسفة توجه السياسة العامة للدولة في إطار عصرنه وتطوير خدماتها<sup>115</sup>.

### ثانياً: الجودة نتيجة لقابلية المرفق للتغيير والتكيف

يعتبر بعض الباحثين أن مبدأ الجودة هو محصلة ونتيجة للتغيرات والتطورات التي طرأت على النظام القانوني للمرفق العام عبر السنين، وأن هذه المقاربة قد تخطت حدود إدارة الإنتاج في القطاع الخاص إلى القطاع العام، بحيث أصبح يشكل إستراتيجية وأساس لإدارة المرافق العمومية، فإن "مبدأ" الجودة ( حسب رأي الباحثين الذين يرفعونه إلى مصف المبادئ العامة التي تضبط سير المرفق العمومي) لم يعد اليوم حكراً على المشاريع الخاصة في زمن العولمة، بل امتد اثر هذا "المبدأ" إلى الخدمة التي يقدمها المرفق العمومي أو الإدارة العامة التي يجب أن تكون متمتعة بمواصفات جيدة تتناسب مع نوع المرفق الذي تخدمه. أي أن هذا "المبدأ" يصنف ضمن المبادئ الحديثة التكميلية فهو مكمل لمبدأ قابلية المرفق العام للتكيف، ويمكن تسميته التزاماً جديداً أصبح المرفق العام مدعو لاحتزامه ومواكبة ما يجري في العالم<sup>116</sup>.

فقد أصبح من الضروري تقديم خدمة عمومية عالية الجودة، ومن أجل ذلك لابد من تكيف الخدمة العمومية وفقاً للتطور والتقدم العلمي والمتطلبات المرتبطة بالجودة في القطاع المعني. فهناك علاقة وثيقة بين القابلية للتكيف والنوعية، والتي يمكن ترجمتها من خلال سعي السلطات العمومية إلى تبني سياسة التحسين المستمر للخدمات العمومية، وعليه لم يعد مبدأ القابلية للتكيف في ظل هذه التطورات مجرد امتياز ممنوح للإدارة وإنما أصبح حقاً يتمتع به المنتفعون<sup>117</sup>، ما دفع بعض الباحثين إلى القول بأن تأثير "مبدأ" الجودة في مبدأ القابلية للتكيف جعله يظهر بمظهر جديد أطلق عليه اسم "جودة وكفاءة الخدمة العمومية"<sup>118</sup>.

<sup>115</sup>Donier VIRGINIE. Les lois du service public: entre tradition et modernité. Revue française de droit administratif, 2006, no 06, p.1229.

<sup>116</sup>نادية ظريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة وهدف المردودية-حالة عقود الامتياز-، مرجع سابق، ص.229.

<sup>117</sup>أهية مخلوف، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، أطروحة دكتوراه، القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، 2019، ص.186.

<sup>118</sup>Donier VIRGINIE, Op.Cit, p.1234.

إذن ظهور الجودة "كمبدأ عام" كان نتيجةً لتطور وظائف الدولة والتي أثرت بدورها على مفهوم المرفق العمومي وفق الطريقة الفرنسية، وبالتالي يعتبر "مبدأ" الجودة تجسيدا للغبة في عصرنه المرافق العمومية، وهناك من الباحثين من يرى أن هذه المبادئ الجديدة هي مجرد تعزيز وتحديث للمبادئ الكلاسيكية في ظل الخدمة الشاملة التي جاءت بمبادئ جديدة خاصة ما يتعلق بمبدأ النوعية أو الجودة<sup>119</sup>. أما بعض الدارسين فيرى بأن الجودة "أداة" قبل أن تكون هدفا رئيسيا تسعى السلطات العمومية لتحقيقه من خلال تبنيها ضمن إستراتيجيتها العامة لإصلاح أو عصرنه الإدارة العمومية. فهي أداة في خدمة التحسين بغية إعادة إضفاء الشرعية على النشاط العام لمواجهة تطور تطلعات ورغبات المواطنين<sup>120</sup>.

بينما يتردد جانب آخر من الفقه في الإقرار بالنوعية "كمبدأ عام" يحكم سير المرافق العمومية، ومن بين هؤلاء Stéphane Braconnier حيث تميز بين قوانين رولان وهذه المبادئ الجديدة وتصفها بأنها "التزامات قانونية"<sup>121</sup>، كون أن « الجودة بالمفاهيم الإدارية هي معيار أو مجموعة التزامات، تتطلب جهدا متواصلا من أجل التطوير والتحسين المستمر في الأداء لتحقيق رغبات العملاء وتوقعاتهم، فهي معيار لقياس درجة أداء الأعمال في الوقت المحدد، وبالكيفية التي تتلاءم وتتفق مع احتياجات ورغبات العميل وتوقعاته ومدى رضاه، عن طريق أداء الأعمال وتقديم الخدمات والمنتجات»<sup>122</sup>.

أما Pierre-Laurent Frier فيرى أن المبادئ الجديدة ومن بينها الجودة لا ترقى إلى مرتبة مبادئ فهي مجرد "قواعد للإدارة الجيدة"، ويبرر هذا الجانب من الفقه رأيه بمايلي:

- أن ميثاق الخدمة العمومية الفرنسي الصادر في 18 مارس 1992 لم يربط صراحة بين هذه القواعد الجديدة والمبادئ التقليدية بل أرسى تمييزا بينهما<sup>123</sup>؛

<sup>119</sup> باهية مخلوف، مرجع سابق، ص.186،187.

<sup>120</sup> Laurent BERTHIER, Op.cit , p.23.

<sup>121</sup> Donier VIRGINIE. Op.cit, p.1220.

<sup>122</sup> خادم حمزة، "المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد9، العدد3، 2023، ص.180.

<sup>123</sup> Donier VIRGINIE, Op.cit, p.1220.

- عدم ضبط هذا المفهوم بتعريف جامع مانع، على اعتبار أن جودة الخدمة العمومية تختلف من مرفق عمومي إلى آخر؛
  - مفهوم الجودة مفهوم واسع فضفاض<sup>124</sup>.
- لكي يتم اعتبار خدمات المرافق العمومية ذات جودة، ينبغي توفر مجموعة من الشروط التالية<sup>125</sup>:

- يجب أن تكون الخدمة بالمستوى المطلوب؛
  - يجب أن تكون الخدمة المقدمة من طرف المرفق وفق معايير قياسية تختلف باختلاف طبيعة المرفق العمومي، فعلى سبيل المثال فإن المعايير المعتمدة في قياس جودة الخدمات الصحية تختلف عن تلك في قطاع التعليم.
  - أن لا يقتصر مفهوم الجودة على الخدمات المقدمة من المرافق العمومية فقط، بل لابد أن تكون الجودة هي أساس المرفق العمومي، فما الخدمة العامة ذات الجودة العالية إلا نتيجة وحاصل لعمليات متسلسلة تتميز بالجودة في المرافق العمومية (من ضمن هذه العمليات أو الآليات المساهمة في تحسين نوعية الخدمات العمومية نجد: طريقة اختيار الموظفين في المرافق العامة، واستخدام الوسائل الفنية والإدارية ذات الجودة العالية، بالإضافة إلى ضرورة استخدام أساليب الإدارة الحديثة التي تساهم في إعطاء خدمات ذات نوعية يشعر بها متلقي الخدمة).
- ومنه كنتيجة لما سبق، فإنه حتى يتم قبول أي مبدأ جديد في الساحة القانونية يجب أن يكرس أكثر في النصوص القانونية ويستعمل بصفة متكررة في الاجتهادات القضائية، بعبارة أخرى يجب أن يكون له كثافة قانونية كافية<sup>126</sup>، غير أن هذا لم يمنع بعض الدول من دسترة هذا المبدأ<sup>127</sup>.

<sup>124</sup> باهية مخلوف، مرجع سابق، ص. 189.

<sup>125</sup> شكران قاسم الدغمي، مرجع سابق، ص. 782.

<sup>126</sup> المرجع نفسه، ص. 189.

<sup>127</sup> لمزيد من التفصيل أنظر المبحث الأول من الفصل الثاني من هذا الباب.

## الفرع الثاني: إجراءات إدماج الجودة في المرافق العمومية ومعوقاتها

يتطلب إدماج الجودة داخل المرافق العمومية مجموعة من المتطلبات التي تنتوع بين إجراءات عامة وأخرى خاصة، بالإضافة إلى تعليمات واضحة وقابلة للتطبيق، ومراجعة خطوات تطبيق الجودة (أولاً)، ومع ذلك، تواجه هذه العملية عدة معوقات تعرقل دمج هذا المفهوم الجديد داخل المرافق العمومية (ثانياً).

### أولاً: إجراءات إدماج الجودة في المرافق العمومية

يقوم تطبيق الجودة على متطلبات كثيرة ومتنوعة لم يتفق الباحثين على عدد معين، لكن الكثير يرى بأن المتطلبات الأساسية تتمثل في مجموعة من الإجراءات تتمثل فيما يأتي<sup>128</sup>:

- 1) **الإجراءات العامة:** وتتمثل في رسم سياسة الجودة من قبل إدارة المرفق العمومي أو من طرف السلطة المركزية، بحيث تحدد من خلالها:
  - مسؤولية إدارة الجودة ومتابعتها؛
  - تحديد أسلوب مراقبة ومراجعة نظام الجودة من قبل السلطة أو الهيئة المختصة بذلك؛
  - تحديد الإجراءات المطلوبة لكل مهمة؛
  - تحديد طريقة تصحيح الأخطاء في تنفيذ الإجراءات.
- 2) **الإجراءات الخاصة:** وتشمل تقديم المشورة ووضع المخططات الإستراتيجية واختيار الموظفين وتطوير مستوى أدائهم.
- 3) **تعليمات العمل بإدارة الجودة:** بأن تكون هذه التعليمات واضحة ومفهومة وقابلة للتطبيق.
- 4) **مراجعة خطوات تطبيق الجودة:** بواسطة هذه الآلية يمكن للمؤسسة والهيئة الإدارية التأكد من تنفيذ الإجراءات.
- 5) **الخطوات الإجرائية:** تبني أو وضع معايير لتطبيق إدارة الجودة مثل نظام ISO9000.

<sup>128</sup> حميدي زقاي، مرجع سابق، ص. 113-114.

أما رؤيتنا الخاصة بالمتطلبات الأساسية للتطبيق العملي لإدارة الجودة والتي تكونت بعد البحث في موضوع الجودة فنجدها تتمثل في:

- إيمان والتزام القيادة العليا في الدولة بأهمية مقارنة الجودة، وبالتالي عليها الالتزام بإصلاح وتحديث جميع الهياكل الإدارية للدولة بصفة عامة والمرافق العمومية بصفة خاصة، وكذلك إصلاح المنظومة القانونية من قوانين ولوائح إدارية أي السياسة العامة ككل، وإزالة جميع العوائق التي تعيق تطبيق إدارة الجودة وبالتالي تقف حجرة عثرة للرفع من كفاءة وفاعلية المرافق العمومية؛
- وضع أهداف محددة، واضحة وقابلة للتنفيذ، متناسبة مع احتياجات المواطنين ورغباتهم، ويجب أن تكون هذه الأهداف مواكبة للتطور العلمي والتكنولوجي، والتغيرات والتحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في الدولة، والحرص على وضع وتحديد إطار زمني لتحقيقها وتجسيدها على أرض الواقع، ذلك أن تحديد الأهداف يعتبر المدخل الأول في مقارنة الجودة والذي يسمح بتكوين رؤية جيدة عن سير العمل الإداري؛
- تطبيق مقارنة الجودة في المرافق العمومية، يقتضي العمل على خلق التعاون والتنسيق بين مختلف المصالح والأقسام المكونة للمرفق العمومي أو الإدارة العامة؛
- عصرنة الإدارة العمومية من خلال إدخال أساليب التسيير الإداري الحديثة مثل المناجمنت العمومي والإدارة الإلكترونية وغيرها، وتحديث وتفعيل هيئات وأساليب الرقابة الإدارية، وإعطاء عملية تدريب وتكوين وتحسين مستوى الموظفين أهمية قصوى باعتبار أنهم من سيقوم باستخدام هذه الأساليب، وكذلك التحسين المستمر لإدارة الجودة باعتباره احد المبادئ التي ترتكز عليها فلسفة الجودة خاصة في مجال الخدمة العمومية؛
- أيضا من أجل تطبيق إدارة الجودة في المرفق العمومي، يجب أن ترتكز هذه الأخيرة على قاعدة عريضة من البيانات والمعلومات التي تساهم في اتخاذ القرار المناسب داخل الهيئة والمؤسسة العمومية؛
- منح الموظف الثقة وتشجيعه وتحفيزه على أداء عمله، عن طريق وضع نظام فعال داخل الإدارة للحفز والتشجيع يتسم بالمرونة ويسهم في خلق شعور بالانتماء من الموظفين إلى الإدارة التي يعملون بها، ويرسخ ثقتهم بأنفسهم<sup>129</sup>، وكذلك من خلال التحديد الدقيق

<sup>129</sup> محسن علي عطية، مرجع سابق، ص.89.

لحقوقه وواجباته، وتوضيح وتحديد اختصاصاته ومسؤولياته التي تمكنه من القيام بالعمل المناط به دون الحاجة للرجوع أو التدخل من قبل الإدارة في كل شيء أثناء عملية التنفيذ، وكذلك تحفيزه على المشاركة والمساهمة في عملية وضع المخططات الإستراتيجية لإدارته وبالتالي المساهمة في تكوين رؤية مستقبلية للسياسة العامة للدولة.

- ضرورة إشراك جميع فواعل المجتمع المدني في تنفيذ مشاريع تطوير العمل الإداري والإدارة العامة والمحلية ككل.

- من أهم المتطلبات لتحقيق الجودة هي مراعاة العوامل الإنسانية، بمعنى قيام ثقافة المؤسسة على احترام الفرد وتقديم الخدمات له، ولا يأتي هذا إلا بتضافر جميع الجهود من أجل الوصول إلى الكفاءة والفعالية، ذلك أن إدارة الجودة بمفهومها الشامل تركز على جانبين هامين، يتعلق الأول بالجانب الاستراتيجي في إدارة الجودة، ويتعلق الجانب الثاني بأهمية العنصر البشري في نجاح إدارة الجودة<sup>130</sup>.

- من بين مستلزمات تطبيق الجودة هو وضع برنامج للإشراف والمتابعة على فرق العمل، وهذا لتعديل أي مسار خاطئ ومتابعة إنجازات التنسيق بين الأفراد وإدارة المؤسسة، وكذلك لتذليل جميع الصعوبات التي قد تواجه الموظفين في أثناء التطبيق ومراعاة المصلحة العامة في ذلك<sup>131</sup>.

### ثانياً: معوقات تطبيق الجودة في المرافق العمومية

لا يمكن تجاهل بعض المعوقات التي تشكل عقبات وصعوبات أثناء تطبيق الجودة داخل المرافق العمومية، وهي في الغالب الأعم تتعلق بعدم الإدراك التام لطبيعتها ومفهومها، ومن ضمن هذه المعوقات نذكر:

- عدم القدرة على ضبط وتبني تعريف واحد جامع مانع للجودة في الدراسات المتعلقة بمجالتي الإدارة العامة والأعمال الإدارية، الذي أدى إلى صعوبة وضع تصور قانوني لها، وبالتالي تحديد الميكانزمات الكفيلة بتفعيلها في مجال النشاط الإداري في جانبه الإيجابي؛ وبالتالي صعوبة في تطبيقها وتبنيها كمبدأ عام يحكم عمل المرافق العمومية، وحتى مقاومتها كمقاربة للإصلاح والتحديث الإداري؛

<sup>130</sup> مأمون سليمان الدرادكة، مرجع سابق، ص.48،50.

<sup>131</sup> محسن علي عطية، مرجع سابق، ص.90.

- المرافق العمومية بصفة عامة مبنية على دعائم تقليدية تقاوم الإصلاح الواسع والشامل الذي تحتاجه مقارنة الجودة كنمط إداري جديد وغير مألوف، يساهم في النهوض بقطاع الخدمات عموماً والمرافق العمومية خاصة الإدارية منها؛
- يعاني الهيكل التنظيمي للمرافق العمومية من جوانب خلل وقصور متعددة تؤثر سلباً في كفاءة وفعالية الخدمات المقدمة من طرفها، بحيث يطغى الاهتمام بالشكل التنظيمي للمرافق العمومية على حساب الاهتمام بمدى ملاءمته لظروف واحتياجات العمل الفعلية، وفي هذا المجال يرى الكثير من الباحثين أن عملية إنشاء المرافق العمومية لا تخضع للدراسة العلمية الفعلية والكافية لضرورة إنشاء مرفق عام من عدمه، مما أدى إلى تداخل الاختصاصات بين هذه المرافق العمومية وتضخم عددها.
- عدم وجود قانون موحد يتضمن ويبين القواعد والأحكام الأساسية المتعلقة بتنظيم وسير عمل المرافق العمومية على اختلاف أنواعها وأنماط تسييرها، حيث نجد لكل مرفق عمومي محلي أو وطني سواء كان يخضع للتسيير المباشر من طرف السلطة المركزية أو عن طريق مؤسسة عمومية أو كان يسير بواسطة إحدى صور تفويضات المرفق العام، قواعد ونصوص خاصة به تتوزع وتتناثر في جميع المنظومة التشريعية، مما يخلق صعوبات ومشكلات في تنفيذ نموذج إدارة الجودة، فكثرة القوانين واللوائح التنظيمية وعدم وضوحها وتعقيدها في معظم الأوقات، الأمر الذي يساهم في تعدد واختلاف التفسيرات المتعلقة بها، وبالتالي اتساع السلطة التقديرية للموظف الأمر الذي يؤدي في الكثير من الحالات إلى توقف العمل، والتأثير في التنمية الوطنية والمحلية بصفة عامة؛
- نظراً للخصائص المميزة للخدمة العمومية مثل أنها غير ملموسة وغير متماثلة وغير ثابتة، الأمر الذي يخلق حالة من الشك في نجاعة تطبيق وتبني الجودة في خدمات المرفق العمومي؛
- عدم التنسيق والتساوي بين الأهداف المرسومة لمختلف المخططات الإستراتيجية القصيرة المدى والمتوسطة وتلك ذات المدى البعيد أو الطويلة، وكذلك عدم العمل المستمر من أجل متابعة تطبيقها وتنفيذها على أرض الواقع من طرف الإدارة العمومية، وبالتالي الوقوف على عملية التحسين المستمر للجودة داخل هذه المرافق العمومية وبالأخص الإدارية منها، إذا علمنا أن جل المرافق العمومية الاقتصادية يتم ضبط عملها من

سلطات الضبط المختصة وبالتالي فهي تراقب مدى الالتزام بتطبيق معايير الجودة في الخدمات المقدمة من طرف هذه المرافق الصناعية والتجارية، وكذلك كون المرافق العامة الإدارية هي خاضعة للاحتكار بصورة كلية من طرف الدولة، وبالتالي لا وجود للمنافسة لها من طرف القطاع الخاص خاصة، وهو يعتبر إحدى العوائق الرئيسية في النهوض بخدمات هذه المرافق العامة الإدارية وبالتالي الرفع من كفاءتها وفعاليتها؛

- صعوبة وضع المعايير اللازمة لقياس الجودة وتحديد وسائل القياس الملائمة والمشاركة بين مختلف المرافق العمومية، وصعوبة قياس مدى جودة الخدمات المقدمة من طرف الإدارة العامة يعود بالنظر إلى السمات المميزة للخدمة العمومية السابق ذكرها؛

- بالنظر إلى طول الوقت المطلوب قبل رؤية النتائج الحقيقية لتطبيق أسلوب الجودة في المرافق العمومية فإن تعاقب المسؤولين على الإدارة العمومية لا يتيح الفرصة لفهم وتطبيق الجودة، وكذلك تعاقب وتغيير الحكومات والوزارات فإن ذلك يؤدي إلى اختلاف الرؤى والاهتمامات فيما بينهم، ويظهر هذا جليا خاصة في مسألة الإصلاح فكل حكومة تصور خاص بها لتحديث وعصرنة الإدارة وبالتالي كل حكومة تعتمد آليات خاصة بها<sup>132</sup>؛

- عدم اعتماد الإدارات العمومية على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، مما يؤثر سلبا في توفر المعلومات والبيانات الكافية بينها وبين المصالح المركزية على نحو دقيق وسريع، فجل هذه الإدارات تقوم بجمع المعلومات والبيانات بطرق تقليدية، مما يعزز الهوة ما بين صانعي القرارات والواقع الفعلي الأمر الذي يساهم في عدم اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب؛

- يعتبر التحسين المستمر أحد المبادئ والركائز التي تقوم عليها فلسفة الجودة بهدف الوصول إلى الإتقان الكامل للعمل الإداري، وللوصول إلى هذا الهدف يجب التركيز على القيادة الواعية التي تساهم في تحقيق الجودة بأعلى المستويات، وعدم إهمال احتياجات الموظفين من تكوين وتدريب وتحسين المستوى، وإهمال هذه الجوانب سيؤدي لا محالة

<sup>132</sup> العديد من الحكومات في الدول المتقدمة أو الدول النامية أطلقت حملات لإدخال الجودة في القطاع العام، اتخذت أهداف متعددة مثل: تحسين الخدمة العمومية، تحسين الاتصال مع المواطن، تخفيض البيروقراطية، زيادة فعالية الأجهزة الحكومية ومحاربة الفساد، صالح بوعبدالله، مرجع سابق، ص.34.

إلى خلق صعوبات وعراقيل لتحسين وترقية نوعية خدمات المرفق العمومي؛ وفي هذا الصدد يقول محسن علي عطية أن من دون تدريب العاملين وتجديد معلوماتهم وتنمية مهاراتهم فإن مشروع الجودة سيؤول إلى الفشل لا محالة، فالغرض من التدريب والتكوين هو نشر الوعي بين المشاركين بالبرنامج وتمكينهم من تعرف أساليب التطوير والتحسين وأن يمتد التكوين إلى جميع فئات العاملين (موظفين ومدراء)<sup>133</sup>.

- مقاومة التغيير سواء كان من الإدارة أو من العاملين، لأن برامج تحسين الجودة تستدعي تغييرا تاما في ثقافة وطرق العمل في المؤسسة، ويلاحظ أيضا تخوف بعض الموظفين من تحمل المسؤولية والالتزام بمعايير حديثة بالنسبة لهم<sup>134</sup>.

بالإضافة إلى هذه المعوقات هناك بعض الصعوبات التي تقف عائقا في وجه تطبيق الجودة ضمن المرافق العمومية خاصة ذات الطبيعة الإدارية نذكر منها:

- تطبيق الجودة يختلف من قطاع لآخر، بالإضافة إلى أن عملية دمج الجودة في مجال الخدمات العامة التجارية يعتبر أمرا سهلا وأكثر ملائمة للطبيعة التجارية لهذه الخدمات، نظرا إلى إمكانية استيعابها وتقبلها بشكل جيد لوجود عدة اعتبارات منها سهولة قياس رضا المستخدم من حيث التكلفة أو حتى سرعة التنفيذ، ونوعية المنتج، بينما يبدو الأمر أكثر حساسية وصعوبة للتطبيق في مجال الخدمات العامة خاصة ذات الطبيعة السيادية للاعتبارات التالية:

- تبني الجودة كطريقة ونمط تسيير جديد لتحسين الخدمات العمومية في القطاع العام يمكن أن ينتج عنه أزمة من ناحية صعوبة تقييم هذه الأخيرة وكذلك من ناحية المعايير الواجب اعتمادها لقياس الجودة، وهذا الأمر مردود عليه حسب الأستاذ Laurent BERTHIER بحيث يرى بأنه يمكن تحقيق التوافق والخروج من هذه الأزمة من خلال

<sup>133</sup> محسن علي عطية، مرجع سابق، ص.88.

<sup>134</sup> ليندة فليسي، واقع جودة الخدمات في المنظمات ودورها في تحقيق الأداء المتميز دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة امحمد بوقرة بومرداس، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2012/2011، ص.19.

- الاستعانة بالأساليب التي يعمل بها القطاع الخاص<sup>135</sup> مثل التسيير العمومي الحديث والإدارة الإلكترونية وغيرها من أساليب التسيير الحديثة.
- يُطرح مشكل آخر يتعلق بالجودة في حد ذاتها، وهو أن من بين المبادئ أو الأهداف التي تقوم عليها الجودة في القطاع الخاص هي سعيها إلى تحقيق رضا الزبون أو المستخدم، وبالتالي فإن طبيعة العلاقة التي كانت تربط المرفق العمومي بمرتفقيه ستتحوّل عند تطبيق الجودة من التزام بتقديم خدمة عمومية إلى التزام بتحقيق نتيجة الأمر الذي سيتعين معه رسم حدود لهذه الشرعية الجديدة<sup>136</sup>، غير أن هذا العائق أيضا مردود عليه كون أن تطبيق الجودة في القطاع العام والمرافق العمومية على الخصوص سيكشف عن البعد العملي للجودة؛ فهي أداة ونمط قبل أن تكون غاية وهدف، الأمر الذي سيساعد في إعادة إضفاء المزيد من الشرعية على النشاط العام للمرافق العمومية والدولة ككل في مواجهة تطلعات المواطنين<sup>137</sup> وازديادها. بحيث أصبح المواطن يطالب بالخدمة مع ضمان الجودة، ليست كهبة أو منحة من الدولة ولكن كحق ينتزعه بشروط خاصة<sup>138</sup>.
  - وبالنسبة لتحقيق رضا العميل أو المستخدم، ففي الظاهر أن هناك عدم توافق بين فكرة المصلحة العامة التي تسعى جميع المرافق العمومية على اختلاف أنواعها إلى تحقيقها، وفكرة المصلحة الخاصة (رضا المستخدم) التي تسعى الجودة إلى الوصول إليها، ولكن في الحقيقة فإنه بقدر ما تتطوي الجودة على البحث عن إرضاء العميل أو الزبون بقدر ما تفترض بالضرورة في مجال الخدمات العمومية التي تقدمها المرافق العمومية التوفيق بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، بحيث لا يمكن التخلي عن المصلحة العامة والتي تعتبر حجر الزاوية والركن الأساس للمرفق العمومي لصالح منطق استهلاكي بحت<sup>139</sup>، ولكن سعي المرافق العمومية إلى تحقيق المصلحة العامة يجب ألا يكون ذريعة لجمودها وعدم تطورها وتكيفها مع بيئتها الجديدة، وقبول قواعد وقوانين جديدة تعزز وتطور القواعد الكلاسيكية التي تساهم في ضمان السير الحسن للمرفق العمومي؛ فالمرافق العمومية

<sup>135</sup> Laurent BERTHIER, Op.Cit, p.22.

<sup>136</sup> Ibid, p.130.

<sup>137</sup> « l'application de la qualité dans la sphère publique révèle la dimension opérative de la qualité. Elle est un outil avant d'être une fin, qui vise à relégitimer l'activité publique face aux attentes des citoyens » ; Laurent BERTHIER, Op.Cit., p.23.

<sup>138</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.135.

<sup>139</sup> Laurent BERTHIER, Op.Cit, p.23.

مدعوة إلى ضرورة تكيفها مع الإستراتيجية الجديدة وهي إعادة تكييف المصلحة العامة عن طريق دمج متطلبات جديدة فيها، تتمثل في تحقيق رضا المرتفقين بأن يصبحوا عنصراً أساسياً، الأمر الذي سيساهم في تعزيز وتجديد شرعية المرافق العمومية، وفي المقابل على الجودة أن تأخذ في الاعتبار مسألة الخصوصية العامة أي ضرورة مراعاة المصلحة العامة أولاً؛ وإلا لا يمكن انتظار تحقيق النتائج المرجوة من تبني الجودة كمقاربة تسييرية جديدة<sup>140</sup>.

### المطلب الثاني: واقع المرافق العمومية ومبررات دمج الجودة فيها

تواجه المرافق العمومية تحديات كبيرة نتيجة لتفاوت واضح بين مستوى الخدمات المقدمة وتطلعات المواطنين. يظهر هذا التفاوت بوضوح من خلال الفجوة البارزة بين ما يتوقعه الناس والواقع الذي يعيشونه، حيث تعاني هذه المرافق من ظروف تسيطر عليها البيروقراطية والتعقيدات التنظيمية التي تعيق تقديم خدمات عامة بجودة مرضية. بالإضافة إلى ذلك، يشير تفاقم هذه المشكلة إلى ضرورة وضع استراتيجيات جديدة تركز على دمج مفهوم الجودة في تقديم الخدمات العمومية. يعتبر تحسين جودة الخدمات العامة أمراً لا مفر منه، حيث يمكن أن يساهم في تعزيز الثقة بين المواطنين والجهات الحكومية وتحسين جودة الحياة بشكل عام. وبالتالي، يصبح من الضروري تبني مفهوم الجودة كأساس لإعادة هيكلة وتحسين أداء المرافق العمومية، وهو ما يمثل تحدياً استراتيجياً يتطلب تفكيراً جدياً وإصلاحات هيكلية عميقة.

وعليه سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى واقع المرافق العمومية وأسباب تدني خدماتها في الفرع الأول ثم مبررات إدماج الجودة في المرافق العمومية الفرع الثاني.

<sup>140</sup> Laurent BERTHIER, Op.Cit, p.142.

## الفرع الأول: واقع المرافق العمومية وأسباب تدني خدماتها

إن واقع مرافقنا العمومية يشير بجلاء إلى تواضع في الانجازات الكمية وضحالة في المؤشرات النوعية<sup>141</sup>، ويبدو هذا جليا من خلال احتجاجات المواطنين المتكررة نتيجة سوء الاستقبال والتوجيه بالإضافة إلى رداءة الخدمات العمومية المقدمة للمرتفقين وضياح الوقت، وكثرة الوثائق الإدارية والبطء في العمل الإداري<sup>142</sup>، وهو ما يعني أن الخدمة العمومية في بلادنا تعرف أوضاعا سيئة تتصف<sup>143</sup> بـ:

- تدني مستوى الخدمات وهذا راجع بالخصوص إلى البيروقراطية في التسيير الإداري وتعقد الإجراءات الإدارية وكثرة التعليمات الصادرة عن الهيئات المركزية بالإضافة إلى نقص روح المبادرة والضمير المهني؛
- الإهمال وسوء معاملة المرتفقين، نتيجة عدم احترام مواقيت العمل الرسمية وكثرة الغيابات، وانتشار الإتكالية بين الموظفين وعدم توحيد إجراءات العمل الإداري، مما يؤدي إلى فقدان أوراق وملفات المواطنين أو تأجيل إلى وقت آخر أي طول مدة انتهاء المعاملة؛
- انتشار مظاهر الفساد من محاباة ورشوة والوساطة والمحسوبية، الأمر الذي يساهم في تعقد الإجراءات ونقص مردودية المرفق العمومي وإرهاق المتعامل أو المرتفق بتكاليف إضافية؛
- ضعف البنية التحتية حيث تتميز الخدمة العمومية في الجزائر بقلة الهياكل التي تقدمها أو عدم التوزيع الصحيح للمرافق حسب الكثافة السكانية، وضعف وسائل الاتصال

<sup>141</sup> يحي جعفري، المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 4، العدد 2، 2015، ص. 312.

<sup>142</sup> سليمان لدغش، عيسى لخضر، "إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الإصلاح الإداري في الجزائر"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 8، ديسمبر 2018، ص. 164.

<sup>143</sup> محمد غردوي، نصر الدين بن نذير، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر وآفاق تطورها، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول: إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام - الواقع، التحديات والآفاق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، 17-18، ديسمبر 2014، د ص.

والمعلومات بين المرافق العمومية والمواطن، إضافة إلى قدم الكثير من المرافق العمومية حيث تم بنائها في سبعينيات وثمانينات القرن الماضي؛

- انتشار ظاهرة الطوابير والاكنتاظ والانتظار وتضييع الوقت والبطء في الرد على الطلبات ومعالجة القضايا والملفات المتعلقة بالمتعاملين مع الإدارة العمومية.

ولعل أهم الأسباب وراء هذا الواقع السيئ على المستوى النوعي والجودة والضالة في انجازات المرافق العمومية والحصيلة الكمية الايجابية<sup>144</sup> لها يعود إلى الأسباب التالية:

1. أسباب تاريخية: ورثت الجزائر بعد الاستقلال تركة مثقلة بحيث أفرغت الهياكل والتنظيمات الإدارية المركزية والمحلية من العنصر الأوربي<sup>145</sup>، تمثلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية وتسيير شؤون الدولة<sup>146</sup>. مما جعل المرافق العمومية الجزائرية تعاني على جميع الأصعدة؛ وفي هذا السياق وجدت الجهات الوصية في الجزائر نفسها أمام تحديات اقتصادية واجتماعية وسياسية<sup>147</sup> أفرزت أزمة متعددة الأبعاد<sup>148</sup> بما فيها البعد الإداري الذي عجز عن احتواء التغييرات السريعة إضافة إلى موقع الحزب من الإدارة الذي فرض هيمنته على جميع المواقع ملغيا استقلالية المجموعات المحلية ومحدد لأنماط نشاطها<sup>149</sup>.

وعليه فمرحلة ما بعد الاستقلال برز فيها تدخل الدولة في إدارة أوجه التنظيم الاجتماعي والنشاط الاقتصادي عبر سياسة التخطيط والتنفيذ من خلال التحكم في سياسة الإنفاق العام وتوجيهه<sup>150</sup>، ومن سمات هذه المرحلة ما يلي:

<sup>144</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.135.

<sup>145</sup> مولود قاسم، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاثر السياسة والقانون، العدد5، جوان2011، ص.71.

<sup>146</sup> انس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط2، 1988، ص.49.

<sup>147</sup> غالم الهام مصطفى، "الحكومة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري أسس نظرية وآليات التطبيق تجربة الجزائر"، المجلة المصرية لعلوم المعلومات، المجلد5، العدد2، أكتوبر2018، ص.221.

<sup>148</sup> مولود قاسم، مرجع سابق، ص.71.

<sup>149</sup> إيناس رغييس، "واقع تطبيق الخدمة العمومية في الإدارة العمومية-بلدية سطيف أنموذجاً-"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد11، العدد1، جوان2020، ص.169.

<sup>150</sup> يحي جعفري، مرجع سابق، ص.319.

- التسيير المباشر للمرافق العمومية يعد أهم ملمح مميز من عمر الاستقلال؛
- اضطرار الدولة إلى إنشاء المرافق العمومية أو تأهيل الموجود منها بالطاقات الموجودة لمواجهة الحاجات الإنسانية للمواطنين؛
- تكريس فكرة أولوية القطاع العمومي على الخاص وجعله الطريق الوحيد لتحقيق النهضة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر إلى غاية 1989<sup>151</sup>؛
- كما يضيف الأستاذ عمار بوحوش سمات أخرى لهذه المرحلة من بينها:
- تعدد محاولات خلق مؤسسات إدارية وسياسية وحزبية وذلك للتحكم في زمام الأمور بهدف خلق الفعالية في الإدارة وتجنيد جميع الطاقات المادية والإنسانية لتحقيق أهداف أبناء الجزائر؛
- منذ البداية اتجهت نية السلطات السياسية في الجزائر إلى العمل التدريجي لإصلاح الإدارة الجزائرية عن طريق:
- إدخال فكرة الديمقراطية وفكرة اللامركزية في نظام الحكم في الجزائر؛
- العمل بالتدرج على إعادة الاعتبار للسلطات المحلية وتشجيعها على المساهمة في مشاريع التنمية الوطنية (مثل إلغاء مجلس الثورة في 12 ديسمبر 1965 المراسيم السابقة التي كانت تحد من سلطات الولاية والوزراء)؛
- تجسيد اللامركزية وديمقراطية العمل من خلال إجراء الانتخابات البلدية في 5 فبراير 1967 ثم إصدار قانون البلدية، وفي 25 ماي 1969 جاء دور الولاية حيث تقرر تطبيق اللامركزية وإنشاء المجالس الشعبية الولائية المنتخبة، وفي عام 1977 تدعمت مؤسسات الدولة بميلاد المجلس الشعبي الوطني<sup>152</sup>.
- رغم كل هذه المحاولات لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر إلا أن السلطات العمومية آنذاك لم تنقطن إلى الأوضاع السيئة التي آل إليها المرفق العمومي والواقع البيروقراطي المسيطر إلا بعد مدة<sup>153</sup>، حيث زاد الشعور بخطر البيروقراطية وبانعكاساتها

<sup>151</sup> المرجع نفسه، ص.319.

<sup>152</sup> عمار بوحوش، "الإدارة الجزائرية بين التجديد ومحاولات خلق الفعالية في التسيير"، المجاهد الأسبوعي، العدد 1404، جويلية 1987، ص.42-45. متاح على موقع: <https://www.ammarbouhouche.com> تاريخ الزيارة: 2023/10/23 على الساعة 19:00 مساء.

<sup>153</sup> غالم الهام مصطفى، مرجع سابق، ص.221.

السلبية على السير الحسن للإدارات العمومية والمرافق العمومية وعلى المواطنين منذ التحقيق الذي أجرته رئاسة الجمهورية عام 1976<sup>154</sup>، ففي بداية الثمانينات من القرن الماضي شددت الجزائر على التأكيد على أهمية الإصلاح الإداري للمرافق العمومية كون أن البعض يرى أن اختلالات المرافق العمومية يعود بصفة عامة إلى جانبين أساسيين، يتعلق الجانب الأول بعجز الهياكل والمهام وأساليب التسيير أما الجانب الثاني فيتعلق بالعجز في سياسة الموارد البشرية<sup>155</sup>؛

2. أسباب سياسية: تعاني المرافق العامة في الجزائر من تدهور وتراجع مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين، ويعود السبب في ذلك إلى التحديات السياسية التي تواجهها. نذكر بعضاً منها:

- ضعف الإرادة السياسية: يحتاج إصلاح المرفق العام إلى إرادة سياسية لإصلاحه بالدرجة الأولى وهو العنصر المفتقد حالياً<sup>156</sup>، حيث لا تتمتع الجزائر بإرادة سياسية حقيقية تتبنى عملية الإصلاح بشكل شامل وكامل، بل ينحصر دورها في إنشاء وإلغاء الهياكل المكلفة بتحسين المرافق العامة؛
- غموض المعنى الحقيقي لإصلاح المرافق العمومية: أدى غياب توجيه سياسي قوي ورؤية مستقبلية واضحة للإصلاح في الجزائر إلى التأثير على التخطيط والتنفيذ الفعال للإصلاحات اللازمة، واعتباره كنتيجة للإصلاحات الاقتصادية؛
- ضعف التخطيط الاستراتيجي: تفتقر الجزائر إلى مشروع تقني للإصلاح تتبناه السلطة السياسية ويركز على تطوير وتحسين المرافق العامة<sup>157</sup>، كما أن محاولات الإصلاح التي جرت في الجزائر تفتقد إلى نسق أو إستراتيجية تسيير عليها كما أن

<sup>154</sup> أمانة بديار، "الإصلاح الإداري للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والآفاق"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد7، 2017، ص.172.

<sup>155</sup>نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مرجع سابق، ص.74.

<sup>156</sup> شرفي بن يوسف، "المرفق العام وإشكالية إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، دفاثر البحوث العلمية، العدد9، ص.294.

<sup>157</sup> نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مرجع سابق، ص.80.

جل الإصلاحات الجديدة ما هي إلا استنساخ لإصلاحات قديمة أعيد إحيائها من جديد<sup>158</sup>، كل هذا يؤثر سلبيًا على جودة الخدمات المقدمة.

### 3. أسباب اقتصادية:

- تحول الجزائر من النظام الاشتراكي إلى نظام الاقتصاد الحر، مما أدى إلى انخفاض استثمارات الصناعة؛

- أصبح الجهاز الإداري الجهاز الوحيد الذي يستهلك من الدخل القومي الخام؛

- زيادة الأسعار وانخفاض قيمة الدينار دون تحسين وضع الموظفين أدى إلى زيادة الرشوة والمحاباة؛

- الهياكل المعنية بإصلاح الإدارات والمرافق العمومية تفتقد للتخطيط الاستراتيجي والرؤية الواضحة، مما أدى إلى تعثر عملية خوصصة مؤسسات القطاع العام؛

- إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر لم تخصص لها موارد مالية جديدة وكذلك عدم إصلاح نظام الجباية البلدية بشكل يهدف إلى تحقيق فوائض مالية، مما أدى إلى استمرار تبعيتها المالية إلى السلطة المركزية وبالتالي عدم قدرتها على أن تكون أدوات تنموية؛

- اتساع دور الدولة ليشمل تقديم خدمات من نطاق القطاع الخاص، مما يزيد صعوبة تحمل السلطة المركزية لأعباء المرافق العامة<sup>159</sup>؛

- تأثر المرافق العمومية بالعولمة والمنافسة.

### 4. أسباب إدارية:

إن الواقع السيئ للخدمة العمومية في الجزائر ومسألة إصلاحها، خاصة في ظل

التحولات الجديدة التي يعرفها المرفق العمومي يرتبط بعدة أسباب إدارية من أهمها انتشار

الفساد الإداري والمالي في جميع وحدات الإدارة العمومية الأمر الذي أثر سلبًا على جودة

ونوعية الخدمات المقدمة للمواطن كما وقف حاجزا أمام أية عملية تنمية؛ ومن بين هذه

المظاهر الكثيرة التي تصادف المواطن بشكل يومي نجد:

أ. عجز وفشل التسيير وفق النمط التقليدي وعدم استغلال التطور التكنولوجي على أحسن

وجه، فإن كانت بعض القطاعات قد أدخلت إصلاحات على بعض مرافقها مثل قطاع

<sup>158</sup> شرفي بن يوسف، مرجع سابق، ص.294.

<sup>159</sup> مولود قاسم، مرجع سابق، ص.63.

العدالة والتعليم العالي والبحث العلمي، غير أنه يمكن القول بأننا ما زلنا متأخرين عن ركب الدول في مجال عصرنه وتحديث المرافق العمومية خاصة تلك التي تشهد إقبال الكثير من المواطنين عليها لقضاء حوائجهم مثل الصحة والنقل...؛

ب. إهمال سياسة تكوين وتدريب موظفي القطاع العام، وإن وجدت فتبقى صورية؛

ج. فشل أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية في تأدية مهامها المنوطة بها؛

د. غياب الضمير المهني وأخلاقيات الوظيفة العمومية لدى الموظف وحتى لدى بعض المواطنين<sup>160</sup>؛

هـ. مازق الاتصال ويتمثل في قصور الإدارة الجزائرية على فتح قنوات الاتصال مع المواطن، هذا الأخير يجد صعوبة في الوصول إلى المعلومة<sup>161</sup>؛

و. البيروقراطية<sup>162</sup>: تعد ظاهرة البيروقراطية واسعة الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة، ولقد انتشر هذا المصطلح في أوروبا خلال القرن التاسع عشر.

وللبيروقراطية مدلولان، المدلول الأول ايجابي يعبر عن الكفاية والموضوعية والدقة وتحقيق الأهداف والتنظيم، ولهذا المفهوم الأكاديمي استعمالان هما:

- الاستعمال الأول: وهو استعمال تقليدي يناسب المصطلح المستعمل في علم السياسة، ومفاده أن البيروقراطية هي الحكم بواسطة المكاتب، أو بمعنى آخر بواسطة جهاز الدولة مكون من موظفين معينين وليسوا منتخبيين منظمين وفق سلم إداري ويخضعون إلى سلطة عليا، ويتطلب الحكم البيروقراطي بهذا المعنى سيادة النظام القانوني.

<sup>160</sup> المرجع نفسه، ص.79،75.

<sup>161</sup> إيناس رغييس، مرجع سابق، ص.170.

<sup>162</sup> النظرية البيروقراطية تعد من بين النظريات والمدارس الفكرية في عملية التنظيم الإداري، وتهدف هذه النظرية إلى دراسة ووصف الجهاز الإداري للتنظيمات وكيف يساهم في التأثير على الأداء والسلوك التنظيمي، كما يتكون لفظ "Bureaucracy" من شقين "Bureau" ويعني المكتب، و"cracy" ويعني الحكم والكلمة في مجملها تعني قوة أو سلطة المكتب، مفتاح حرشاو، البيروقراطية وإشكالية ترقية الخدمة العمومية في الجزائر (1999-2015)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، ص.19،35.

- الاستعمال الثاني: وقد أتى به "Max Wieber" وهو استعمال قريب جدا إلى نظم الاجتماع والتاريخ مفاده أن البيروقراطية معناها جعل النشاطات الجماعية تخضع إلى العملية التراتبية، مما يؤدي إلى تمركز وحدات الإنتاج كالمنظمات<sup>163</sup>.

وبهذا فإن هذا النمط البيروقراطي يتميز بـ<sup>164</sup>:

- التدرج في السلطة في أي منظمة اجتماعية؛
  - الصلة بين الأفراد أصلية ورسمية وغير شخصية وهذا يربطهما بالقانون واللوائح الرسمية والتنظيمية؛
  - اختيار المستخدمين يكون وفق قاعدة الكفاءة المهنية؛
  - الترقية تكون على أساس معايير موضوعية وهي الكفاءة والخبرة.
- أما مدلول البيروقراطية السلبي فيعني تمركز السلطة في يد القلة من الناس على حساب الأغلبية وإساءة استخدام السلطة والتعسف الإداري، بالإضافة إلى تركيز هذه الأجهزة البيروقراطية على مستوى الإدارات الحكومية لخدمة النظام السياسي والطبقة الحاكمة؛ وفي هذا المعنى يعرف قاموس الأكاديمية الفرنسية البيروقراطية بأنها القوة والنفوذ اللذان يمارسهما رؤساء الحكومة وموظفوا الهيئات الحكومية<sup>165</sup>.

وبناء على هذا المفهوم يمكن أن نوجز بعض السمات التي يتميز بها النظام البيروقراطي في الدول النامية كما يلي:

- سيطرة فئة قليلة من الموظفين على الجهاز الإداري وهذه الفئة لا تعبر عن الفهم الصحيح أو التطبيق السليم للبيروقراطية؛
- من التطبيق العملي ظهرت حالات كثيرة تعتبر البيروقراطية على أنها التمسك بالروتين وطول الإجراءات والتعقيدات الإدارية،
- سوء العلاقة بين موظفي الأجهزة الحكومية في الدولة وبين جمهور المتعاملين؛
- انتشار ظاهرة المحسوبية والرشوة وعم الفساد في المؤسسات الحكومية؛

<sup>163</sup> سليمة لدغش، عيسى لخضر، مرجع سابق، ص.163.

<sup>164</sup> مولود قاسم، مرجع سابق، ص.69.

<sup>165</sup> مفتاح حرشاو، مرجع سابق، ص.20،22.

• انخفاض إنتاجية الموظف إلى حد كبير وغياب المنهجية العلمية في اتخاذ القرارات الإدارية<sup>166</sup>.

وعليه فإن البيروقراطية مقترنة بعيوب الإدارة والجمود في الوصول إلى الغاية والهدف، وبالروتين المصلحي في جميع إدارات الدولة وبإخضاع العامل في الإدارة للقواعد والإجراءات واللوائح وعدم اهتمامها بمقدرة العامل على التصرف في الموقف غير المناسب ومعالجته وفق مقتضيات الموقف في حد ذاته<sup>167</sup>.

وهو ما أشار إليه الميثاق الوطني لسنة 1976، بأن جهاز الدولة على مختلف مستوياته معرض لداء البيروقراطية، ويمكن أن يكون بدوره مصدرا لعرقلة حسن سير المؤسسات العمومية والنشاط الاقتصادي، وتتصف البيروقراطية داخل الدولة بتعدد الإجراءات والتنظيمات التي تتصف أحيانا بالسطحية والعجز عن تقديم أي حل للمشاكل التي يفترض فيها أن تسويها، وتنتهي غالبا إلى تناقض بعضها مع بعض لتشكل تدخلات تحير المسيرين وتدخل البلبلة على المواطنين<sup>168</sup>.

ومنه يتضح أن للبيروقراطية آثار وإفرازات سلبية على جهاز الإداري في الدولة وعلى المواطن بحيث تجعله يعيش في جو من العزلة والانطواء والتهميش وأن مطالبه لا تتعدى حدود النسيج الاجتماعي لأن الإدارة العامة التي وجدت من أجل أن تخدمه قد أصبحت تمثل جسما غريبا عنه بل أكثر من ذلك هاجسا لا يقاوم وفي الغالب يصعب كثيرا التقرب منه، وهذه هي الحالة المزرية التي آلت إليها المرافق العمومية الجزائرية في مطلع فجرها<sup>169</sup>.

كذلك التمسك بالقوانين والأنظمة وعدم التأقلم مع محاولات الإصلاح والتغيير، والتضخم الكبير في حجم القوانين والمراسيم وبالتالي عدم قدرة الفاعلين على فهمها

<sup>166</sup> مفتاح حرشواو، مرجع سابق، ص.61.

<sup>167</sup> سليمة لدغش، عيسى لخضر، مرجع سابق، ص.164.

<sup>168</sup> أمر رقم 76-57 مؤرخ في 5 يوليو سنة 1976 يتضمن نشر الميثاق الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 61، المؤرخ في 30 يوليو 1976.

<sup>169</sup> أحسن رابحي، "أثار الفساد الإداري على علاقة الفرد بالدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، 2013، ص.113.

وممارستها، الأمر الذي يجعل المواطن يشكو من الإجراءات الشكلية المعقدة خلال تعامله مع المصالح المعنية مما يؤثر في ثقته في مؤسسات دولته، كما تؤدي البيروقراطية إلى استغلال مستوى المسؤولية وحجم السلطة لأغراض ذاتية وإلى التماطل والتباطؤ في تأدية الخدمة العمومية وتحويل القضايا من إدارة إلى أخرى<sup>170</sup>.

أما بالنسبة لمظاهر البيروقراطية فهي كذلك متعددة نذكر على سبيل المثال:

- التعسف في استعمال السلطة التي خولها القانون لخدمة المصلحة العامة من طرف المسؤولين سواء المنتخبين أو المعيّنين؛ وهذا السلوك يعاقب عليه القانون<sup>171</sup>؛
- خرق مبدأ المساواة من خلال التهميش لبعض الفئات في المجتمع<sup>172</sup>؛

### الفرع الثاني: مبررات دمج الجودة في المرافق العمومية

إن مبررات ودوافع تبني الجودة ليست مجرد مسابرة للتطوير والتحديث الإداري بل أضحت ضرورة ملحة، يمكن أن نصل إلى نتائج عكسية وسلبية إذا لم يتم اللجوء إلى تحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية أو في حالة ما إذا أبانت الأساليب والآليات المتبعة لتفعيلها عن قصورها، وعليه يمكن القول بأن دوافع ومبررات تبني الجودة تكون إما داخلية (أولاً) نابعة من الدولة أو الإدارة نفسها أو خارجية (ثانياً) مرتبطة أساساً بالمنافسة والعولمة والتحولت الداخلية والخارجية التي يشهدها المرافق العمومية.

### أولاً: المبررات الداخلية

إن تبني الجودة جاء نتيجة لعدة تطورات اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، ومن بين هذه التطورات وعي المجتمع المدني

<sup>170</sup> مولود قاسم، مرجع سابق، ص. 71، 70.

<sup>171</sup> تنص المادة 25 من تعديل دستور سنة 2020: "يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، مؤرخة 30 ديسمبر 2020.

<sup>172</sup> السعيد سليمان، "الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع"، مجلة منازعات الأعمال، العدد 22، مارس 2017 ص. 141.

بحقوقه. إضافة إلى ذلك، فإن التطور العلم يجعل الإدارة مطالبة بتسخير أحدث التقنيات والوسائل الحديثة في إدارة وتسيير مختلف المرافق العمومية ولتقديم الخدمات العمومية لجمهور المرتفقين والتواصل معهم. ويمكن إجمال بعض المبررات والدوافع الرامية لتبني مقارنة الجودة في الخدمات العمومية في النقاط التالية:

### 1. الجودة كمدخل لترميم العلاقة بين المواطن والدولة

تسعى الدولة إلى استعادة ثقة مواطنيها في مرافقها العمومية وفي سياساتها الإصلاحية، من خلال توظيف الجودة كأداة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي، غير أن هذه العلاقة تعرضت لنوع من التذبذب نتيجة جملة من المعطيات من بينها:

- الفساد وتدني مستوى الخدمات؛

- ضعف أداء الموظف على مستوى المرفق العمومي، وما نتج عنه من أخطاء غير مقصودة كتضييع الوقت والجهد واللامساواة بين المواطنين والتميز بينهم<sup>173</sup>؛

- غياب مفهوم الدولة الفاعلة التي تسعى فقط للحفاظ على رئاستها وإنما تبحث جاهدة لتحسين أهدافها وبرامجها وأيضاً تبحث عن مؤسسات قوية ومجتمع أكثر عدلاً وقدر أكبر من الاستقرار السياسي؛

- عدم تحديد الهدف من الإصلاح هل يكمن في التحسين والتطوير والحفاظ على التوازن بين الدولة ومواطنيها أم في معالجة العلاقة المتوترة بينهما، فمن خلال هذا التحديد يمكن استخلاص دور الدولة في تلبية حاجات مواطنيها وخلق الثقة المتبادلة بينهم<sup>174</sup>.

<sup>173</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

<sup>174</sup> أمال بوقاسم، تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016 دراسة استطلاعية لآراء أساتذة وطلبة جامعيين، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2017-2018، ص.76.

ونذكر هنا أنه وفي سبيل تحسين علاقة المباشرة بين المرافق العمومية والجمهور قامت الجزائر باتخاذ مجموعة من التدابير منها إرساء قواعد الشفافية مثل نشر القرارات الإدارية والتعريف بهوية الأعوان العموميين ووظائفهم الإدارية وإعطاء حق للمرتفقين في الإبداء عن آرائهم وانطباعاتهم حول مدى استجابة الخدمة العمومية لحاجياتهم، مع الالتزام بالرد على مطالبهم<sup>175</sup>، أيضا تدابير ملائمة مواقيت عمل المصالح العمومية مع المواعيد المناسبة للجوء المواطنين إليها<sup>176</sup>.

## 2. البحث عن رضا المواطن

المرافق العمومية اليوم أصبحت مدعوة لتحسين معايير خدماتها وتقديم الأجود والأحسن للمرتفق من منطلق تزايد متطلبات ونوع الخدمة التي يطلبها المرتفق، فالخدمة العمومية تحولت من التلبية العشوائية الكمية إلى التلبية الجيدة أي مقارنة الجودة كمعيار ومحدد في الخدمة العمومية، ويتحقق قياس رضا المواطن من خلال:

➤ **تبسيط الإجراءات<sup>177</sup> وعقلنة التسيير العمومي:** ويدخل ذلك ضمن إستراتيجية الحكم الراشد<sup>178</sup>، وفي هذا الصدد تم:

<sup>175</sup> غالم الهام مصطفى، مرجع سابق، ص.227.

<sup>176</sup> هذا ما نص عليه مرسوم تنفيذي رقم 59-97 مؤرخ في 9 مارس 1997، يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997، المتمم بمرسوم تنفيذي رقم 07-226 مؤرخ في 24 يوليو 2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47، المؤرخة في 25 يوليو 2007. وحسب الإرسالية التي تحمل رقم 110 الصادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية تم تعديل مواقيت العمل في الفترة الصيفية يبدأ من السادسة والنصف صباحا إلى غاية الواحدة والنصف زوالا لـ 19 ولاية في الجنوب الجزائري. متاح على موقع: <https://www.elitihadcom.dz> تاريخ الزيارة 16-01-2024 الساعة: 21:00.

<sup>177</sup> تعتمز الحكومة الجزائرية ضمن السياسة العامة للحكومة 2023، إعداد مشروع قانون لتبسيط الإجراءات الإدارية، من شأنه المساهمة في تعزيز الشفافية ومحاربة البيروقراطية، ويسهل على المواطن مختلف الإجراءات الإدارية من حيث تقليص الأجال وعدد الوثائق المطلوبة، كما ينص مشروع هذا القانون على إعداد ميثاق لجودة المرفق العمومي.

<sup>178</sup> حسب البنك الدولي فإن الحكم الراشد يعني الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد وموارد بلد ما الاقتصادية، نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، "الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في

- التخفيف والتقليص من الملفات الإدارية مثلا تم تقليص وثائق الحالة المدنية من 28 وثيقة إلى 14 وثيقة<sup>179</sup>، كما أمرت برقية وزارية رقم 13-3138 المؤرخة في 31 أكتوبر 2013 مسؤولي الهيئات المحلية بإلغاء بعض الوثائق الإدارية مثل مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة في ملف ترقيم المركبات، إلغاء شهادة ميلاد الأب في ملف تجديد جواز السفر.
- حلول الإدارة محل المواطن للحصول على بعض الوثائق من الهيئات المعنية، وفي هذا السياق نجد تعليمة وزارة الداخلية رقم 13/642 الصادرة بتاريخ 2013/11/11 تحت على تطبيق اتفاقية مبرمة بين وزارة الداخلية ووزارة الشؤون الخارجية حول تعيين موظفين مؤهلين على مستوى كل ولاية تسند إليهم جمع طلبات استخراج وثائق الحالة المدنية المودعة من طرف المواطنين المولودين بالخارج حيث يتكفل هؤلاء الموظفين باستخراج هذه الوثائق وإرسالها إلى طالبها.
- إلغاء عملية المصادقة على الوثائق الإدارية المستخرجة من الإدارات والمؤسسات العمومية<sup>180</sup>.
- الاستعانة بالوسائل العصرية مثل شبكة الإنترنت والمواقع والمنصات الالكترونية والهاتف الأخضر من أجل تمكين المواطنين من تتبع<sup>181</sup> واستخراج وثائقهم<sup>182</sup>.

الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالحلفة- الجزائر، المجلد 4، العدد2، 2019، ص.178.

<sup>179</sup> مرسوم تنفيذي رقم 14-75 مؤرخ في 17 فيفري 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11، مؤرخة في 26 فيفري 2014.

<sup>180</sup> مرسوم تنفيذي رقم 14-363 مؤرخ في 15 ديسمبر 2014 يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72 مؤرخة في 16 ديسمبر 2014.

<sup>181</sup> مثل بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر البيومتري.

- تقليص مهل دراسة وتسليم الوثائق الإدارية التي لا تتطلب التحقيق<sup>183</sup>.
- ضمان الاستقبال الحسن للمواطنين والتكفل بانشغالاتهم تكريسا لشعار " الإدارة في خدمة المواطن"، وفي هذا السياق تم مؤخرا فتح سجل الشكاوى على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية يتم تأشيرها من طرف الوالي ويعرض مرة في الشهر على المندوب المحلي لوسيط الجمهورية<sup>184</sup> للولاية<sup>185</sup>.

➤ **تفعيل نمط الإدارة التشاركية:** اقترن تطور وظائف الدولة بتطور الحاجات العامة للأفراد ومطالبتهم بضرورة حصولهم على خدمات ذات جودة ونوعية خاصة مع

<sup>182</sup> في بلاغ لوزارة الداخلية والجماعات المحلية جاء فيه: " في إطار مواصلة تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن تنهي وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى علم المواطنين أنه وبالإضافة إلى إمكانية استخراج شهادات الميلاد العادية و12 خاصة بواسطة السجل الآلي للحالة المدنية بإمكان المواطنين كذلك وابتداءً من تاريخ 2014/9/03 استخراج عقود الزواج والوفاة من أية بلدية أو ملحقة عبر كافة التراب الوطني"، فهيمة بلبول، " عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية"، **مجلة القانون**، المجلد 07، العدد 01، 2018، ص.190.

<sup>183</sup> غالم الهام مصطفى، مرجع سابق، ص.228.

<sup>184</sup> أحدثت هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 20 مؤرخة في 31 مارس 1996، والمكمل والمنظم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996 والمتعلق بتحديد وسائل العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33 مؤرخة في 29 مايو 1996، فهيمة وسيط الجمهورية هي هيئة سياسية إدارية مستقلة لكنها تابعة لرئيس الجمهورية وظيفتها الرقابة الإدارية الخارجية على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر تهدف لإقامة نظام حسن العلاقة بين الإدارة العامة والدولة والمواطنين وحماية أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة العامة وحماية الحقوق والحريات العامة للإنسان والمواطن. عمار عوابدي، "قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري"، **مجلة إدارة**، المجلد 7، العدد 2، 1997، ص.8. إلا أن العمل بهذه الهيئة لم يدم طويلا حيث تم إلغاؤها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 أوت 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 مؤرخة في 4 غشت 1999. ثم تم إعادة بعثها من جديد بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، مؤرخة في 19 فبراير 2020.

<sup>185</sup> تعليمة الوزير الأول رقم 370 المؤرخة في 14 نوفمبر 2022، وتعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 12077 المؤرخة في 14 نوفمبر 2022. نصت هذه التعليمات على مجموعة من التدابير والإجراءات اللازمة لتجسيد هذا الإجراء وتتمثل في: - توفير كافة الظروف الملائمة لوضع سجل الشكاوى - تبني إجراءات واضحة لمسك السجلات ومعالجتها - تكليف إطار يضمن متابعة دائمة ومستمرة لها ويسمح بالتكفل الجاد والحازم بمضمونها - إرسال المعلومات المتعلقة بالإطار المعين إلى مصالح ديوان الوالي - تحديد دقيق للمسؤوليات على مختلف مستويات ومراحل التكفل بالشكاوى - برمجة اجتماعات دورية تقييمية بمشاركة المندوب المحلي لوسيط الجمهورية.

شروع ثقافة الديمقراطية التشاركية وازدياد الوعي المدني بأهمية دور المجتمع المدني، كل هذا شكل ضغطا كبيرا على الدولة التي يقع على عاتقها إشباع هذه الحاجات، حيث سعت الدولة من اجل تحسين جودة الخدمة العمومية من خلال رد الاعتبار لدور الجماعات المحلية في تحسين نوعية وجودة الخدمات العمومية المقدمة من طرف مرافقها العمومية عن طريق مراجعة قانوني البلدية<sup>186</sup> والولاية<sup>187</sup> حتى يتكيف مع واقع التعددية السياسية وتأكيد لمكانة اللامركزية في مسار التنمية الوطنية وتعزيزها كفضاء للديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى العمل على تحديث وعصرنة مهام الإدارة لتتنقل من القيام بالمهام الروتينية التقليدية نحو الإدارة العمومية الحديثة المبنية على التنبؤ والرقابة والتقييم قصد ضمان استمرارية الخدمات العمومية<sup>188</sup>؛ أيضا يكون تفعيل نمط الإدارة التشاركية بالتنازل اكبر لصالح السلطات المحلية المنتخبة، وخلق فرص لإتاحة مشاركة الجمعيات بمنح الصلاحيات المجتمعية الأهلية والدعوة إلى النقاش العام حول السياسات من قبل ممثلي المجتمع المدني<sup>189</sup>.

➤ **ترشيد مساهمة الجماعات المحلية:** عن طريق تكوين أعوان مصالح البلدية وتحسين الطاقة المالية للجماعات المحلية بتوفير الوسائل المالية التي تسمح بتحقيق أهدافها التنموية<sup>190</sup>، وأيضا من خلال تطبيق مفهوم الحوكمة المحلية الرشيدة<sup>191</sup>.

<sup>186</sup> القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية مؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، مؤرخة في 3 يوليو 2011.

<sup>187</sup> القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية مؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012.

<sup>188</sup> فتيحة فرطاس، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 15، 2016، ص.314.

<sup>189</sup> عبد الله عابد، وهيب بوخدوني، أم الخير ميلودي، "مساهمة الإصلاح الإداري في عصرنة الإدارة المحلية في الجزائر (دراسة استطلاعية ببلدية الأربعاء-ولاية البلدة-)"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021، ص.520.

<sup>190</sup> عبد الله باحموي، "سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019، ص.325.

## ➤ تحسين النفاذ إلى المعلومة:

يعتبر الحق في النفاذ إلى المعلومة<sup>192</sup> عنصراً أساسياً في المجتمعات الحديثة ذلك أنه يتيح للمواطن السؤال عن أية معلومة وتلقي الإجابة عنها سواء على شكل مطبوع أو مكتوب من أي جهة كانت حكومية أو البرلمانية أو القضائية أو من المرافق العامة في حدود ما يلزم به القانون<sup>193</sup>.

ومن الجدير بالذكر أن معظم الدساتير الجزائرية السابقة لم تنص على هذا الحق إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، وهو ما يتوافق مع مصادقة الجزائر على العهود والمواثيق الدولية التي تنص على هذا المبدأ وتشجع على تضمينه في الدساتير<sup>194</sup> والتشريعات الوطنية<sup>195</sup>.

<sup>191</sup> تقوم الحوكمة المحلية الرشيدة على مميزات تتمثل في المشاركة-المساءلة-الشرعية-الكفاءة-الشفافية-الاستجابة، للتفصيل أكثر أنظر، عبد الله عابد، وهيبة بوخونوني، أم الخير ميلودي، مرجع سابق، ص.520.

<sup>192</sup> يقصد بالحق في النفاذ إلى المعلومة قدرة أي شخص على الحصول على المعلومات التي يريد الاطلاع عليها، وإمكانية الولوج إليها بسهولة ويسر دون أي عقبات أو عراقيل، ما لم يمس الحصول على هذه المعلومات بالحياة الخاصة للأفراد أو المصلحة العامة، قواسم بن عيسى، "الحق في النفاذ إلى المعلومات بين الشفافية والسرية"، مجلة الراصد العلمي، العدد 02، جويلية 2017، ص 191.

<sup>193</sup> حورية سراي، إلهام خرشي، تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة، مداخلة ضمن ملتقى وطني افتراضي حول الحق في النفاذ إلى المعلومة بين متطلبات التمكين وعوائق الممارسة يوم 15 أبريل 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، ص.2.

<sup>194</sup> حيث كرست المادة 55 من دستور 2020، هذا الحق بنصها على مايلي: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها.."، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصدر سابق.

<sup>195</sup> على سبيل المثال قانون عضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، بتاريخ 15 يناير 2012، وقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، بتاريخ 03 يوليو 2011، وقانون رقم 88-09 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالأرشيف الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 4، بتاريخ 27 جانفي 1988، وقانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يناير 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، بتاريخ 20 يناير 2003، وقانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006، ومرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27، بتاريخ 6 جويلية 1988، ومرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ

وعلاوة على ذلك، فإن حق الفرد في الوصول إلى المعلومات يعتبر ذا أهمية بالغة نظراً لارتباطها الوثيق بالحقوق والحريات الأساسية كحرية الرأي والتعبير. وأيضاً إلى دوره الحاسم في تعزيز مبادئ الديمقراطية التشاركية وضمان مبدأ الشفافية والمساواة بين المواطنين في مواجهة القانون.

ومن أجل تحقيق هذا الهدف، ينبغي تعزيز الشفافية من خلال الاستفادة من تقنيات الاتصال والمعلومات الحديثة من خلال استخدام التكنولوجيا الحديثة، مثل الإنترنت والمنصات الإلكترونية، لتيسير وتسريع الوصول إلى المعلومات المطلوبة، وتقديمها بشكل فعال وفي الوقت المناسب للمواطنين. إضافة إلى ذلك، ضرورة سعي الدولة إلى تجسيد شعار " الإدارة في خدمة المواطن " من خلال تعزيز المشاركة الفعالة للمواطنين في صنع القرارات وتشكيل السياسات العامة. ويجب أن تكون هذه الإدارة قريبة من المواطنين ومستعدة للاستماع إلى آرائهم ومساهماتهم. كما يتعين تحديد ضوابط مسبقة لحدود سلطات الموظفين العموميين في تقدير خصوصيات الآخرين، وتفاذي كشف المعلومات الشخصية غير المرغوب فيها.

➤ **خلق أهداف إستراتيجية تسمح بخلق الثقة بين المواطن والمسؤول: ويتحقق ذلك من خلال:**

- توضيح مهام المرافق العامة؛
- إعطاء رؤية متوسطة الأجل لمعنى العمل وتوضيحها للمواطنين وللموظفين؛
- زيادة الشفافية بين المواطن والبرلمان ومساءلة هذا الأخير عن السياسة العامة<sup>196</sup>، بالإضافة إلى هذا فإن التعامل بشفافية مع كل المتعاملين مع الإدارة العمومية يطمئن هؤلاء لحسن سير الإدارات العمومية، وأيضاً من أجل تفعيل

في 30 يونيو 2016، المحدد كيمييات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 41، بتاريخ 12 يوليو 2016.  
<sup>196</sup>أمال بوقاسم، مرجع سابق، ص.77.

الشفافية يجب تمكين المواطن من رقابة تصرفات الإدارة العمومية مثل الرقابة على ضياع الموارد وكفاءة استخدامها والرقابة على فعالية المخرجات في انجاز الأهداف<sup>197</sup>.

➤ **اللامركزية وتخفيف المركزية:** إن التوزيع العادل والمتوازن للاختصاصات بين الإدارات المركزية والإدارات المحلية وكذلك فيما بين الإدارات المحلية من شأنه تحديد المهام وضبط الصلاحيات الأمر الذي يؤدي حتما إلى سهولة الإجراءات، وتبسيط الكيفيات التي من شأنها تقديم الأفضل لمواطنين ومن ثم تحسين جودة الخدمة العمومية، كما أن إعادة النظر في هيكلية الجهاز الإداري من حيث التقسيم والتفريع من شأنه تبسيط الإجراءات والكيفيات التي تتطلبها نوعية الخدمات، وتأسيس لمقاربة التحول اللامركزي ولاستفادة القطاع العام من النجاحات والميزات التي حققها القطاع الخاص في خدمة المواطن<sup>198</sup>.

### ثانيا: المبررات الخارجية

ويمكن إجمالها في مبررين أساسيين هما:

#### 1. المنافسة والعولمة

ساهمت العولمة<sup>199</sup> والتطور التكنولوجي والمعرفي وكذلك تبني الدول لاقتصاد السوق الحرة إلى التقليل من وصاية الدولة الممارسة على الحياة الاجتماعية والاقتصادية

<sup>197</sup> محمد غردي، نصر الدين بن نذير، مرجع سابق، د.ص.

<sup>198</sup> خالد روشو، "إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمة العمومية وتحديات الواقع"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 01، 2019، ص.164.

<sup>199</sup> العولمة كمصطلح ظهر أولا في مجال التجارة والمال والاقتصاد، ثم أصبحت نظاما أو نسقا أو حالة ذات أبعاد متعددة، تشمل مضامين سياسية واقتصادية وثقافية واجتماعية وتربوية، ويرتكز مفهوم العولمة على التقدم التكنولوجي المعلوماتي، بالإضافة إلى الروابط المتزايدة على كافة الأصعدة على الساحة الدولية المعاصرة، ويعبر مصطلح العولمة عن تطوّر هامين هما التحديث والاعتماد المتبادل، عبد الله حسن مسلم، إدارة المعرفة وتكنولوجيا المعلومات، دار المعتز للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط1، 2015، ص.251-253.

والإدارية، فبعدما كانت الدولة هي الموجه والمسير للاقتصاد، أصبحت وظيفتها تتمحور حول الضبط بهدف إفساح المجال أمام قواعد المنافسة والمبادئ التي تقوم عليها بين القطاعين الخاص والعام والمرافق العمومية فيما بينها<sup>200</sup>. وعلى غرار باقي دول العالم شهدت الجزائر في نهاية الثمانينات أزمة خانقة، كانت هي الدافع الرئيسي المحرك لإدخال الإصلاحات الضرورية، حيث كان الهدف من وراء هو إعادة تكييف وظائف الدولة مع التحولات التي تشهدها الساحة العالمية بفعل عولمة الاقتصاد<sup>201</sup>.

والجزائر لم تكن بمنأى عن هذا الحراك العالمي<sup>202</sup>، حيث سعت إلى التقليل من حجم القطاع العام وهيمنته من خلال تحرير النشاطات التقليدية، بل تعدى الأمر أكثر من ذلك إلى تحرير بعض النشاطات ذات الطابع المرفقي من خلال خصصة المرافق العمومية وإزالة الاحتكارات العمومية وحرية التعاقد<sup>203</sup>، بمعنى أن هذه القطاعات<sup>204</sup> أضحت خاضعة لقواعد قانون المنافسة ولمبادئ المردودية والجودة شأنها في ذلك شأن القطاع الخاص<sup>205</sup>.

<sup>200</sup>نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

<sup>201</sup> لعبت عولمة الاقتصاد دورا كبيرا في إعادة تنظيم هيكل عدة قطاعات مرفقية حيث أدت إلى التضييق من الاحتكارات العمومية وإدخال المنافسة بين مستغلي المرافق العمومية، فصل إدارة البنية التحتية عن استغلال المرفق وتخفيض التمويل العمومي عن بعض القطاعات، كما أدت إلى إنشاء سلطات ضببية مستقلة مسؤولة عن تنظيم التعايش العادل بين الاحتكارات السابقة والمتنافسين الجدد، ميريام أكرور، "مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 6، العدد 1، سبتمبر 2020، ص.100.

<sup>202</sup> تجسدت هذه التغييرات من خلال إصدار قوانين متعددة نذكر منها قانون رقم 88-01 المؤرخ في جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، أمر رقم 88-201 المؤرخ في جانفي 1988، الذي ألغى احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي، أمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جاني 1995، المتعلق بالمنافسة، والذي يعتبر أول قانون للمنافسة في الجزائر.

<sup>203</sup> نجوى سلطاني، خليل بوصنوبرة، "تأثير قانون المنافسة على المرفق العام"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، عدد خاص، ص.458.

<sup>204</sup> من بين القطاعات الحيوية التي طالتها هذه التطورات نذكر: القطاع المصرفي الذي تم فتحه للخواص والسماح لهم بإمكانية إنشاء البنوك والمؤسسات المالية بموجب قانون رقم 90-10 وقطاع التأمينات بموجب أمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، وقطاع البريد والمواصلات بموجب قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، وقطاع الكهرباء والغاز بموجب قانون رقم 02-01 مؤرخ في

أما الهدف من هذه الإصلاحات هو تشجيع ظهور المنافسة الشريفة التي تساهم في تطوير الهياكل والتسهيلات الضرورية لممارسة الأنشطة الشبكية وتقديم خدمات ذات نوعية وأسعار معقولة عبر كل التراب الوطني<sup>206</sup>.

فتحرير المرافق العمومية خاصة المرافق العامة الاقتصادية على المنافسة الحرة نتج عنه ظهور قواعد حديثة، معاصرة، متنوعة ومتعددة ساهمت في تدعيم التنظيم المادي للمرفق العام، الأمر الذي ساعد على تعزيز وتدعيم المبادئ الكلاسيكية بمبادئ جديدة - الجودة- تساهم في حماية وتجسيد القيم الاجتماعية، وبذلك كرست أكثر المصلحة العامة وزادت من تفعيلها والسعي لتحسينها.

الخدمة العمومية سواء كانت إدارية أو صناعية وتجارية مطالبة اليوم أكثر من قبل أن تسعى لتحقيق الأفضل بسبب دخول الخواص حقل المرافق العامة من جهة، وخصوصية نوعية الخدمات العمومية كوسيلة لإعادة ثقة المواطن في الدولة من جهة أخرى، بالإضافة إلى المنافسة التي أصبح القطاع العمومي محور لها<sup>207</sup>، لاسيما تلك المرافق العمومية التي تقدم خدمات حيوية أساسية مثل الخدمات الصحية والتعليمية والاتصالات والعدالة.

إذن في أدى ظهور المنافسة الحرة إلى فرض متطلبات على المرافق العامة لتقديم خدمات عمومية عالية الجودة تلبي احتياجات المرتفقين وتكون قادرة على المنافسة. وبناءً على تزايد متطلبات ونوع الخدمة المطلوبة، أصبحت المرافق العمومية اليوم مدعوة إلى تحديث معايير خدماتها وتوفير الجودة والكفاءة للمرتفقين. وبالتالي، تحولت الخدمة العمومية

05 فيبرابر 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات؛ وقطاعي المحروقات والمياه سنة 1995، وقد تعد هذا الفتح إلى مجال مهم آخر هو الحريات العامة بموجب قانون رقم 90-07.

<sup>205</sup> باهية مخلوف، مرجع سابق، ص.2.

<sup>206</sup> المرجع نفسه، ص.4.

<sup>207</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.135.

من التركيز على الكمية إلى التركيز على الجودة كمعيار ومحدد جديد لتقديم الخدمة العمومية<sup>208</sup>.

## 2. تأثير تطور وظائف الدولة على مدلول المرفق العام ونظامه القانوني

للمرفق العام أهمية ومكانة كبيرة في الفقه الإداري بصفة عامة<sup>209</sup>، فلا يوجد مكان آخر غير فرنسا أخذ فيه مفهوم المرفق العمومي هذه الأهمية<sup>210</sup>. غير أن هذه الأهمية عرفت عدة أزمات (خاصة مع تشكيل الاتحاد الأوروبي)<sup>211</sup> فقد أدت التحولات الاقتصادية والاجتماعية المتلاحقة إلى تغيير وظائف الدولة، كما ساهم التطور التكنولوجي والمعرفي وتبني الدول لاقتصاد السوق الحر في تقليص من وصاية الدولة الممارسة على الحياة الاجتماعية والاقتصادية والإدارية وبالتالي إفساح المجال أمام قواعد المنافسة والمبادئ التي تقوم عليها، ومع ازدياد أهمية نشاط الإدارة بحيث أصبحت الواجب الرئيسي للإدارة الحديثة<sup>212</sup>، وتوسع

<sup>208</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

<sup>209</sup> يذهب أنصار نظرية المرفق العام إلى اعتبار الدولة جسم والمرافق العامة هي خلاياها، عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4، الجزائر، 2018، ص.430، كما عرف (Jeze) القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة، علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب القاهرة، 2011، ص.236.

<sup>210</sup> Jean-Sébastien PILCZER, La notion de service public, Informations sociales, 2010, no 2, p.6.

<sup>211</sup> لقد تأثر مفهوم المرفق العام بالتحولات الجديدة، وكان التأثير الأكبر ذلك التأثير القادم من المجموعة الأوربية، ففي ظل قوانين الاتحاد الأوربي المبنية أساسا على أسلوب اقتصادي موجه لترقية حرية المنافسة لصالح السوق المشتركة؛ راضية شيبوتي، "ضبط المرافق العمومية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد35، جوان 2011، ص.187. فمثلا نجد أن معاهدة روما قد همشت مفهوم المرفق العام على الطريقة الفرنسية، الأمر الذي ساهم في إعادة رسم حدود ومضمون المرفق العام. نهاد قنان، المفهوم الأوربي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومي في الجزائر، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2012-2013، ص ص.2-4، وعليه اغفل قانون المجموعة الأوربية التقسيم التقليدي للمرافق العامة إدارية وصناعية تجارية وابتكر في المقابل عدة تصنيفات بمسميات مختلفة وهي: المرافق ذات النفع العام (SIG)؛ المرافق العامة ذات النفع الاقتصادي العام (SIEG) أو المصلحة العامة الاقتصادية، للتفصيل أنظر نهاد قنان، مرجع سابق، ص.27. المرافق الشمولية؛ المرافق الاجتماعية ذات النفع العام، حسين اوكال، النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2017-2018، ص.16-18.

<sup>212</sup> يعد مفهوم الإدارة العامة الجديدة التعبير العام للإصلاح العالمي المناقش لمداخل عصنة الإدارة العامة، من خلال التركيز على فلسفة متطورة مبنية على جوانب متعددة، هي المسؤولية الملقاة على عاتق الإدارة المحترفة؛ ووجود معايير

هذا النشاط وتمدده، كل هذه الأمور جعلت المرفق العمومي يستوعب الكثير من المفاهيم الجديدة ويتأثر بها ويؤثر فيها وهذا بالطبع يرجع إلى ميزة المرونة والتطور<sup>213</sup> التي تتميز بها المصلحة العامة وقابليته للتغيير والتكيف، وبالتالي تأثرت القواعد العامة المنظمة لسير المرفق العمومي بالتطورات والتحويلات الجديدة لوظائف الدولة الحديثة، بحيث كان هذا التطور عاملاً مساهماً في وضع وتحديد معالم جديدة للمرافق العمومية، ومن بين هذه المعالم الجديدة الخدمة الشاملة مفهوم الخدمة الشاملة<sup>214</sup>. فهذه الخدمة<sup>215</sup> حملت في طياتها

ومقاييس واضحة للأداء؛ والتركيز على النتائج أكثر من التركيز على الإجراءات؛ واستخدام النظم الإدارية المطبقة في إدارة الأعمال؛ والتركيز على الأداء الموجه بالمكافآت من أجل زيادة الكفاءة والفعالية الموجهة نحو المواطنين لزيادة القيمة العامة، رافيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر: 2001-2011، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2001، ص.95.

<sup>213</sup>Jean-Sébastien PILCZER , op.cit, p.6.

<sup>214</sup> إن تبني الاتحاد الأوروبي لمفهوم الخدمة الشاملة لا يعتبر مجرد تغيير لتسمية المرفق العام، وإنما تبناه خدمة للمذهب الليبرالي القائم على تحرير سوق السلع والخدمات، ومحاولة إخضاع كل الخدمات ذات المنفعة العامة باستثناء تلك التي هي على علاقة بالسيادة الوطنية، وكتصدي للاحتكار العمومي للمرافق العامة والذي يشكل عائق لتحقيق سوق أوروبية داخلية ووحيدة، وكنتيجة لهذا التبنّي فقد قام بحظر كل السلوكات العمومية التي تجعل المرافق العمومية في مركز قوة وهيمنة بالنسبة للمؤسسات المنافسة والناشطة في نفس المجال، من احتكار عمومي وامتيازات السلطة العمومية والقواعد غير المألوفة، نهاد قنان، مرجع سابق، ص.38،91.

<sup>215</sup> تعود الجذور الأولى لفكرة الخدمة الشاملة إلى القانون الأمريكي، ولقد استعملت لأول مرة في قطاع الاتصالات، باهية مخلوف، مرجع سابق، ص.171. والخدمة الشاملة حسب بلاغ اللجنة الأوروبية لعام 1991 هي خدمة قاعدية مقدمة لجميع المرتفقين في كامل المجموعة الأوروبية، تحت شروط تعريفية متمكن منها وبنوعية ذات مستوى عام؛ نهاد قنان، مرجع سابق، ص.19. ومن أجل ضمان قيام المرفق العام بمهامه في محيط تنافسي لجأت السلطات العمومية إلى دعم المتعاملين المكلفين بهذه المهام من خلال منحهم إعانات والتي لا تتعارض بأي شكل مع قانون المنافسة، يسمينة ميسون، "الخدمة الشاملة في قطاع الكهرباء وإشكالية المرفق العام"، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص.320. وبالنسبة للمشرع الجزائري فقد قام بتعريف الخدمة الشاملة في المادة 09/09 من قانون 18-04 يحدد القواعد العامة بالبريد الاتصالات الإلكترونية، بنصها: "الخدمة الشاملة للبريد: الحد الأدنى من الخدمات البريدية والمالية البريدية القاعدية المعروضة للجمهور وذات جودة محددة وبصفة مستمرة عبر كامل التراب الوطني بأسعار متاحة في ظل احترام مبادئ المساواة والديمومة والشمولية"، من خلال نص هذه المادة والنص السابق الوارد في المادة 18/08 من قانون 03-2000 ( الملغى )، والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أن المشرع قد استعمل الترجمة الصحيحة لمصطلح "le service universel" وهو الخدمة الشاملة بدل المصطلح السابق الخدمة العامة، وأيضاً تبني نفس التعريف الذي تبنته دول المجموعة الأوروبية الوارد في الكتاب الأخضر:

ثلاث عناصر أساسية جديدة هي إمكانية الاستفادة من الجميع والتمن المعقول والجودة، وتم تبني مفهوم الخدمة الشاملة قطاعا تلو قطاع بنصوص تشريعية<sup>216</sup>، وعليه اتصل مبدأ الجودة أول مرة بالمرافق العامة الاقتصادية (المرافق العامة ذات المصلحة العامة الاقتصادية حسب المفهوم الأوربي) عندما تم تبني مفهوم الخدمة الشاملة من طرف اللجنة الأوربية في أواخر الثمانينات مباشرة بعد العقد الموحد الأوربي<sup>217</sup>، والمرافق العمومية الشبكية<sup>218</sup> بصفة خاصة، لينتقل فيما بعد إلى المرافق العمومية ذات الطبيعة الإدارية البحتة، بعد أن أصبح مبدأ المنافسة مطروحا تدريجيا في النظام القانوني للمرفق العام من خلال مثلا خصخصة بعض القطاعات العمومية، ومن خلال عدة أشكال أخرى كالبحت عن المردودية والفعالية والكفاءة (المصلحة الاقتصادية)<sup>219</sup>، وبالتالي عن جودة الخدمات العمومية، وعليه انتقل هذا المبدأ إلى المرافق العامة الإدارية من خلال سياسات الإصلاح وعصرنة الإدارة العامة التي تبنتها فرنسا، ومن أجل تحسين ظروف معيشة المواطن وتحسين العلاقة معه ومواكبة التطور والتقدم العلمي. ثم بعد ذلك انتقل صدى وتأثير هذا التغيير على

"le service universel est un service de base ouvert à tous, dans l'ensemble de la communauté, à des conditions abordables et à un niveau de qualité standard" pour plus voir : Céline Clélia BREMOND, Le Service Universel Dans Le Devenir Des Industries De Réseau : Télécommunication, Électricité, Services Postaux , Thèse Pour Le Doctorat, Faculte Des Sciences Economiques, Universite Montpellier1, 2003, P.21

<sup>216</sup> نهاد قنان، مرجع سابق، مرجع سابق، ص.18.

<sup>217</sup> Anne Geoffroy, Le droit administratif général en tableaux, Editions Ellipses, p.10 ; Disponible sur le site: <https://books.google>; visité le 26-02-2023, à 21 :23.

<sup>218</sup> ظلت المرافق العمومية الشبكية لفترة طويلة خاضعة لنظام الاحتكار الطبيعي إلى غاية 1980 ويفعل تأثير التطورات التكنولوجية تم تحرير هذه القطاعات على المنافسة الحرة وكانت البداية في الولايات المتحدة الأمريكية ثم بريطانيا واليابان ثم المجموعة الأوربية، مرجع سابق، وباهية مخلوف، مرجع سابق، ص.165.

<sup>219</sup> المصلحة العامة الاقتصادية هي مصلحة حديثة بالنسبة للمرفق العام، حيث إن قانون الاتحاد الأوربي لم يكرس مصطلح المرفق العام إلا نادرا في اتفاقية روما لسنة 1957، إلا انه استعمل عبارات قريبة المحتوى من هذا المصطلح مثل المرفق ذي المصلحة الاقتصادية العامة ويرجع السبب في ظهور هذه المفاهيم الحديثة هو تكريس الاتحاد الأوربي لمبدأ المنافسة كآلية اقتصادية وتجسيدا لما يسمى بنظرية الليبرالية الجديدة؛ للتفصيل انظر، نجوى سلطاني، خليل بوصنوبرة، مرجع سابق، ص.462.

المرفق العمومي الجزائري على اعتبار أن مبادئ وقواعد القانون الإداري المتعامل بها في الجزائر كلها مستوحاة ومستلهمة من القانون الإداري الفرنسي، وكذلك لعلاقة الشراكة بين الجزائر ودول الاتحاد الأوربي.

## خلاصة الفصل الأول

الجودة بمفهومها البسيط تعني قدرة المنتج على إرضاء العميل فرضته المنافسة الشديدة في القطاع الخاص؛ ظهرت أولاً في اليابان ثم انتقلت إلى الولايات المتحدة الأمريكية وبعدها إلى أوروبا ثم باقي دول العالم والجزائر من بينها؛ حيث تطور هذا الأخير في بيئته وشهد عدة مراحل لتطوره لينتقل من القطاع الإنتاجي إلى القطاع الخدمي في القطاع الخاص وظهور ما يسمى بإدارة الجودة الشاملة التي تُعنى بتطوير الجودة في المنظمات، وبالنظر إلى الواقع المزري للخدمات العمومية المقدمة من طرف مختلف المرافق العمومية نتيجة أسباب متعددة منها التاريخية والإدارية خاصة البيروقراطية والفساد الذي ينخر المرافق العمومية، وكذلك بالنظر إلى عدة مبررات ودوافع داخلية وخارجية أصبحت مقارنة الجودة تطرح بصورة كبيرة في المرافق العمومية حيث تم تبنيها قطاعاً تلو قطاع بدءاً بقطاع الاتصالات ثم الكهرباء، ومع تطور وظائف الدولة وتطور الحياة وازدياد وعي المواطنين الذين أصبحوا يطالبون بخدمات ذات نوعية، وكذلك تأثير العولمة والمنافسة الحرة أثرت كل هذه التحولات في القواعد الضابطة لسير المرفق العام للمرفق العمومي بحيث أصبح يشكل إستراتيجية وأساس لإدارة المرافق العامة، فإن مبدأ الجودة طرح إشكالية هل ترقى هذه المقاربة إلى مصف مبدأ جديد أم هو مجرد حق مقرر للمنتفع، ورأينا أن هناك اختلاف بين الباحثين، فإذا كان تحرير المرافق العامة الاقتصادية على المنافسة الأمر الذي ساهم في تحسين جودة خدماتها خاصة من خلال تبني مفهوم الخدمة الشاملة الذي يقوم على مبادئ من بينها ضمان حد أدنى من النوعية.

## الفصل الثاني

التكريس التدريجي للجودة في المنظومة  
التشريعية والتنظيمية

## الفصل الثاني: التكريس التدريجي للجودة في المنظومة القانونية وإستراتيجية

### الإصلاح

تُعد الجودة أحد المفاهيم البارزة والمنتشرة في وقت الحاضر، حيث تُشكل مطلباً تسعى السلطات العمومية في الجزائر إلى تحقيقه، إلى جانب كونها مطلباً شعبياً.

كما أن المرافق العمومية واجهت عبر مختلف مراحلها وتطوراتها عدة تحديات وعقبات، والتي كانت سبباً في نشوب عدة صراعات وأزمات اجتماعية خاصة خلال ثمانينيات القرن الماضي. لذلك، أصبح تحقيق الجودة في المرافق العمومية يشكل مسعى واهتماماً رئيسياً لدى السلطات العمومية. هذا بدوره ينعكس على الحركة التشريعية والتنظيمية لتحقيق هذا الهدف في الواقع، حيث ينظر إليها على أنها سلاح فعال في مواجهة الأزمات التي يواجهها المرفق العمومي من خلال تكريسها ضمن الإستراتيجية الإصلاحية بتفعيل عدد من الآليات. من بين هذه الآليات، دور العنصر البشري كمحرك أساسي للمرافق العمومية وإصلاح الهياكل المادية للمرافق العمومية، وإنشاء غيرها التي تُعنى بمسألة تحسين الخدمة العمومية، وكذلك من خلال مكافحة الفساد من خلال آليات الرقابة وأخلفة الإدارة العمومية.

وبناء على ذلك، يمكن طرح التساؤل التالي: ما مدى كفاءة المنظومة القانونية في تكريس الجودة في المرافق العمومية؟ وما هو دور الإستراتيجية الإصلاحية في تحقيق الجودة وزيادة فاعلية الجهاز الإداري؟

تكريس الجودة في المرافق العمومية يستند إلى المنظومة القانونية لفكرة الجودة في المرفق العمومي (المبحث الأول) وفي الإستراتيجية الإصلاحية الجزائرية ودورها في تكريس الجودة في المرفق العمومي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: تكريس الجودة في المنظومة القانونية

اهتم المشرع الجزائري بالجودة في أكثر من ميدان، على اعتبار أن الجودة مصطلح ظهر في القطاع الخاص وانتقل فيما بعد إلى القطاع العمومي، وهو ما يعني أن الجزائر كرسّت وتدرجيا الجودة من خلال منظومتها القانونية سواء تعلق الأمر بالخدمات الإدارية أو الاقتصادية<sup>220</sup>. وأول قطاع تبنى هذه الفلسفة الإدارية هو قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>221</sup>، حيث عرفت خدمات هذا القطاع الحيوي تطور نوعي ومعالجة قانونية متميزة خاصة أنها مسيرة في إطار عقود الامتياز<sup>222</sup>.

وعلاوة على ذلك، تجد الجودة بصفة خاصة وتحسين الخدمة العمومية وترقيتها بصفة عامة أساسها في كثير من النصوص القانونية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال ما تضمنته التشريعات الداخلية أو النصوص على المستوى الدولي.

وناهيك عن ذلك، يظهر اهتمام الدولة الجزائرية بتكريس الجودة من خلال ما جاء في بيان السياسة العامة للحكومة لسنة 2021، فمن ضمن خطط العمل المزمع تنفيذها وضع إطار معياري ذي جودة يضمن جودة الحوكمة حيث جاء تحت هذا العنوان: "إحصاء النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها ومراجعتها وتحسينها في آجال معقولة، انطلاقا من كونها قد تجاوزها الزمن ولا يمكنها مرافقة تنمية البلاد، لأنها تحتوي على أحكام متناقضة، لم تعد تستجيب لالتزامات الدولة، سواء على الصعيد الداخلي أو الدولي، أو لأنها

<sup>220</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

<sup>221</sup> بموجب قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 48، مؤرخة في 6 غشت 2000. وقد حافظ المشرع الجزائري على نفس النهج من خلال قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، مؤرخة في 13 مايو 2018.

<sup>222</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

تعيق في بعض الحالات، السير العادي للمؤسسات<sup>223</sup>. وعليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين يتطرق المطلب الأول إلى الجودة ضمن التشريع الجزائري وبعض الدساتير والمواثيق الدولية ويتناول المطلب الثاني مدى بلورة معايير الجودة في ضوء النصوص القانونية.

## المطلب الأول: الجودة ضمن التشريع الجزائري وبعض الدساتير والمواثيق الدولية

تقوم الإدارة العمومية الحديثة وكل مراقفها على ضمان تقديم خدمات نوعية ترضي المستفيدين منها في ظل تحقيق تطلعاتهم واحترام كرامتهم وأدميتهم، والتي هي أساس كل الإعلانات والمواثيق الدولية التي تعنى بحقوق الإنسان، الأمر الذي يلزم الإدارة العمومية مراعاة هذه الدوافع الإنسانية<sup>224</sup>.

وعليه أصبح مراعاة الجودة والنوعية في تقديم الخدمة العمومية أحد أهم الجوانب التي تهتم بها التشريعات الوطنية والنصوص والمواثيق الدولية، حيث يتوزع النص على هذا المفهوم "المبدأ" بين القواعد الدستورية وفي أحكام التشريع العادي والنصوص التنظيمية الوطنية (الفرع الأول)، وبعض الدساتير والمواثيق الدولية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: ترسيخ الجودة ضمن النصوص الدستورية والنصوص التشريعية والتنظيمية الوطنية

يعتبر الدستور الوثيقة الأولى في الدولة والقانون الأسمى، وعادة الدساتير لا تتضمن التفاصيل إنما تحدد القواعد العامة التي يجب على الدولة الالتزام بها تاركة مسألة تنظيمها وتحديدتها إلى المشرع ليفصل فيها<sup>225</sup>، غير أن هذا لم يمنع بعض الدول من النص صراحة

<sup>223</sup> متاح على موقع <https://www.mta.gov.dz>، تاريخ الزيارة 2024/02/4 على الساعة: 15:50.

<sup>224</sup> عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص.246.

<sup>225</sup> المرجع نفسه، ص.248.

على الجودة ضمن نصوص دساتيرها مرتقية به إلى مصف الحقوق الدستورية، كما هو الحال في التعديل الدستوري لسنة 2020 في الجزائر (أولاً)، كما يظهر تبنى المشرع الجزائري للجودة من خلال العديد من النصوص القانونية خاصة تلك المنظمة للقطاعات الشبكية، أو حتى المرافق العمومية الإدارية مثل المرافق المحلية والصحية والتعليمية (ثانياً).

### أولاً: النص على الجودة في التعديل الدستوري لسنة 2020

تسعى الجزائر، مثل العديد من دول العالم، إلى تحسين أداء مرافقها العامة بهدف توفير الخدمات الضرورية وتلبية احتياجات المواطنين. وفي هذا الشأن أحدث تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 نقلة نوعية في مجال القانون الإداري، وخاصة ما تعلق بتعزيز مبادئ تسيير المرفق العمومي التقليدية من خلال استحداث مبادئ أخرى يصطلح عليها بالمبادئ الحديثة لسير المرفق العمومي ومن بينها مبدأ الجودة والنوعية، كون أن معظم المرافق العمومية سواء كانت إدارية أو اقتصادية شكلت ولازالت تشكل هاجسا كبيرا لدى المواطن الجزائري بسبب سوء التسيير واللامبالاة من طرف المسؤولين والعاملين فيه على حد سواء<sup>226</sup>.

وفي نفس السياق، نصّ الدستور الجزائري في مواد متعددة على واجب الدولة توفير خدمات عمومية من خلال مختلف مؤسساتها وإداراتها، حيث تستمد الدولة شرعيتها من إرادة الشعب وتكون في خدمته، وذلك من خلال تسخير أجهزتها وموظفيها للسهر على تقديم تلك الخدمات، كما حرص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>227</sup> على تقنين دور المرفق العام، من أجل تحسين جودة الخدمة العمومية، فقد اهتم في عشرات المواضع

<sup>226</sup> خادم حمزة، مرجع سابق، ص.175.

<sup>227</sup> دستور جزائر الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، المعدل بمرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

بالمرفق العمومية ومبادئ سيرها، على عكس الدستور السابق الذي اغفل تنظيم الكثير من هذه المبادئ، ذلك أن منهجية دستور 2020 في دسترة مبادئ سير المرفق العمومي لم تكتفي بتكريس المبادئ التقليدية بل امتد إلى استحداث مبادئ أخرى يصطلح عليها باسم المبادئ الحديثة لسير المرفق العمومي<sup>228</sup>. حيث تضمن نص المادة 27<sup>229</sup> على أهم المبادئ التقليدية<sup>230</sup> لسير المرفق العمومية وهي مبدأ المساواة ومبدأ الاستمرارية ومبدأ التكيف، كما تضمنت مبادئ حديثة مثل الجودة والحياد والإنصاف والشفافية في مواد متفرقة.

وفي نفس الصدد، جاء في الباب الثالث المتعلق "بتنظيم السلطات والفصل بينها" في الفصل الثاني "الحكومة" نص الدستور في المادة 112 منه على: "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي يخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة،... يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرفق العمومية"، الأمر الذي يؤكد صراحة على توجه المؤسس الدستوري نحو تبني الجودة في الخدمات التي يقدمها المرفق العام من أجل ضمان السير الحسن للمصالح العامة.

ومن هذا المنطلق فمن صلاحيات الوزير الأول السهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرفق العمومية، من خلال السلطة التنظيمية التي يتمتع بها لإصدار المراسيم التنفيذية والتعليمات من شأنه المساهمة في جودة العمل الإداري وتحسين نوعية الخدمات

<sup>228</sup> عبد القادر محفوظ، "القواعد المستحدثة للقانون الإداري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021، ص. 491.

<sup>229</sup> تنص المادة 27 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "تضمن المرفق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز. تقوم المرفق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة".

<sup>230</sup> « lois de Rolland » ou « lois du service public », Bertrand SEILLER, Droit administratif, L'action administrative, Flammarion, 4<sup>e</sup> édition, 2011, p.63.

التي تقدمها المرافق العمومية<sup>231</sup>، وهو ما يثبت أهمية وضرورة تأصيل الجودة كمبدأ جديد يرفع المرفق العمومي.

وتجدر الإشارة إلى أن النص السابق (المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016) المشعر ذكر أن الوزير الأول يسهر على حسن سير الإدارة العمومية بصفة عامة، بحيث لا وجود لعبارة المرافق العمومية؛ وفي اعتقادنا يعود ذلك إلى الأهمية التي توليها القيادة العليا للدولة للنهوض بقطاع الخدمات العمومية ككل وخدمات المرافق العمومية بصفة خاصة من خلال السهر على تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها هذه الأخيرة.

جدير بالذكر أن رئيس الحكومة هو من يقوم بالسهر على حماية تسيير السلطة التنفيذية عن طريق حسن تسيير الجهاز الإداري، وضمان النظام في تسيير المرافق العمومية، وهذا لا يكون إلا إذا توفرت الوسائل اللازمة لذلك ومنها جهاز إداري قوي وفعال، فالذي يمثل سلطة الإدارة العليا في الدولة بعد رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، فهو بحاجة إلى توفير الإمكانيات اللازمة التي تساعد على القيام بمخطط عمل الحكومة وبالتالي تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية<sup>232</sup>.

ومن زاوية أخرى تظهر نية المؤسس الدستوري إلى تبني الجودة من خلال التأكيد على أن الإدارة في خدمة المواطن وملزمة بتعليل ردها في القرارات التي تصدرها والحرص على أداء الخدمة دون تماطل.

كما يلاحظ أن المشعر الجزائري تبني صراحة الجودة في التربية والتعليم في الباب الثاني بعنوان الحقوق الأساسية والحريات العامة والواجبات ضمن الفصل الأول المتعلق

<sup>231</sup> سهام رابحي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018/2019، ص.88.

<sup>232</sup> مرزاق زروقي، ساعد طيايية، "علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 2، 2022، ص.1845.

بالحقوق الأساسية والحريات العامة، حيث تنص المادة 65 على: "الحق في التربية والتعليم مضمونان، وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتهما". بينما عند الرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>233</sup> نجد أن نفس المادة قد جاءت خالية من أية دلالة أو إشارة على التزام الدولة بتحسين جودة التعليم. أي أن المشرع الجزائري حذا حذو باقي الدول من خلال تبني الجودة قطاعا تلو قطاع (فحتى عند جعل الجودة هدف تسعى جميع المرافق العمومية لتحقيقه، فإن متطلبات الجودة تظل من جانبها محددة وقطاعية)، ولربما يعود السبب في ذلك إلى:

- أن الجودة ليس مبدأ قانونيا ملزما في الوقت الحالي، فالجودة في أغلب الأحيان تخضع لتعريف الإدارة وحسن نيتها، وبالضرورة لا يتم الاحتجاج بالحق في خدمة ذات نوعية وجودة، بمعنى أن هذا المبدأ غير معزز بآليات دستورية تجعله مجسدا على أرض الواقع، بينما نجد مبدأ الشفافية مثلا لم يكتفي المشرع الجزائري الحالي بالنص على المبدأ، بل عززه بآليات دستورية مثل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما ألزم الإدارة بضرورة تعليل ردها في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري<sup>234</sup>، وعليه فإن هذا الرد أو التعليل يعتبر ضمانا كبيرة للشفافية وتمكين من بسط الرقابة على أسباب القرار من طرف الجهات القضائية<sup>235</sup>.

- أن الجودة مرهونة بالقطاع الاقتصادي، فتلبية رغبات وإشباع احتياجات المرتفقين من الناحية النوعية أو حتى الكمية يظل مرهون بالظروف الاقتصادية المثلى<sup>236</sup>.

<sup>233</sup> تنص المادة 65 على: "الحق في التعليم مضمون. التعليم العمومي مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون. التعليم الأساسي إجباري. تنظم الدولة المنظومة التعليمية الوطنية. تسهر الدولة على التساوي في الالتحاق بالتعليم والتكوين المهني".  
<sup>234</sup> ينص دستور الجزائري الحالي في المادة 26 منه على: "الإدارة في خدمة المواطن. يضمن القانون عدم تحيز الإدارة. تلتزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري. تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل".

<sup>235</sup> عبد القادر محفوظ، مرجع سابق، ص. 493.

<sup>236</sup> Donier VIRGINIE, Op.cit , p.1230.

وفي ذات السياق نشير أن هذه العراقيل لم تقف عائقاً أمام الحكومة لتكريس الجودة ضمن المرافق العمومية، خاصة مرفقي التربية والتعليم العالي، وهو ما يبينه **الفصل الثالث** من بيان السياسة العامة للحكومة والمتعلق بالتنمية البشرية والسياسية والاجتماعية، النقطة المتعلقة بتعزيز الرأسمال البشري. فمثلاً لتحسين نوعية التعليم العالي والبحث العلمي، يتم العمل على تفعيل المحاور التالية<sup>237</sup>:

➤ **تحسين نوعية التكوين الجامعي:** عن طريق مثلاً مراجعة الإطار التشريعي الذي

يحكم قطاع التعليم العالي بواسطة قانون جديد، تعزيز نموذج التعليم عن بعد،

تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في الجهد الوطني للتعليم العالي.

➤ **تحسين جودة البحث العلمي:** من خلال ترقية إنشاء الحاضنات ومرافقة الطلبة

أصحاب المشاريع المبتكرة، مواصلة مشروع الإصلاح التدريجي للخدمات الجامعية.

➤ **تحسين الحوكمة الجامعية وعصرنتها:** فمن خلال هذا المحور يظهر جلياً تبني

الجودة ضمن قطاع التعليم العالي من خلال تزويد المنظومة الوطنية للتعليم العالي

والبحث بوكالة وطنية لضمان الجودة كجهاز لاعتماد عروض التكوين وتقييم

نشاطات المؤسسات الجامعية للتكوين والبحث ومواصلة مسار رقمنة القطاع عن

طريق منظومة إعلامية مندمجة تغطي النشاطات البيداغوجية والبحث والحوكمة.

➤ **أخلاق الحياة الجامعية:** عن طريق تزويد المؤسسات الجامعية والبحثية بجهاز

تنظيمي يؤسس لثقافة الأدبيات والأخلاقيات على مستوى الفضاء الجامعي؛ حيث

تم مؤخراً تبني ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية في شهر أوت 2023.

**ثانياً: التجسيد الفعلي للجودة ضمن أحكام التشريع العادي والنصوص التنظيمية**

<sup>237</sup> بيان السياسة العامة للحكومة سبتمبر 2021، ص. 59-61.

ضمن هذا العنصر سنحاول رصد التكريس القانوني للجودة في بعض قوانين القطاعات الحيوية، ثم الوقوف على تجسيد هذا المبدأ في بعض النصوص التنظيمية وسنركز على أهمها وهو المرسوم رقم 88-131.

### 1) التكريس القانوني للجودة في قوانين بعض القطاعات الإدارية الحيوية

إن تبني النوعية في القطاعات المسيرة في إطار عقود التفويض والقطاعات المؤطرة بسلطات الضبط في المجال لا يطرح مشاكل من منطلق أن سلطات الضبط مكلفة بضبط المجال والرقابة والتقييم، كما إن الجودة والنوعية ترتقي أكثر في هذه القطاعات لوجود المنافسة لأن أضل ظهور الجودة هو مواكبة المنافسة وما تقتضيه. غير أن تبني الجودة في المرافق العمومية الإدارية وفي المجالات غير المنظمة بسلطات ضبط<sup>238</sup> يطرح العديد من المشاكل من بينها كيفية قياسها؟ أنجع الوسائل والأدوات التي يمكن للدولة حين تبنيها الوصول إلى الجودة؟ كيفية تجاوز أسباب تدني الخدمة العمومية؟ أهم المتطلبات التي تساهم في حل العراقيل التي تمنع المرافق العمومية من تقديم خدمات ذات جودة ونوعية؟

كل هذه التحديات والعراقيل والصعوبات لم تمنع الجزائر من تبني للجودة ضمن منظومتها القانونية؛ إلا أن هذا التبني جاء بصورة تدريجية، ولعل أهم المرافق التي تبنت هذه المقاربة مرفق الحالة المدنية ومرفق العدالة ومرفق التعليم العالي والبحث العلمي الذي خطى خطوات كبيرة في هذا المجال (سيتم شرحه أكثر ضمن الباب الثاني) ومرفق الصحة... الخ، وعليه سنحاول في هذا العنصر تقديم أمثلة عن تبني الجودة مع التركيز على المرافق العمومية الإدارية كونها ارتبطت في ذهن المواطن بتدني نوعية وجودة الخدمات المقدمة<sup>239</sup>، حيث أنت في كثير من الحالات إلى توتر وتذبذب علاقة المواطن بالدولة.

<sup>238</sup>نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.136.

<sup>239</sup>المرجع نفسه، ص.136.

إن المتتبع لمراحل تطور قانون البلدية في الجزائر يجد الأمر 67-24<sup>240</sup> كأول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة بحيث أولى هذا القانون أهمية كبيرة للبلدية باعتبارها الوحدة الأساسية للامركزية الإقليمية من خلال تجسيد مبدأ اللامركزية، ولقد عمل هذا القانون على توسيع صلاحيات السياسات الاقتصادية والاجتماعية للبلدية وهذا من اجل المساهمة في رقي وتطوير الحياة على المستوى المحلي.

ثم صدر بعده القانون رقم 09-08<sup>241</sup> مؤرخ في 7 أفريل 1990 والمتضمن قانون البلدية حيث جاء في مادته الأولى بأن البلدية هي جماعة إقليمية أساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.

ليأتي بعده القانون 11-10<sup>242</sup> مؤرخ في 22 يوليو 2011، حيث سعت الجزائر من خلاله إلى تبني مجموعة من الإصلاحات التشريعية والسياسية والإدارية، قصد تحسين وترقية الخدمات المحلية المقدمة للمواطن؛ حيث نص بأن البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه<sup>243</sup>.

أما بالنسبة للولاية فقد عرف قانون الولاية أيضا مراحل تاريخية متعددة، فقد جاء في المادة الأولى من القانون رقم 12-07<sup>244</sup> المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون

<sup>240</sup>أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967 ينضم القانون البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 6 مؤرخة في 18 يناير 1967.

<sup>241</sup>قانون رقم 09-08 مؤرخ في 7 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، مؤرخة في 11 أبريل 1990.

<sup>242</sup>قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

<sup>243</sup> انظر المادة 3 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية. مصدر سابق.

<sup>244</sup>قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، مصدر سابق.

الولاية، أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير مكرزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التشاركية التضامنية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيأت الإقليم والتنمية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب قانون.

من خلال هذه النصوص القانونية يظهر جليا الدور الذي تلعبه الإدارة المحلية في تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها، خاصة وأنها الحلقة الأولى للتماس مع المواطن، فالإدارة تسهر في هذا الإطار على تبسيط إجراءاتها وطرقها في تنظيم عملها، وهي في هذا الصدد تحرص على أن تطلب من المواطنين الوثائق اللازمة لدراسة الملف دون أن تطلب وثائق لا يطلبها التنظيم المعمول به، كما يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تحدد بوضوح الوثائق التي تكون ملفات الخدمات التي تدخل في مجال اختصاصها، وتعلنها بأية وسيلة ملائمة، كما تقوم بالبحث عن أنجع السبل والطرق لتنظيم المهام وتوزيع المسؤولية، خاصة في مجال تسليم الوثائق و الأوراق، بحيث في حالة الرفض عن تقديم أية خدمة للمواطن وجب عليها تقديم الرد المعلل والمقنع للمواطن، كما تقوم بتطوير الإجراءات لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير<sup>245</sup>.

ويظهر تكريس المشرع الجزائري للجودة من خلال استحداث تقسيمات إدارية جديدة في السنوات الأخيرة، حيث رفع عدد الولايات إلى 65 ولاية وولاية منتدبة، ويرجع ذلك لأسباب متعددة من بينها تزايد أعباء الدولة الحديثة، حيث ترتبط أهمية التقسيم الإداري الحالي للبلاد عموما لإيجاد إدارة محلية تشارك الإدارة المركزية مهام الإدارة والتسيير على المستوى

<sup>245</sup> نخلة طواهرية، رايح عبد الله سرير، "أساليب عصرنة الخدمات العمومية بالإدارة المحلية دراسة الخدمة بمصلحة الحالة المدنية بلدية تيارت"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 5، العدد 2، 2021، ص.78.

المحلي، إقرار للديمقراطية التشاركية، تقريب الإدارة من المواطن بما يتضمنه كل قسم من مرافق جديدة تابعة للوحدات المحدثة، حصر احتياجات المواطنين في كل شبر من الإقليم، وبالنتيجة فإن هذه التقسيمات الإدارية الجديدة ستساهم في رفع كفاءة الخريطة الإدارية للبلاد من حيث تحسين قدراتها في مجال الخدمة العمومية، وكذلك التحكم في أعباء النمو الديمغرافي والعمراني والاقتصادي، الأمر الذي سيساهم لا محالة في ترقية نوعية الخدمات المقدمة من طرف المرافق العمومية التابعة لهذه الوحدات الإدارية<sup>246</sup>، خاصة في مجال عناء تنقل المواطنين إلى مقرات الولايات القديمة، التقليل من الطوابير، خلق مناصب شغل جديدة، المحافظة على مالية العامة للدولة وغيرها.

وفي نفس السياق جاء القانون 06-01<sup>247</sup> المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ضمن الإطار المخصص للتدابير الوقائية في القطاع العام ليؤكد على جملة من الالتزامات تقع على عاتق المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية في تسيير الشؤون العمومية من بينها:

- اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.
- تبسيط الإجراءات الإدارية.
- الرد على عرائض وشكاوي المواطنين.
- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، وتبين طرق الطعن المعمول بها.
- التأكيد على إرساء واعتماد مبدأ الشفافية في كيفية اتخاذ القرار، مع ضرورة الالتزام بتعزيز مشاركته.

<sup>246</sup> أحمد غاوي، "التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، 2018، ص.623.

<sup>247</sup> قانون 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14، مؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتم.

والجزائر كغيرها من الدول سعت إلى تبني وتطبيق مقاربة الجودة في قطاع التعليم العالي<sup>248</sup>، والذي يعتبر من أكبر القطاعات حاجة للجودة وإدارتها<sup>249</sup>، وهذا نظرا لكونه قطاع حساس ذو أهمية إستراتيجية في التنمية كونه القطاع الوحيد الذي مخرجاته عبارة عن إطرارات وكفاءات ذات تكوين عالي، ويمكن أن تكون مساهمة مستقبلا في القطاع<sup>250</sup>.

وأعطيت إشارة إدخال هذا المفهوم إلى الجامعات الجزائرية بموجب تعليمة رئيس لحكومة رقم 01 المؤرخة في 27-05-2008، كما تظهر ملامح هذا السعي من خلال تنظيم وزارة التعليم العالي في جوان 2008 مؤتمر دولي حول ضمان الجودة حيث يعتبر بمثابة انطلاق دراسة إمكانية تطبيق ضمان الجودة في قطاع التعليم العالي الجزائري؛ فانبثقت خلية عمل كلفت من طرف الوزارة بالتفكير في المشروع مدعمة في البداية ببعض الخبراء الدوليين؛ وفي 31-05-2010 رسم عمل الخلية بقرار إنشاء اللجنة الوطنية لتطبيق ضمان الجودة في التعليم العالي والبحث العلمي<sup>251</sup>.

<sup>248</sup> لجودة خدمات التعليم العالي مفهوم الأول يتعلق باحترام المعايير الموضوعة من قبل مؤسسة التعليم العالي، بحيث يمكن إن تعبر هذه المعايير إما عن الحد الأدنى من الالتزام بالجودة وإما معايير التميز، ويتعلق المفهوم الثاني بمطابقة الأهداف الموضوعة من قبل مؤسسة التعليم العالي، لمزيد من الشرح انظر: عائشة سلمة كحيلي، منى مسغوني، لمياء عماني، "حتمية تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي في الجزائر نموذج إنشاء خلية ضمان جودة التعليم العالي في الجزائر: جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي"، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2017، ص.31.

<sup>249</sup> هناك عوامل ضاغطة لتبني نظام الجودة في مؤسسات التعليم العالي نذكر منها: العولمة، الاتفاقية العامة حول تجارة الخدمات وسوق التعليم العابر للحدود، السوق الدولية لخدمات ضمان الجودة، تزايد الطلب الاجتماعي على التعليم العالي، خصخصة التعليم العالي، قلة الموارد المالية، لشرح أكثر انظر: عائشة سلمة كحيلي، منى مسغوني، لمياء عماني، مرجع سابق، ص ص.37،38.

<sup>250</sup> محمد الأمين عسول، مرجع سابق، ص.64.

<sup>251</sup> خالد عطوي، "آليات ضمان الجودة بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 03، ديسمبر 2018، ص.361.

وتم تكريس الجودة داخل قطاع التعليم العالي من خلال مجموعة من النصوص القانونية؛ من بينها القانون رقم 08-06<sup>252</sup> المؤرخ في 23 فيفري 2008، المؤتمر الوطني للتعليم العالي المؤرخ في 19 و 20 ماي 2008<sup>253</sup>، المرسوم التنفيذي رقم 10-35<sup>254</sup> المؤرخ في 21 جانفي 2010، القرار الوزاري رقم 167 المؤرخ في 31 ماي 2010<sup>255</sup> المرسوم التنفيذي رقم 13-78<sup>256</sup> المؤرخ في 30 جانفي 2013 المرسوم التنفيذي 14-22<sup>257</sup> المؤرخ في 23 جانفي 2014، القرار رقم 2004 المؤرخ في 29 ديسمبر 2014<sup>258</sup>، والقرار رقم 761 المؤرخ في 17 جويلية 2016<sup>259</sup>.

## (2) الجودة والنوعية في ظل المرسوم رقم 88-131 وبعض النصوص التنظيمية الأخرى

في مستهل الحديث، أشار المشرع الجزائري إلى الجودة صراحة ضمن بعض المراسيم المتعلقة بالمرافق العمومية الاقتصادية، ومن بين هذه المراسيم نذكر منها المرسوم

<sup>252</sup> قانون 08-06 مؤرخ في 23 فبراير 2008، يعدل ويتم القانون رقم 99-05 مؤرخ في 4 أبريل 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، مؤرخة في 27 فيفري 2008.

<sup>253</sup> خالد عطوي، مرجع سابق، ص. 361.

<sup>254</sup> مرسوم التنفيذي رقم 10-35 مؤرخ في 21 جانفي 2010، المحدد لمهام المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، مؤرخة في 24 جانفي 2010.

<sup>255</sup> قرار رقم 167 مؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام الجودة في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، السداسي الأول، 2006.

<sup>256</sup> مرسوم التنفيذي رقم 13-78 مؤرخ في 30 يناير 2013، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، مؤرخة في 6 فبراير 2013.

<sup>257</sup> مرسوم التنفيذي رقم 14-22 مؤرخ في 23 جانفي 2014، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 13-78 مؤرخ في 30 جانفي 2013، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 05، مؤرخة في 2 فبراير 2014.

<sup>258</sup> قرار رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، الثلاثي الرابع، 2014.

<sup>259</sup> قرار رقم 761 مؤرخ في 17 جويلية 2016 يعدل القرار رقم 2004 المؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، الثلاثي الثالث، 2016.

التنفيذي رقم 03-435<sup>260</sup> مؤرخ في 13 نوفمبر 2003 حيث نص في المادة 3 من دفتر الشروط الملحق على: " يجب أن تساهم الخدمات المنتظمة في النقل التي تستغلها المؤسسة في توفير حاجات التنقل في أحسن الظروف من حيث التكلفة وجودة الخدمة والأمن للجماعة والمستعملين"، وأيضا نجد نص المادة 9 منه تنص على: " يمكن الدولة، في أي وقت، وبواسطة المصالح والأعوان المؤهلين قانونا أن تفتش وتراقب حالة وسائل النقل والمنشآت وجودة الخدمات المقدمة للمستعملين"، كما نصت كذلك المادة 10 " يتعين على المؤسسة أن تجدد..... وضمان جودة الخدمات المقدمة".

أيضا تم تبني الجودة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 05-174<sup>261</sup> المؤرخ في 9 مايو 2005، من خلال دفتر الشروط في مادته 15 الفقرة 2: " يلتزم صاحب الرخصة برصد كل الوسائل لتوفير خدمات بنوعيات تكون مستوياتها مطابقة للمقاييس الدولية، لا سيما منها مقاييس الاتحاد. ويلتزم كذلك بالاحترام الدقيق لمعايير النوعية الدنيا المحددة من خلال الملحق 2 في كل منطقة التغطية". ولم يتوقف الأمر هنا، حيث خصص هذا المرسوم ملحق كامل معنون بـ " نوعية الخدمة" وضع من خلالها المشرع الجزائري معايير دقيقة متعلقة بالحد الأدنى لجودة الخدمة العمومية المقدمة من حيث تعلق الأمر بالإنفاذ والسرعة ونوعية الصوت<sup>262</sup>.

تعد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 3 يوليو 2014، أساسا قانونيا لفكرة جودة الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات التي يمارسها المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري ومن بينها:

<sup>260</sup> مرسوم تنفيذي رقم 03-435 مؤرخ في 13 نوفمبر 2003، يتضمن إنشاء المؤسسة العمومية للنقل الحضري في مدينة الجزائر وضواحيها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، مؤرخة في 19 نوفمبر 2003.

<sup>261</sup> مرسوم تنفيذي رقم 05-174 مؤرخ في 9 مايو 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن وفي الحلقة المحلية للجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، مؤرخة في 11 مايو 2005.

<sup>262</sup> المصدر نفسه.

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييم ذلك مع اقتراح كل إجراء يرمي إلى تحسينه وتحقيق نجاعته؛
- المبادرة بكل عمل لتجديد الإدارة العمومية وعصرنتها باللجوء إلى التقنيات الحديثة في التسيير وتكنولوجيا الإعلام والاتصال<sup>263</sup>.
- وبالنسبة للخدمات الإدارية، فإن المرسوم 88-131<sup>264</sup> المؤرخ في 7 جويلية 1988، يعتبر منعطفا جديدا في تاريخ مسار تحسين وتقريب علاقة الإدارة بالمواطن، لما جسده من رغبة تشريعية في التعبير عن إرادة الدولة في إعادة المصالحة الغائبة مع مواطنيها. حيث جاء مضمون ومحتوى المرسوم 88-131 السابق ذكره مواكبا للتحديات التي فرضتها التحولات الجديدة التي عرفها المرفق العمومي خاصة في ثمانينات القرن الماضي، وأولى هذه التحديات هي تحسين علاقة الإدارة العمومية بالمواطن، الأمر الذي فرض عليها تقديم خدمات عمومية نوعية وذات جودة تراعى فيها التوجيهات الجديدة لمسألة حقوق الإنسان، على اعتبار أن الفرد هو محور الدولة ومحور الخدمة العمومية وأساس وجودها<sup>265</sup>، وفي هذا السياق نجد أن المرسوم 88-131 السالف ذكره قد ساير هذا التطور من خلال ما تضمنه. حيث نص في الفصل الأول المتعلق بالأحكام العامة ضمن مادته الثانية على أن المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية يجب عليها حماية حقوق وحرية المواطنين التي كفلها الدستور والتشريع.

<sup>263</sup> أنظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 14-194 مؤرخ في 3 يوليو 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفية

العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، مؤرخة في 6 يوليو 2014، ص.8.

<sup>264</sup> مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مصدر سابق.

<sup>265</sup> عبد الوهاب كسال، "الأنسنة في تقديم الخدمة على مستوى المرافق العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 5، السنة 2020، ص.245.

إضافة إلى هذا، جاء مضمون ومحتوى<sup>266</sup> هذا المرسوم مكرسا لما يعرف بـ "تقنين حسن سير الإدارة"<sup>267</sup>، حيث تطرق صراحة للنوعية كمطلب جديد وكآلية لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ولكن مع ربطها دائما بمبدأ التكيف باعتباره مبدأ أساسيا يحكم السير الحسن للمرافق العمومية، وهو ما نصت عليه المادة 6: "تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين.

ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة".

أيضا ما يلفت الانتباه، ضمن الفصل الثاني القسم الرابع المعنون بـ "التحسين الدائم لنوعية الخدمة العمومية"؛ نص المادة 21: "يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية"، فهذه المادة نصت على احد أهم المعايير التي تقوم عليها الجودة الشاملة وهي التحسين المستمر، وأيضا مبدأ التكيف والتطور الذي تقوم عليه الخدمة والمرفق العمومي على السواء، أي أن هذه المادة أعطت تصورا واسع للجودة بعدم الاكتفاء بتقديم خدمة ذات نوعية بل ضرورة التحسين المستمر للخدمات، والهدف من وراء ذلك هو تحسين صورة السلطات العمومية والدولة بصفة عامة<sup>268</sup>.

إضافة إلى هذا المعيار تطرقت مواد المرسوم إلى معايير أخرى يمكن من خلالها قياس الجودة في الخدمات الإدارية، باعتبار أن أهم العراقيل لتجسيد الجودة في المرافق

<sup>266</sup>تضمن مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، 42 مادة موزعة ضمن 4 فصول هي: الفصل الأول تضمنت نصوصه جملة من الأحكام العامة. والفصل الثاني تضمنت أحكامه التزامات الإدارة، حيث قسمت مواده إلى 4 أقسام هي القسم الأول إعلام المواطن، القسم الثاني استئصال المواطن، القسم الثالث استدعاء المواطن، القسم الرابع التحسين الدائم لنوعية الخدمة. بينما تناولت نصوص الفصل الثالث واجبات المواطن ووسائل الطعن وقسم بدوه إلى قسم أول يتضمن واجبات المواطن، والقسم الثاني تناول وسائل الطعن الموضوعية تحت تصرف المواطن. وفي الأخير انتهى الفصل الرابع بالإشارة إلى الأحكام الختامية.

<sup>267</sup> سلمية غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر - بن يوسف خدة، 2009-2010، ص.54.

<sup>268</sup> نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.137.

العمومية الإدارية هي كيفية قياسها<sup>269</sup> لغياب معايير تقنية<sup>270</sup> كما هو الحال في الخدمات التجارية والاقتصادية، حيث عدت هذه المواد<sup>271</sup> معايير قياس الجودة في الخدمات الإدارية والتي تظهر في شكل التزامات تقع على عاتق الإدارة وتتمثل في<sup>272</sup>:

- ❖ تبسيط الإجراءات الإدارية، والتنظيم الإداري، واستعمال سبل البريد والهاتف.
  - ❖ إعداد مطويات واستمارات بسيطة التصميم، جذابة ومفهومة ومختصرة تكون سهلة القراءة والاستعمال.
  - ❖ تطوير إجراءات التنظيم والتسيير.
  - ❖ تحديد بدقة مكونات الملفات مع الحرص على تقليل عدد الوثائق المطلوبة فيها، وإمكانية حلول الإدارة العمومية محل المواطن في طلب بعض المعلومات من الإدارات الأخرى.
  - ❖ الاستعجال قدر المستطاع في معالجة الطلبات، والتنسيق بين الإدارات إذا تطلب الطلب تدخل عدة مصالح أو هيئات، دون إرهاب المواطن بعناء التنقل بينها.
  - ❖ السرعة والفورية في تسليم الأوراق والوثائق مع احترام الآجال المحددة قانوناً، أو فوراً إذا لم ينص القانون على أجل.
  - ❖ ضرورة تعليل سبب رفض تسليم الوثائق خلال نفس المهلة.
  - ❖ التحديد الدقيق لمواقيت العمل والمناسبة لأوقات استقبال المواطنين.
- أما أهمية المرسوم فنلخصها في النقاط التالية:

<sup>269</sup> وهذا راجع إلى خصوصيات الجودة في القطاع الخدمي والتحديات الخاصة بها، ومن بين هذه التحديات أن الخدمة تستهلك ساعة إنتاجها، الدور الكبير للعامل البشري المتمثل في العاملين في الجودة، مشاركة الزبون في إنتاج الخدمة وأدائها، صالح بوعبدالله، مرجع سابق، ص.48.

<sup>270</sup> أمام المنتج المادي يستخدم المستهلك عدة مؤشرات محسوسة ظاهرة مثل اللون، الملمس، الرائحة، الصلابة، الوزن، المرجع نفسه، ص.51.

<sup>271</sup> انظر المواد من 21 إلى 30 من مرسوم 88-131، مرجع سابق، ص.1015،1016.

<sup>272</sup> نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.137.

- يعتبر من أحسن النصوص القانونية في الجزائر<sup>273</sup>، بوصفه من اكبر نصوص القانون الإداري الجزائري<sup>274</sup>؛
- يعتبر هذا المرسوم تطورا نوعيا في الجزائر - خاصة في الفترة التي صدر فيها النص- بنصه صراحة على ضرورة الجودة في الخدمة العمومية، أي التحول من المنطق الكمي إلى النوعي؛ إلا أنه على الرغم من ذلك يعتبر إطار هش ومهمش بسبب ضعف صيته وعدم الإشهار به بالنسبة للإدارة كما للمواطن<sup>275</sup>؛ الأمر الذي جعل هذا النص لا يطبق واقعا حيث بقي حبرا على ورق نتيجة لغياب الإرادة الحقيقية في التحسين في تلك الفترة بحيث عقب بعد صدوره (فترة التسعينات)<sup>276</sup>.
- يعطي تصور والتزامات لطرفي العلاقة الإدارة والمواطن<sup>277</sup>، حيث يتضمن مجموعة من القواعد التي تنظم العلاقات فيما بين المؤسسات الإدارية وبين الإدارة والمواطن من جهة أخرى<sup>278</sup>؛
- كما انه يعتبر قفزة نوعية من حيث المضمون لكن للأسف لم ير النور بالصورة التي طمحت لها الجزائر<sup>279</sup>؛ حيث جاء ضمن سلسلة الإصلاحات الإدارية الكبرى التي شهدتها الجزائر سنوات الثمانينات؛
- يعتبر المرسوم 88-131 من أولى النصوص القانونية التي تطرقت للنوعية وأعطت معنى للجودة كمعيار لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن<sup>280</sup>.

<sup>273</sup>نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.137.

<sup>274</sup>سليمة غزلان، مرجع سابق، ص.50.

<sup>275</sup>المرجع نفسه، ص.50.

<sup>276</sup>نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.138.

<sup>277</sup>المرجع نفسه، ص.137.

<sup>278</sup>سليمة غزلان، مرجع سابق، ص.50.

<sup>279</sup>نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.137.

<sup>280</sup>المرجع نفسه، ص.137.

وجدير بالذكر، أنه وباستثناء المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، لم يعرف النظام القانوني لتحسين الخدمة العمومية صدور أي قانون شامل آخر، وبدلاً عن ذلك تم الاعتماد على التعليمات والمنشورات الإدارية الدورية يتم من خلال محاولة إجراء إصلاحات جزئية. فعلى صعيد التعليمات الوزارية نجد التعليمات رقم 1999 والتي جاءت تنفيذاً لتعليمات رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء، وتتعلق بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية؛ التعليمات الوزارية رقم 1139 جاءت هذه التعليمات في إطار عصرنة الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية، حيث أكدت هذه التعليمات على ضرورة التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين، التعليمات الوزارية 1469 تضمنت هذه التعليمات النص على التحسين المستمر للخدمات المقدمة للمواطنين في مجال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية وعدم عرقلة مصالحهم المرتبطة بهذه الوثائق<sup>281</sup>.

#### الفرع الثاني: الجودة ضمن بعض الدساتير المقارنة والمواثيق الدولية

طرحنا مسألة مدى اعتبار الجودة مبدأ أم لا، وبالتالي لم يتفق الباحثون بشكل كامل حول مدى ترقية الجودة إلى مبدأ من المبادئ العامة التي تنظم سير خدمات المرافق العمومية، حيث يعتبر البعض الجودة "مبدأً استرشادي" يوجه الخدمات العمومية نحو إرضاء المستفيدين ضمن حدود تحقيق الصالح العام، ويشير مؤيدو هذا الرأي إلى أن الجودة بشكل عام تم تضمينها في نصوص بسيطة، لكن الواقع يظهر عكس ذلك. في الوقت الحالي، أصبحت الجودة واحدة من المبادئ الأساسية التي تنص عليها عدة دساتير مثل الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور المصري لسنة 2014 المعدل سنة 2019 وبعض المواثيق الدولية (أولاً)، فضلاً عن تضمينها في المواثيق الدولية مثل العهود والميثاق الاتحاد الإفريقي (ثانياً).

<sup>281</sup> صليحة ملياني، عبد الحليم معزوز، النظام القانوني والهيكلية لفكرة تحسين الخدمة العمومية، مداخلة أقيمت في الندوة الوطنية الثانية للجودة التي نظمتها كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 9 ماي 2017، ص.10.

## أولاً: مبدأ الجودة ضمن نصوص الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور المصري لسنة 2014

اتجهت اغلب دول العالم إلى تبني مقاربة الجودة في منظومتها القانونية لما لها من أهمية في تحسين الخدمات العمومية للمرافق العامة وإصلاحها وتطويرها ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ودستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 المعدل سنة 2019 كأمنونجين.

(1) **ينص الدستور المغربي لسنة 2011**<sup>282</sup> صراحة على تبينه مبدأ الجودة ضمن الباب الثاني عشر بعنوان الحكامة الجيدة حيث نص في الفصل 154 على المبادئ العامة بـ: " يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنيين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات. تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور".

ما يلاحظ على الدستور المغربي لسنة 2011 أن المشرع الدستوري المغربي كان أكثر توفيقاً، حيث تحدث عن المبادئ التي تحكم المرافق العمومية بشكل عام مع إضافة المبادئ الجديدة وهي الجودة والشفافية<sup>283</sup>. كما انبثق عن الندوة الوطنية الخاصة بالإصلاحات وتحسين الخدمات العمومية عدة توصيات، تتلخص في " تعزيز كفاءة وتقوية قدرات المرافق العامة، وتكريس الشفافية بين الإدارة والمواطن، وترسيخ مبادئ الحكامة في التسيير

<sup>282</sup>دستور المملكة المغربية، متاح على الموقع التالي: [https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco\\_2011.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf?lang=ar) تاريخ الاطلاع

2022/10/15، على الساعة 21:14.

<sup>283</sup> شكران قاسم الدغمي، مرجع سابق، ص.783.

العمومي، وتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين البيئة التحتية للمرافق والجودة والاعتماد على التكنولوجيا المتطورة وتقنيات التواصل في تقديم الخدمات<sup>284</sup>.

وفي ذات السياق نصت المادة 156 على: "تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفعيها واقتراحاتهم وتظلماتهم وتؤمن تتبعها...."، أما فحوى المادة 157 فحدد الإطار العام الذي ينظم الاستفادة من هذه الخدمة وآليات تحقيقها عن طريق وضع ميثاق للمرافق العمومية يحدد قواعد الحكامة الجيدة المتعلقة بتسيير الإدارات العمومية والجماعات الترابية الأخرى ومختلف الأجهزة العمومية، كما نص الدستور المغربي في المواد 159 وما يليها على إنشاء هيئات ومؤسسات دستورية تتولى السهر على تطبيق مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة كالوسيط باعتباره مؤسسة وطنية مستقلة تتولى الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمواطنين<sup>285</sup>.

وهو الحال نفسه الذي نجده في الدستور التونسي لسنة 2014 في المادة 15، بينما لا نجد هذا الأمر مطروحا على مستوى الدستور الجزائري فلا يوجد أي نص دستوري يتحدث عن تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن بشكل صريح إلا ما تعلق ببعض المبادئ العامة<sup>286</sup> كالنص في المادة 24 منه على المعاقبة على التعسف في استعمال السلطة، أو المادة 25 التي نصت على عدم تحيز الإدارة العمومية؛ أو في بعض النصوص التنظيمية مثل المرسوم 88-131 السابق ذكره.

<sup>284</sup> نصر الزور عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية المرفق العام للتغييرات التي تطرأ عليه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2021/202، ص.168.

<sup>285</sup> دستور المملكة المغربية، مرجع سابق، ص.36.

<sup>286</sup> عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص.249.

(2) أما فيما يتعلق بالدستور المصري، فقد نص دستور سنة 2014<sup>287</sup> والمعدل سنة 2019 في بعض نصوصه الدستورية بشكل صريح على جودة خدمات المرافق العمومية، ويعتبر هذا المنحى من المشرع الدستوري المصري كتأصيل لمبدأ الجودة<sup>288</sup>؛ حيث تنص المادة 18 من التعديل الدستور المصري لسنة 2019 على أن: "لكل مواطن الحق في الصحة وفي الرعاية الصحية المتكاملة وفقا لمعايير الجودة، وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة التي تقدم خدماتها للشعب ودعمها والعمل على رفع كفاءتها وانتشارها الجغرافي العادل..."، كما نصت المادة 19 على أن: "التعليم حق لكل مواطن،...، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقا لمعايير الجودة العالمية"؛ والمادة 20 تلتزم الدولة بتشجيع التعليم الفني والتقني والتدريب المهني وتطويره، والتوسع في أنواعه كافة، وفقا لمعايير الجودة العالمية.

أما المادة 21 نصت على أن الدولة ملزمة بكفالة توفير التعليم الجامعي وفقا لمعايير الجودة العالمية وتطويره، كما تلتزم أيضا بضمان جودة التعليم في الجامعات الخاصة والأهلية وفقا لمعايير الجودة العالمية.

كما بين المشرع الدستوري المصري في المادة 22 بعض الوسائل التي تساعد في تحقيق جودة العملية التعليمية حيث جاء في هذه المادة مايلي: "المعلمون، وأعضاء هيئة التدريس ومعاونوهم، الركيزة الأساسية للتعليم، تكفل الدولة تنمية كفاءاتهم العلمية، ومهاراتهم المهنية، ورعاية حقوقهم المادية والأدبية، بما يضمن جودة التعليم وتحقيق أهدافه".

<sup>287</sup>دستور مصر لسنة 2014 والمعدل سنة 2019، متاح على الموقع التالي: <https://manshurat.org/node/14675> تاريخ الزيارة يوم 2022/10/16، على الساعة 15:38.

<sup>288</sup>شكران قاسم الدغمي، مرجع سابق، ص.783.

ومن خلال التطرق إلى هذه النصوص الدستورية يلاحظ أن المشرع الدستوري المصري لم يذكر المبادئ التي تحكم المرافق العمومية بشكل عام، بل ركز على خضوع قطاعات الصحة والتعليم والتعليم العالي لمعايير الجودة العالمية.

### ثانياً: الجودة في بعض المواثيق الدولية

تعتبر الجودة عن هوية بلد أو حضارة من خلال الخدمات المقدمة، التي تمثل المرآة لنوعية النظام الاجتماعي والأخلاق السائد في مجتمع ما ونوعية حياة العمل فيه، وقد أصبحت لغة عمل دولية بحيث جعلت جودة الإدارة والمنتجات منافسة ومساوقة للوصول إلى الأفضل في أي جزء من العالم<sup>289</sup>، ووعياً من الدول بأهمية هذه المقاربة فقد تبنتها ضمن قوانينها وكذلك من خلال المواثيق الدولية.

1) الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة: يشير مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة لسنة 2011 ضمن المادة الثانية منه، أن من بين أهداف الميثاق هي تشجيع الانضمام إلى إطار أساسي من المبادئ والقيم المتفق عليها لضمان خدمات عمومية ناجعة وفعالة ومجددة تلبي احتياجات المجتمع ومستعملي المرفق العمومي، كما تنص المادة السابعة منه على أن تضمن الإدارة تقديم خدمات ذات جودة عالية مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة. بالإضافة إلى، سهرها على إقامة آليات مناسبة تسمح بالقيام بتقييم دوري لمردودية المرفق العام ولنوعية الخدمات المقدمة للجمهور.

<sup>289</sup> خادم حمزة، مرجع سابق، ص. 181.

ولابد من الإشارة إلى أن الجزائر كانت من بين الدول السبّاقة في المصادقة على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة بموجب المرسوم الرئاسي 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012<sup>290</sup>.

وفي نفس الصدد، عمدت بعض الدول الأوروبية إلى وضع موثيق لجودة الخدمة العمومية تتضمن معايير تستهدف جانبا محددًا للجودة في المرفق العمومي وهذا بغية زيادة معدل رضى مواطنيها، ومن أهم الموثيق التي وضعت لتحسين جودة الخدمة العمومية نذكر على سبيل المثال:

(2) **ميثاق ماريان (La Charte Marianne) في فرنسا:** هو عبارة عن وثيقة تم إنشاؤه في 3 نوفمبر 2003، ويمثل إطار مرجعي مشترك يهدف إلى تحسين جودة خدمات الاستقبال بالمرافق العمومية، حيث حدد الالتزامات الواجب مراعاتها لتحقيق الجودة في خدمات الاستقبال بجميع أشكالها سواء خدمات الاستقبال الشخصي أو خدمات الاستقبال عبر البريد الإلكتروني أو البريد العادي أو عبر الهاتف. وفي جانفي 2005 بدأ تعميم هذا الميثاق في جميع المقاطعات الفرنسية. يقوم ميثاق ماريان على خمسة التزامات تتمثل في<sup>291</sup>:

- سهولة الاتصال وتيسير الحصول على الخدمة من طرف المستخدمين؛
- التعاطف مع المستخدمين؛
- الإجابة على أسئلة الزبائن بشكل واضح ومفهوم وفي وقت محدد؛
- معالجة شكاوي المستخدمين؛
- جمع اقتراحات المستخدمين ودراستها لتحسين جودة الخدمة العمومية.

<sup>290</sup> مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 68، مؤرخة في 16 ديسمبر 2012.

<sup>291</sup> LA CHARTE MARIANNE, Au Site Web : [https://lourdes-infos.com/charte\\_marianne06.pdf](https://lourdes-infos.com/charte_marianne06.pdf), Date De Consultation : 04/02/2024.

وكل بند من هذه البنود يشمل التزامات إجبارية وأخرى اختيارية، كما يضم كل التزام معايير الجودة، إضافة إلى ذلك، يمكن زيادة التزامات معينة خاصة ببعض المؤسسات الخدمية أو ببعض المواطنين ( الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة مثلا)، وعند الانتهاء من المعاملة يعرب كل مقدم خدمة للمواطن المستفيد عن شكره لثقتة ومشاركته في تحقيق الجودة في خدمة الاستقبال.

أما الأهداف التي يسعى الميثاق إلى تحقيقها هي:

✚ تحسين جودة خدمة الاستقبال في المرافق العمومية؛

✚ العمل على تطوير منهج التحسين المستمر لجودة خدمات الاستقبال لتشجيع

الإدارات التي بدأت في تطبيق الميثاق؛

✚ دفع المرافق العامة الأخرى للعمل بهذا الميثاق<sup>292</sup>.

**(3) ميثاق مارك (The Charte Mark) في بريطانيا:** أطلق هذا الميثاق سنة 1992 من

قبل مكتب رئاسة الدولة البريطانية، وهو عبارة عن شهادة يعترف بواسطتها بجودة

الخدمة في المرافق العمومية من خلال التزامها بتطبيق المعايير التالية:

✚ تحديد مستويات الخدمة وقياس الداء وتقديم النتائج بكل شفافية؛

✚ الاستماع والإعلام؛

✚ استشارة وإشراك كل من مقدمي الخدمات والمواطنين؛

✚ تشجيع تيسير الحصول على الخدمة واختيار أفضل الخدمات؛

✚ التعامل مع المواطنين بنزاهة؛

✚ تصحيح الأخطاء والتعلم من الانتقادات؛

✚ استخدام الموارد بكفاءة؛

✚ الإبداع والتقدم؛

✚ التعامل مع بقية المرافق العامة بتناسق وفعالية؛

<sup>292</sup> صليحة رقاد، مرجع سابق، ص.16.

السهر على رضی المواطنين وتبين مدى رضاهم<sup>293</sup>.

هكذا يتبين من خلال ما سبق، أن الجودة تم تبنيه ضمن العديد من المواثيق الدولية والدساتير العربية ومن بينها الجزائر على مستوى التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن نص المادة 65، حيث يلاحظ من القراءة الأولية للنصوص القانونية، أن جل هذه الدول قد تبنت الجودة ( دون الفصل فيما إذا كانت الجودة ترقى إلى مبدأ من المبادئ العامة للمرفق العمومي أم لا ) في بعض القطاعات على أن يعمم لاحقا لباقي المرافق العمومية.

### المطلب الثاني: مدى بلورة معايير الجودة في ضوء النصوص القانونية

إن طرح فكرة الجودة في النصوص القانونية لا يكفي، لأن الواقع أثبت أن مجهودات السلطات التشريعية والتنفيذية الرامية لترقية الخدمة العمومية ستظل محدودة الفعالية ما لم تستند على معايير واضحة للجودة<sup>294</sup>.

ويعتبر الاهتمام بالمواطن جوهر الخدمة العمومية، فهو الأساس الذي تستند إليه الدولة والمجتمع. وبالتالي، أصبح تلقي المواطن خدمات ذات نوعية وجودة ضرورة تحضى بكل الاهتمام.

ويعد استقبال المواطنين وتوجيههم بالمؤسسات والإدارات والمرافق العمومية (الفرع الأول)، وكذا تهيئة الفضاءات العمومية والمنشآت المتعلقة بالمرافق العمومية خاصة أماكن الاستقبال والانتظار لتلقي الخدمات أحد أهم معايير قياس جودة الخدمة العمومية ( الفرع الثاني)، كما يعتبر أثرا من آثار تجسيد الجودة في الخدمة العمومية.

<sup>293</sup> صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: آفاقه ومعوقاته دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، 2013-2014، ص.17.

<sup>294</sup> بلخير محمد آيت عودية، "جودة الخدمة العمومية في الجزائر بين: علم الإدارة العامة والقانون الإداري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد1، 2019، ص.73.

## الفرع الأول: تحسين مكانة استقبال وتوجيه المواطنين

يعتبر استقبال المواطنين وحسن توجيههم على مستوى المرافق العمومية أولى الخطوات العملية لتحسين الخدمات العمومية، وبالتالي تحسين صورة الإدارات العمومية وصورة الدولة ككل. كون أن مصلحة الاستقبال والتوجيه هي المرآة العاكسة للصورة الحقيقية للخدمة العمومية في المرافق العمومية، حيث تمثل هذه الأخيرة نقطة الاتصال الأولى مع المواطنين. وعليه فإن أحسن الخدمات يبدأ بالاستقبال الحسن واللائق والتوجيه الأحسن للمواطن منذ دخوله المصلحة إلى غاية تمكينه من الخدمة<sup>295</sup>.

وتأسيساً على ذلك يشكل حسن استقبال المواطن وتوجيهه أهم معيار من معايير قياس جودة الخدمة العمومية، وبالتالي يمثل أحد آليات استعادة وتقوية علاقة الإدارة بالمواطنين<sup>296</sup>.

ومما لاشك فيه، أن الجزائر أدركت أهمية هذا الأمر حيث عمدت إلى تجسيده على أرض الواقع، عن طرق إصدار مجموعة من النصوص القانونية كان أبرزها المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن حيث عالج هذا المرسوم الالتزام المتعلق باستقبال المواطنين في 3 مواد تمثل القسم الثاني، إضافة إلى المادتين 29 و 30 التي بينتا جملة من الالتزامات التي يتحملها المكلفين بالاستقبال، أما الالتزام المتعلق بإعلام المواطن فعالجه في 4 مواد تمثل القسم الأول،

والاستقبال وفقاً للنظرة التقليدية، الأصل فيه هو لجوء الشخص إلى الإدارة أو المرفق واستقباله في مكتب أو فضاء معين من قبل شخص معين<sup>297</sup>.

<sup>295</sup>عمار بريق، حنان بن زغي، "الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية"،

مجلة آفاق للعلوم، العدد 8، ج 1، 2017، ص. 329.

<sup>296</sup>عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص. 255.

<sup>297</sup>المرجع نفسه، ص. 255.

وتتعدد وتتنوع طرق الاستقبال، فقد يكون شخصيا يتعلق بالمكان مثل استقبال المواطن مباشرة على مستوى مقر الإدارة العمومية، أو رقميا من خلال الاستفادة من التطور التكنولوجي والتقني مثلا عن طريق توفير بوابات أو منصات الكترونية للرد على طلبات المواطنين، وتقديم وتوفير المعلومات والبيانات التي تخصهم. كما قد يكون الاستقبال هاتفيا من خلال تخصيص أرقام مجانية (الرقم الأخضر) لتلقي استفسارات المواطنين حول الوثائق التي تهمهم، أو تلقي شكاوهم<sup>298</sup>.

وتعتبر طرق الاستقبال من جهة أدوات تساهم في تسهيل حصول المواطنين على الخدمة العمومية وبجودة عالية، والسهولة في الاستفادة من الخدمة العمومية هو أهم معيار لقياس الجودة في المرافق العمومية، وأكثر المعايير المطالب بها من طرف المواطن الجزائري، وهو معيار من المعايير المحددة في تقرير " ممارسة أنشطة الأعمال" للبنك الدولي، ويقضي معيار سهولة الاستفادة من الخدمة العمومية أن لا يمر المرتفقين بتعقيدات كبيرة للاستفادة من الخدمات مثل الحصول على تصريحات مسبقة أو تقديم وثائق كثيرة<sup>299</sup>، ويستلزم تطبيق هذا المعيار أن تكون الخدمة العمومية متاحة للجميع على قدم المساواة، وهو ما يفرض على السلطات العمومية ضمن خططها لتهيئة الإقليم، أن تراعي في توزيع مرافقها توزيعا جغرافيا عادل وملائم لها من خلال تطوير خدمات عمومية جوارية<sup>300</sup>. فضلا عن

<sup>298</sup>عمار بريق، حنان بن زغي، مرجع سابق، ص.329.

<sup>299</sup>بلخير محمد آيت عونية، مرجع سابق، ص.78.

<sup>300</sup> وفي هذا الخصوص نصت المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 17-106 مؤرخ في 5 مارس 2017، المحدد لمضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، على الأخذ بهذا البعد عند رسم إستراتيجية تطوير الخدمة العامة من قبل الوزير المكلف بالقطاع، ومن أجل ذلك يقوم بتحديد الأولويات الرئيسية التي يتم التعبير عنها على أساس المناطق الجغرافية التي يجب وصلها. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 16، مؤرخة في 8 مارس 2017. وعليه طرأ تحول كبير على المفهوم التقليدي لمبدأ المساواة أمام المرافق العمومية، خاصة الاقتصادية منها في ظل تحريها على المنافسة الحرة، ومع تكريس المقاربات الجديدة أهمها الخدمة الشاملة، فلم يعد المر يقتصر على البحث في توفير نفس الشروط القانونية في طالبي الخدمة وإنما تعداه إلى الأخذ في الحسبان الواقع الاقتصادي والاجتماعي للمنتفع من الخدمة الشاملة، هذه الأخيرة تركز على شرط أساسي هو إمكانية الوصول 'accessibilité' إلى الخدمة؛ لهذا نجد بأن الخدمة الشاملة تقوم على بعدين جوهريين هما: - البعد الاجتماعي من خلال العمل على أن يكون السعر الذي

ذلك؛ فإن العمل بمبدأ المساواة في تقديم الخدمات العمومية أصبح يقتضي في الوقت الراهن إيجاد نوع من التمييز الايجابي<sup>301</sup> لصالح بعض الفئات الاجتماعية التي تعاني من احتياجات خاصة اجتماعيا مثل فئة المعوزين والمسنين أو بدنيا كالمرضى وذوي الإعاقة، الأمر الذي سيساهم في تمتعهم بخدمة عمومية جيدة وتتوافق مع خصوصيتهم<sup>302</sup>.

ومن جهة أخرى فإن جودة اختيار موظفي الاستقبال وتصرفات هؤلاء يعتبر معيار آخر تقاس به جودة ونوعية الخدمة العمومية، ومن هنا ألزم القانون هؤلاء الموظفين بجملة من الالتزامات للوصول إلى رضا المرتفق<sup>303</sup> وبالتالي الجودة. وعلى سبيل المثال نصت المادة 29 و30 من المرسوم 88-131 السابق ذكره على بعض الالتزامات نذكر منها:

- بذلة موحدة الزي مع وضع شارات الهوية؛
- عدم رفض تقديم الخدمة أو اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح الاطلاع عليها؛
- رفض إعطاء معلومات أو التسبب في تأخير تسليم الوثائق الإدارية أو المماثلة بدون مبرر، وأيضا المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها القانون؛
- المساس بكرامة المواطن وسمعة الإدارة.

يدفعه المستفيد من الخدمة معقولا و مقبولا خاصة من قبل فئات ذات الدخل المحدود؛- البعد الجغرافي من خلال شمولية الخدمة لكل التراب الوطني حتى الأقاليم الريفية والنائية. للمزيد أنظر باهية مخلوف، مرجع سابق، ص.180. ومايليها.

<sup>301</sup> يشهد مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية في ظل تبني الدولة لمفهوم الخدمة الشاملة تحوله من مبدأ موضوعي إلى مبدأ شخصي، أي جعله يقوم على اعتبارات ذاتية للمنتفع من الخدمة العامة من شأنه أن يؤدي إلى نوع من التمييز بين طائفة المنتفعين، وهذا ما نلمسه في قطاع البريد من خلال تخصيص شبابيك خاصة بفئة ذوي الاحتياجات الخاصة عندما تسمح الإمكانيات بذلك؛ وكذلك نجد هذا التمييز في قطاع الكهرباء والغاز، ويمكن تبرير هذا التمييز بكون الهدف منه هو تعويض اللامساواة الاجتماعية والاقتصادية التي يتواجد فيها هؤلاء المنتفعين، وعليه يكون مبدأ المساواة قد انتقل من المساواة القانونية إلى المساواة في الفرص بين المنتفعين من الخدمة الشاملة التي أدت بدورها إلى تكريس مفهوم جديد وهو إمكانية الوصول، باهية مخلوف، مرجع سابق، ص.182.

<sup>302</sup> بلخير محمد آيت عودية، مرجع سابق، ص.78.

<sup>303</sup> نادية ضريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.138.

وفي نفس الصدد أكدت أحكام القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988، الذي يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، حيث أكد فيما يتعلق بحسن الاستقبال على مجموعة من الالتزامات وجب على أي مرفق عمومي الالتزام بها ومنها ضرورة وجود موظفي استقبال مؤهلين لذلك معروفين بكفاءتهم ومعرفتهم بالخدمة وخصالهم الإنسانية، قصد القيام بتوجيه المواطنين تشمل وتقديم المساعدة إن اقتضى الأمر للمواطنين الأميين والمعوقين خاصة في الإدارات والمرافق ذات الأنشطة المتعددة<sup>304</sup>.

وهذا الأمر هو الذي أكدته التعليمات رقم 43 مؤرخة في 17 جويلية 1997 الصادرة عن رئيس الحكومة أن ترقية خدمات المرافق العمومية وتحسين جودتها يقترن باتخاذ جملة من التدابير من بينها:

- استقبال المواطنين في كنف الاحترام واللباقة؛
- توجيه مستعملي المرفق العمومي بوضع هياكل خاصة، ومستخدمين مؤهلين، وبما يكفل استقبالا لأكثر عدد ممكن من المواطنين في أقصر الآجال وأحسن الظروف؛
- تعديل مواقيت عمل المرافق العمومية بما يمكن المستعملين من الحصول على الخدمات المطلوبة من هذه المرافق بكيفية ميسورة؛ إعلام الجمهور بالخدمات المقدمة وبالإجراءات التنظيمية الخاصة بها<sup>305</sup>.

وفي ذات السياق أنشأ المرسوم التنفيذي رقم 11-334<sup>306</sup> المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية بموجب نص المادة 92 منه وظيفة مكلف بالاستقبال والتوجيه في الإدارة الإقليمية، أما عن صلاحيات هذا الأخير فقد بينتها

<sup>304</sup> قرار مؤرخ في 4 سبتمبر 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، مؤرخة في 28 سبتمبر 1988، ص. 1352 وما يليها.

<sup>305</sup> شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 - يوسف بن خدة، 2015/2014، ص. 78.

<sup>306</sup> مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، مؤرخة في 28 سبتمبر 2011.

المادة 96 من المرسوم 11-334 بنصها على ما يلي: " يكلف المكلف بالاستقبال والتوجيه في الإدارة الإقليمية بضمان استقبال الجمهور وإعلامهم ويوجه المرتفقين نحو المصالح المختصة ويقترح كل تدبير من طبيعته تحسين ظروف الاستقبال، ويشرف زيادة على ذلك نشاط الأعوان المكلفين بالاستقبال والتوجيه وينسقه؛ بل حتى أن المادة 100 من ذات المرسوم اشترطت في الذين سيشغلون هذه الوظيفة خبرة مهنية لا تقل عن 3 سنوات من الخدمة الفعلية وقد تصل إلى 10 سنوات في بعض الأحيان.

على الرغم من كل هذه التدابير، يلاحظ وجود سلبيات تتعلق بعنصر الاستقبال حيث يعتبر **خدمة ثانوية** تهدف إلى تعزيز الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية، بل إن المستخدمين يرونها " **كحاجز إداري**" يعيق الوصول الحر إلى الخدمة العمومية، إذ يركز الاستقبال على تخفيف عبء العمل بدلاً من تلبية احتياجات المرتفقين، نتيجة سلوك التهرب الذي يتبناه موظفي الاستقبال<sup>307</sup>. بالإضافة إلى ذلك، هناك نقص وغياب لوسائل وإشارات التوجيه للمواطنين في بعض الإدارات، وأيضاً تكليف أعوان غير مؤهلين بالاستقبال والتوجيه فمعظمهم من أعوان الوقاية والأمن، عدم إعطاء الشكوى الأهمية التي تستحقها، وفي كثير من الحالات سجلات الشكوى تكون غير موجودة، وأيضاً رفض الموظف المكلف بقيد الشكوى تقديم وصل الإيداع المثبت لإيداع الشكوى بحجج واهية<sup>308</sup>.

ولعله من بين الأمور التي تؤدي إلى تحسين ظروف الاستقبال باعتباره احد معايير

قياس جودة الخدمة في المرافق العمومية ما يلي:

❖ **تأصيل وإشاعة ثقافة المرافق العمومية داخل الإدارة وجعل التواصل مع جميع مكونات المجتمع المدني من الانشغالات المركزية والدائمة للسلطات العمومية؛ والهدف من وراء هذا المحور هو:**

<sup>307</sup>Mohammed ZAOUAQ , L'accueil dans l'administration publique: de la logique de service à la logique de performance, Hal, 2020, p.3.

<sup>308</sup>عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص.257.

- الحرص على تحسين الاستقبال وتطوير وظيفتي الإرشاد والتوجيه استجابة لتطلعات المواطنين ويكون ذلك من خلال التركيز على الإنصات إلى شكاوى المواطنين والإجابة عليها؛ وأيضاً من خلال الانفتاح على وسائل الإعلام ومختلف وسائطها خاصة مواقع التواصل الاجتماعي، كذلك عن طريق إصدار دلائل ونشرات خارجية (Guides) وفي هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول قد أعدت من أجل معالجة هذه الاختلالات بعض الوسائل مثل ميثاق المواطن الذي اعتمده بريطانيا.

- تنظيم استطلاعات للرأي لتقييم مدى تحسن أو تدهور وظيفتي الاستقبال والتوجيه، وتعزيز الحوار مع المرتفقين، وأيضاً زيادة الشفافية في المعاملات مع المواطنين علماً بأن الموظف هو قبل كل شيء مواطن.

- إحداث خلايا ووحدات بالإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية تعنى بتحسين الاستقبال ومعالجة الشكايات والتظلمات التي يتقدم بها المواطنون في علاقاتهم بالإدارات العمومية.

- استحداث مراكز للتوجيه تعتمد على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، الهدف منها تزويد المواطنين بالمعلومات عن الإجراءات الإدارية التي يحتاجونها، والتي لها علاقة بشرائح واسعة من المواطنين.

- إعادة النظر في مهام لجان التفتيش العام بالوزارات<sup>309</sup>، مثلاً من خلال الاستفادة من بعض التجارب الدولية على سبيل المثال تجربة تونس في تكليف أعوان يتنقلون إلى المرافق العمومية بصفة فجائية وسرية متخفين على شكل مواطن عادي يطلب

<sup>309</sup>الحسن الوزاني الشاهدي، تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية، 26 ديسمبر 2003، منشور على الإنترنت، تاريخ الاطلاع 12 فيفري 2024، الرابط: <https://www.4shared.com/web/preview/pdf>

خدمة، ويقومون بتقييم الموظف حسب استجابته أو رد فعله (هنا الموظف إما يكافأ أو يعاقب).

- تعميم حمل الشارات لموظفي الاستقبال في مختلف المرافق العمومية وجعله أمراً إلزامياً، مع ضرورة خضوع هؤلاء الموظفين إلى دورات تكوينية وتنمية لديهم الأخلاق الحميدة والكياسة في التعامل.

- توسيع استخدام تكنولوجيا المعلومات على مستوى المرافق العمومية نتيجة الدور الذي تلعبه في تحسين الاستقبال الذي يظهر من خلال طلب المواعيد والاطلاع على المعلومات الإداري وتقديم الخدمة عن بعد كلياً أو جزئياً<sup>310</sup>.

### الفرع الثاني: تهيئة منشآت وفضاءات الاستقبال المتعلقة بالمرافق العمومية

إن صيانة حقوق الإنسان والعمل على تدعيمها هو أحد الأهداف الأساسية التي يجب أن تسعى المرافق العمومية الالتزام بها، خاصة في ظل التحولات الكبرى الداخلية أو الخارجية التي يمر بها مفهوم المرفق العمومي؛ خاصة في ظل ما تفرضه الثقافات الجديدة لحقوق الإنسان<sup>311</sup>. إذ أصبح الآن حق المواطن في خدمة نوعية وجيدة من بين الحقوق التي تندرج ضمن التجسيد الفعلي للمبادئ الحاكمة للمرافق العمومية خاصة مبدأ قابليته للتكيف والتغيير مع احتياجات المواطنين المتغيرة، والتطورات الحديثة في المجال التقني والتكنولوجي والتي تلزم المرافق العمومية على ضرورة مواكبتها والاطلاع عليها بشكل مستمر، بل أصبحت اليوم هذه المرافق العمومية ملزمة بتبني هذه الابتكارات والممارسات الحديثة في تقديم خدماتها هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى تطبيقاً لقواعد الحكامة الجديدة في

<sup>310</sup> عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص.257.

<sup>311</sup> الحسن الوزاني الشاهدي، مرجع سابق، ص.2.

التسيير. وتحقيق ذلك لا يكون إلا بتهيئة منشآت وفضاءات مناسبة لاستقبال المواطنين خاصة في ظل تغير دور المواطن من "مرتفق" إلى "زبون"<sup>312</sup>.

وفي هذا الإطار نص القرار المؤرخ في 4 سبتمبر 1988 بموجب المادة 2 منه على أنه على المصالح التي تتكفل باستقبال المواطنين تهيئة الظروف التي تسمح بوصول المواطنين إليها مباشرة مع الأخذ بعين الاعتبار الأسباب التي تتيح للمواطن القيام بإجراءاته ومساغيه الإدارية في ظروف لائقة من الراحة، وأكد على ضرورة احترام جانب الهيكل في الإصلاح من خلال إقامة جهاز دائم لتوجيه المواطنين يكون قبالة مدخل المبنى ويكون مكشوفاً للعامة وان يشتمل على جميع البيانات المتعلقة بموقع الهياكل النظامية والميدانية المختلفة التي تهتم الجمهور والتي تحدد هويتها بلوحات ملثمة يحدد عنوانها بالضبط وبالمهام التي تضطلع بها.

كما أكد نص المادتين 6 و 12 من المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، على سهر الإدارة العمومية وسعيها دوماً على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، وأن ترتب الإدارة كافة أمورها لكي توجه المواطنين في مساعيهم وترشدهم إلى الإجراءات المطلوب إتباعها، فمن جهة يجب أن تعمم إقامة هياكل ملثمة لاستقبالهم وهذه الهياكل من جهة أخرى يجب أن تجهز بالوسائل البشرية والمادية ولها في ذلك ضمان توجيه المواطن توجيهاً وإعلاماً صحيحين؛ وتساعد كل شخص معوق في انجاز الإجراءات الإدارية، ويجب أيضاً تخصيص مكاتب استقبال وفرز وتوزيع المراسلات الورقية الموجهة لمختلف مصالح البلدية أو الولاية.

ومن هذا المنطلق أكدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في العديد من مراسلاتها على ضرورة توفير الجماعات المحلية لأماكن وقاعات لاستقبال المواطنين، وعلى أن تتوفر

<sup>312</sup>الحسن الوزاني الشاهدي، مرجع سابق، ص.2.

هذه القاعات على مستلزمات معينة مثل المكيفات الهوائية والكراسي المخصصة لجلوس المواطنين واللوحات الإعلانية والإشهارية والنظافة. وكمثال على ذلك تخصيص لوح إعلانات عند مدخل مقر البلدية بما يحتويه من ملصقات، وتخصيص لوح توجيهي يتضمن بوضوح الهرم الإداري للبلدية، محتويات كل طابق من المصالح، أرقام المكاتب<sup>313</sup>.

وفي سياق تحسين البيئة المحيطة بالمباني العمومية، نجد مثلا قرار وزارة الصحة رقم 11 ينص في مادتيه 02 و03 على " يجب أن يتوافق موقع المؤسسة الاستشفائية الخاصة مع معايير تسهيل الوصول ونوعية البيئة وقرب الحظائر ووسائل النقل العمومي، كما نصت المادة 3 " يجب أن تستجيب المؤسسات الاستشفائية الخاصة إلى كل معايير البناء والراحة وحفظ المن طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ويجب أن تتضمن التهيئة الضرورية التي تسمح بوصول الأشخاص وذوي الاحتياجات الخاصة إلى مختلق هياكل ومصالح المؤسسة.

علاوة على ذلك، ينبغي على المصالح والهيئات تهيئة وسائل النقل الجماعي العمومي من خلال فرض احترام تقديم هذه الخدمة وفقا للمعايير التي تحترم كرامة الإنسان وتيسير تنقل الأشخاص المعوقين وكبار السن وأصحاب الوضعيات الخاصة ومنح الأولوية لهم مع وضع أماكن مخصصة لهم<sup>314</sup>. كما أكد المرسوم 88-131 السابق ذكره في المادة 28 منه على أنه يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تراعي خاصيات مهامها فتحدد مواقيت أنسب لفتح أبوابها واستقبال المواطنين مع الحرص على المزيد من تيسير وصول المواطن لها عن طريق تجنبه القيام بتنقلات غير مجدية وقيود غير مفيدة.

لتوضيح ما سبق، نضرب مثلا قطاع البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية في الجزائر حيث يحتل هذا القطاع مكانة مركزية كمرفق عمومي يسير أكبر سيولة مالية في

<sup>313</sup>عمار بريق، حنان بن زغبي، مرجع سابق، ص.331.

<sup>314</sup>عبد الوهاب كسال، مرجع سابق، ص.258.

البلاد ويقدم خدمات أساسية للمؤسسات ولمختلف فئات المجتمع. وفي هذا الصدد حرصت مؤسسة بريد الجزائر عند تأسيسها على تحسين خدماتها ومنحت في هيكلها التنظيمي مركزا مهما للجودة والبحث، من خلال إعطاء أماكن وفضاءات استقبال المواطنين عناية خاصة بهدف القضاء على الطوابير التي كانت سمة مميزة لها سابقا عن طريق ربط كل المكاتب البريدية بشبكة الربط للحساب البريدي الجاري، وتكوين قاعدة بيانات مربوطة بالمكاتب من أجل رفع الحد الأقصى المسموح للسحب، وأيضا باستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال<sup>315</sup>.

أطلقت المؤسسة عدة خدمات جديدة كبطاقات السحب والدفع والبريد الهجين وتوسيع شبكة الموزعات الآلية والشبابيك الآلية وهذا بهدف تحسين الجودة في مكاتب البريد من خلال تقليص وقت الانتظار وأيضا من خلال تجديد مكاتب البريد وتجديد حظيرة وسائل نقل البريد لمؤسسة البريد وتجديد خطة نقل البريد<sup>316</sup>، كما تم إنشاء مكاتب البريد المتنقلة، وتجديد قاعات الانتظار وتجهيزها بمختلف التجهيزات الحديثة مثل مكيفات الهواء وشاشات الإعلانات الرقمية، رقمنة دور المستفيد من الخدمة وربطه بالنظام المعلوماتي، تخصيص شبابيك خاصة بذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين والنساء الحوامل وتجهيزها بما يلزم وطبعا في حدود الإمكانيات المتاحة<sup>317</sup>.

على الرغم من هذه الإصلاحات، مازال هناك بعض الاختلالات مستمرة في الخدمات، مثل الانقطاع المتكرر لشبكة الإعلام الآلي وتعطل الموزعات الآلية للنقود، يصل

<sup>315</sup> وفي هذا السياق جاء في كلمة المدير العام لبريد الجزائر أن مؤسسة بريد الجزائر قد تمكنت من تحقيق قفزة نوعية في مجال الخدمات الرقمية بتوظيفها المكثف للتكنولوجيات الحديثة، وتوظيف شركاتها الإستراتيجية،.... وتعميمها على عدة قطاعات حيوية...، متاح على الرابط: <https://www.poste.dz/dg/dg.2022> تاريخ الزيارة 2024/02/14.

<sup>316</sup> صالح بوعبد الله، مرجع سابق، ص.23،24.

<sup>317</sup> للمزيد أنظر سياسة الجودة لبريد الجزائر، متاح على الرابط: <https://www.poste.dz/uploads/quality-policy3.pdf>، تاريخ الزيارة 2024/02/14.

الازدحام في كثير من الأوقات حدود غير مقبولة، وفي ظروف صعبة داخل المكاتب وخارجها<sup>318</sup>.

باختصار، تحتاج الجزائر إلى تحسين البنية التحتية والتنظيمية لمرافقها العمومية من أجل تحقيق جودة الخدمة العمومية وتوفير بيئة ملائمة للمواطنين تساهم في تسهيل استفادتهم من الخدمة العمومية. ولن يكون ذلك إلا من خلال تزويد المصالح والمؤسسات بالهياكل وتهيئة منشآت وفضاءات الاستقبال المتعلقة بالمرافق العمومية لمساعدة المواطنين؛ والحرص على جودة توجيههم وإعلامهم وهو ما نصت عليه التعليمات الرئاسية رقم 10 المؤرخة في 23 ديسمبر 1996 الصادرة عن رئيس الجمهورية.

## المبحث الثاني: الإستراتيجية الإصلاحية ودورها في تكريس الجودة في

### المرفق العمومي

إن تبني الجودة في النصوص القانونية وحدها غير كاف، وإنما تتطلب تفعيل آليات أخرى مكتملة لها<sup>319</sup>؛ إذ إن تطبيق الجودة في المرافق العمومية يرتبط بتفعيل إستراتيجية إصلاحية شاملة<sup>320</sup>، خاصة في ظل ملاحظة عدم رضا المرتفقين<sup>321</sup>، وتتحد ملامحها الكبرى في مجموعة من المداخل الإصلاحية الأساسية. ولعل أهمها المدخل التسيري والتنظيمي (المطلب الأول)، بالإضافة إلى ذلك، يلعب المدخل الأخلاقي (المطلب الثاني) دوراً مهماً في تعزيز مبدأ الجودة والنوعية كونه يركز على إرساء أخلاقيات البيئة الإدارية

<sup>318</sup> صالح بوعبد الله، مرجع سابق، ص.23.

<sup>319</sup> نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص.139.

<sup>320</sup> تتكبد شعوب العالم خسائر تفوق 2,6 تريليون دولار أمريكي سنويا بسبب ممارسات الفساد المختلفة. غازي محمد فريج، الإصلاح الإداري دراسة مقارنة بين الأنظمة الوضعية والنظرية الإسلامية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2014، ص.5.

<sup>321</sup> William SABADIE, Conceptualisation et mesure de la qualité perçue d'un service public, Recherche et Applications en Marketing, vol. 18, n° 1, 2003, p.1.

وتعزيز الرقابة فيها. وذلك بتعزيز الشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، من خلال توفير خدمات ذات نوعية واحترام حقوق المواطنين.

### المطلب الأول: دور المدخل التسيري والتنظيمي في تحقيق الجودة

يتعلق الأمر هنا بمراجعة وإعادة النظر في تحسين أساليب الإدارة والتسيير المتعلقة بالموارد البشري، الذي يُعتبر المحرك الأساسي للمرافق العام، حيث يتطلب تحسين مردودية المرفق العمومي تعزيز كفاءة وفاعلية الموظفين من خلال أسلوب التحفيز، وكذلك توفير فرص التدريب والتطوير المستمر لهم. كما يجب التركيز على المدخل الهيكلي والتنظيمي عن طريق مراجعة وتطوير أداء الإدارة العمومية والاهتمام بتغيير الجوانب التنظيمية للجهاز الإداري.

### الفرع الأول: تأثير المدخل التسيري للموارد البشري في تحسين الخدمة العمومية

يهتم المدخل التسيري<sup>322</sup> للمورد البشري بالموظف العمومي كونه هو الأداة التي تحرك الإدارات والمؤسسات العمومية لإنجاز وتحقيق أهداف الدولة (أولاً). ولذلك فإن الموظف هو المحور الذي تدور حوله عملية الإصلاح الإداري، كما أن معركة البناء في أي دولة لا يمكن أن يكتب لها النجاح بالاكتماء بنجاح البرامج السياسية، بل يرجع ذلك إلى جنود الخفاء الذين يستترون وراء الأجهزة الإدارية<sup>323</sup>.

فالموظف العمومي هو الجسر الأول الذي يربط بين الدولة والمواطن، ودعامة لتعزيز ثقته في أجهزتها الإدارية، ومن ثم فإن الاستثمار في هذا الجانب توظيفاً وتحفيزاً وتكويناً من شأنه تحسين النوعية والجودة في المرافق العمومية. وتأسيساً على هذا ينبغي

<sup>322</sup> يعني التسيير تنظيم الجهود الفردية والجماعية لتحقيق أهداف محددة بكفاءة وفعالية ووسائل إنسانية. منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2015، ص.7.

<sup>323</sup> أحسن رايجي، "أثار الفساد الإداري على علاقة الفرد بالدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد50، العدد 2، 2013، ص.110.

للموظف العام أن يطور أداءه، وأن ينمي قدراته العلمية والعملية، ذلك أن مردودية وعطاء هذه المرافق العمومية متوقف على كفاءة ونزاهة وشجاعة العنصر البشري الذي يسيرها في سبيل إشباع الحاجات العامة. بالإضافة إلى ضرورة الاستفادة من المبادئ التي تقوم عليها جودة الإدارة الشاملة ومحاولة تطبيقها على المورد البشري (ثانياً) وعليه من أجل تحسين خدمات المرافق العمومية يلزم مايلي:

أولاً: تعبئة الموظفين في مجهود تحسين الجودة والتحسين المستمر للخدمة العمومية<sup>324</sup>

تمر هذه التعبئة من خلال إعطاء الأهمية اللازمة للعوامل التالية:

1. احترام الضوابط الإجرائية والموضوعية في عملية التوظيف وهذا في سبيل مكافحة ظاهر الفساد المالي والإداري المرتبط بالتعيين في الوظيفة العمومية، ومن ضمن هذه الضوابط نجد أسلوب المسابقات<sup>325</sup>. والذي يساهم في اكتشاف الموظف الكفاء<sup>326</sup> الذي يؤدي مهام وظيفته بالشكل المطلوب وبالتالي يساهم في تحقيق الأهداف المسطرة من طرف إدارته<sup>327</sup>.
2. العمل على جذب واستقطاب الموظفين المؤهلين لشغل الوظائف المتاحة عن طريق جعل التعيين في الوظائف على أساس الشروط الموضوعية، أهمها الكفاءة والتي يمكن قياسها عن

<sup>324</sup> عمر عبد السلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل، سلسلة أطروحات الدكتوراه، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2016، ص.166.

<sup>325</sup> انظر المادة 80 من أمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.  
<sup>326</sup> الموظف الكفاء هو القادر على تحمل المسؤوليات وعلى القيام بكل المهام للوصول إلى الأهداف المسطرة وبغية إشباع الحاجات بالقدر الكافي والتميز، رضا مهدي، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06-03، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2016-2017، ص.13.

<sup>327</sup> سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة محمد بوقرة "بومرداس"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2009-2010، ص.35.

طريق الامتحانات والمسابقات وتقارير الكفاءة أو المقابلات الشخصية، ولكن أمام لجان محايدة أو غير ذلك من الوسائل الموضوعية التي لا تخضع للمؤثرات الشخصية<sup>328</sup>.

3. ضرورة احترام مبادئ الوظيفة العمومية والعمل على تكريسها من طرف الجميع لأنها السبيل إلى تحقيق التقدم والرقي، فمثلا يعزز مبدأي المساواة والحياد العلاقة بين المواطن ودولته، كذلك يساهم مبدأ الجدارة والاستحقاق في الوصول إلى وظيفة عمومية كفأة وعصرية. كما أن تفعيل مبدأ المشاركة والحوار من شأنه إتاحة الفرصة للموظف العمومي للمشاركة في تسيير شؤون الحياة المهنية والتي ستساهم لا محلة في إيجاد وظيفة عمومية متطورة تحقق الفعالية في الأداء وبالتالي تكريس الجودة في خدمات المرافق العمومية<sup>329</sup>. ونخلص مما سبق إلى أن احترام هذه المبادئ يعني انتقاء أفضل المرشحين للوظيفة من حيث تناسب مؤهلاتهم وقدراتهم واستعداداتهم ورغباتهم وشخصيتهم وسلوكهم توصلا إلى وضع الشخص المناسب في المكان المناسب<sup>330</sup>.

4. ينبغي أثناء عملية التوظيف الحرص على ضمان شفافيتها ونزاهتها، لذا يجب أن تكون هذه العملية مبنية على قواعد الشفافية والنزاهة والعدالة مع ضرورة توفير فرص متساوية لجميع المتقدمين؛ كما ينبغي العمل على تقليص البيروقراطية من خلال تحسين إجراءات التوظيف، وتقليل الوقت اللازم لاستكمال العملية. فليس هناك أفضل من الاستعانة بنظام الإعلام الآلي خاصة وان سياسة تسيير الموارد البشرية تستلزم ذلك<sup>331</sup>.

<sup>328</sup>باية بن عاشور، دور إدارة الموارد البشرية في تحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر -دراسة للمصالح الإدارية لولاية باتنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2020، 1-2021، ص.77.

<sup>329</sup>رضا مهدي، مرجع سابق، ص.13.

<sup>330</sup>بدوي عبد العليم سيد محمد، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 2006، ص.23.

<sup>331</sup>هشام بن ورزق، "مقاربة الموارد البشرية وعصرنة الإدارة البلدية في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 16، العدد 4، 2021، ص.496.

5. التحسين المستمر لإعلانات التوظيف لاستقطاب المواهب، ويمثل الإعلان أداة فعالة لتوسيع العلم بالمسابقة والحصول على أكفاء العناصر لشغل الوظائف<sup>332</sup>. ويتم الإعلان بالوسائل التقليدية<sup>333</sup> وأيضاً عن طريق تعميم استخدام التكنولوجيا الحديثة لتوسيع نطاق إعلام طالبي العمل بفرص التوظيف ويشمل ذلك استخدام وسائل متعددة مثل شبكات التواصل الاجتماعي، ومدونات التوظيف العمومي كما يمكن أيضاً إقامة شراكات مع المؤسسات التعليمية لجذب المواهب وتوفير فرص تدريب وتوظيف للطلاب والخريجين.

6. تعزيز دور القيادات الإدارية العليا في تحقيق الكفاية والفعالية الإدارية، ولا يكون ذلك إلا من خلال رصد واختيار أفضل القيادات الواعدة، باعتبار أنها مفتاح الطريق إلى الإدارة وروحها وعمودها الفقري<sup>334</sup>. وينبغي تدريب هذه المواهب لتمكينها من النمو والتفوق، أيضاً تفويضها المزيد من الصلاحيات لممارسة مسؤولياتهم القيادية بحرية، بالإضافة إلى تفعيل نظام تقييم الأداء الذي يؤمن مكافأة الأداء المتفوق واستمرار تحفيزه، وفي المقابل اكتشاف الأداء الضعيف لاتخاذ ما يلزم لتحسينه<sup>335</sup>. وأيضاً تعزيز إحساس القيادات بالأمان الوظيفي والنفسي عند اتخاذها القرارات<sup>336</sup>.

<sup>332</sup> سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2016-2017، ص.78.

<sup>333</sup> أنظر المادة 12 من مرسوم تنفيذي 12-194 مؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كليات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، مؤرخة في 3 مايو 2012.

<sup>334</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص.381.

<sup>335</sup> أحمد صقر عاشور، تجارب عالمية في الإصلاح الإداري، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية القاهرة 6-7 ديسمبر 1992، مصر، 1997، ص.112.

<sup>336</sup> نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، الأردن، 2003، ص.337.

وعلاوة على ذلك فإنه ينبغي على القيادة العليا أن تعي أهمية وضع رؤية إستراتيجية طويلة الأمد تحدد بموجبها الأهداف المستقبلية للمرافق العمومية. وأن تشمل هذه الإستراتيجية تحديد الأولويات وتوزيع الموارد بشكل فعال لتحقيق الأهداف المحددة، والوقوف على مواطن الخلل والمشاكل التي يعاني منها الموظف العمومي في مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية.

7. ينبغي الاستفادة من الطرق العلمية الحديثة في عملية التخطيط للوظائف العامة، ولأجل ذلك يجب تطوير استراتيجيات للتوظيف تكون فعالة وابتكارية للوصول إلى المرشحين المناسبين؛ وهذا يتطلب وجود إستراتيجية واضحة للتخطيط، يعتمد فيها على التخطيط الطويل الأجل بالنسبة للوظيفة العامة بدلا من التخطيط قصيرة الأجل<sup>337</sup>.

8. تحديد احتياجات المرافق العمومية بدقة وتوصيف الوظائف بشكل صحيح يساعد في ضمان اختيار المرشحين المناسبين والمؤهلين لشغل الوظائف الشاغرة. والعمل على تحقيق توازن بين احتياجات الدولة وسياسات التعليم لتجنب تخريج عدد زائد من الخريجين في بعض التخصصات وتشغيلهم في مجالات غير متناسبة. هذا الوضع يسبب تضخماً وظيفياً ويدفع الدولة إلى الاعتماد على سياسات الترقية الجماعية دون اعتبار للمتطلبات الموضوعية والتأهيل اللازم. لذلك، يجب على الدولة تنسيق سياسات التعليم واحتياجات سوق العمل لتحقيق التوازن وتجنب عدم ملاءمة القوى العاملة والتضخم الوظيفي، وكذلك يجب توقع التغيرات المستقبلية وتحديد الاحتياجات القادمة لتوفير العنصر البشري الملائم<sup>338</sup>.

9. يمتد المسار المهني للموظف لسنوات طويلة لذلك يجب إعادة شحن طاقة الموظف خلال مساره الوظيفي، وهناك عدة أساليب للقيام بهذه العملية:

<sup>337</sup>باية بن عاشور، مرجع سابق، ص.77.

<sup>338</sup>سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص.58.

✚ **تفعيل نظام التحفيز:** إن التجسيد الحقيقي والفعلي للنصوص القانونية المتعلقة بالجودة يرتبط بشكل أساسي مع مدى تجاوب الموظفين والأعوان العموميين معها؛ ولن يتم ذلك إلا من خلال نظام فعال للتحفيز ويرتبط نجاح هذا النظام إلى شروط نذكر منها:

- يجب أن تتصف السياسة التي تنظم الحوافز بالعدالة والمساواة والكفاءة؛
- أن تنمى في ذهن العامل العلاقة العضوية بين الأداء الجيد والحصول على الحافز؛
- إيجاد صلة وثيقة بين الحافز والهدف الذي يدفع الإنسان لتحقيق رغباته، وأن يكون الحافز متناسبا مع أداء الفرد والوقت معا<sup>339</sup>.
- خلق جوائز أو مكافآت أو شهادات تسلم للموظفين المميزين على غرار جوائز وشهادات الجودة في القطاع الخاص، على اعتبار أن المكافأة تعطي الموظف ثقة في مستوى أدائه وكفاءته وتدفعه إلى زيادة العمل من أجل تحسين مهاراته<sup>340</sup> وبالتالي نيل ثقة رؤسائه والمواطنين على حد سواء.
- اعتماد أحكام تحفيز خاصة بالخدمة العمومية وجودتها، وهذا بالنظر إلى الدور المحوري للموظف وما تتطلبه طبيعة العمل على تحقيق الجودة في نشاط يتميز بالرتابة والروتين<sup>341</sup>.
- تفعيل نظام الترقية بناء على الكفاءة والخبرة والجدية في الأداء وتكون نظير النتائج الايجابية التي يحققها الموظف مما يدفعه لتحسين مستواه في كل مرة.

<sup>339</sup> محمد آيت عودية بلخير، مرجع سابق، ص.86.

<sup>340</sup> سهام رابحي، مرجع سابق، ص.94.

<sup>341</sup> محمد آيت عودية بلخير، مرجع سابق، ص.87.

- العمل على توفير مناخ مريح للشغل يسمح بتحقيق الاستقرار الاجتماعي للموظفين الأمر الذي يساهم في تركيزهم على مسؤولياتهم، وهذا من خلال تفعيل نظام الأجور واستحقاق التعويضات والإجازات<sup>342</sup>.

- تفعيل نظام المسؤولية الوظيفية لتحقيق الجودة من خلال فرض العقوبات المادية المختلفة على المرؤوسين كالخصم من الأجر، التنزيل في الرتبة، أو العقوبات المعنوية كالتوبيخ أو الإنذار<sup>343</sup>.

- تفعيل نظام الرقابة وإجراءات المساءلة من قبل الإدارة في مختلف المستويات الإدارية لإصلاح الاختلالات وضبط التجاوزات<sup>344</sup>.

**التقييم:** يعتبر تقييم الموظف في الإدارة العمومية أحد أهم الآليات لتفعيل الرأسمال البشري من أجل دفعه إلى النهوض بجودة الخدمة العمومية، وذلك لما يتمتع به التقييم من خصائص كالاستمرارية والعمومية والديمومة والسنوية، الأمر الذي يجعله يساهم بفاعلية - إن تم استعماله بطريقة جيدة - في تكريس الجودة وتحسين الخدمة العمومية وهذا بالنظر إلى أهميته في النظام الوظيفي:

- كشف جوانب الضعف والنقص لدى الموظفين، والتي يمكن تجاوزها عن طريق الدورات التكوينية والتدريبية.

- تحديد الموظفين المتمكنين من أداء واجباتهم الوظيفية بجدارة واستحقاق، وأيضا وسيلة فعالة ترشد الموظف إلى نقاط ضعفه وقصوره في أداء مهامه ليعمل على تفاديها مستقبلا.

<sup>342</sup> سهام راجحي، مرجع سابق، ص. 94-95.

<sup>343</sup> محمد آيت عودية بلخير، مرجع سابق، ص. 87.

<sup>344</sup> سهام راجحي، مرجع سابق، ص. 95.

- يساهم في ترقية أحسن الموظفين إلى رتب أعلى. ويمكن على أساس التقييم منح الأوسمة الشرفية والمكافآت إلى الموظف الكفاء<sup>345</sup>.

- وتعتبر المعايير الأربعة التي نصت عليها المادة 99 من الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة وفصلتها المادة 5 من المرسوم التنفيذي 19-165<sup>346</sup>، معايير مهمة لترقية الجودة وتحسين الخدمة العمومية، لكن بشرط أن يتم استغلالها بطريقة جيدة، حيث ستنمي في روح الموظف التزام الإجراءات التنظيمية في مكان العمل مثل مواعيد الدوام، تحليه بالسلوك المحترم واللباقة في تعامله مع مستعملي المرفق العمومي، كما تنمي فيه قدرات الاستباق والتكيف والابتكار، تحقيق الموظف للأهداف المحددة والفاعلية في تأدية المهام المسندة إليه وامتلاك الموظف لروح المبادرة والديناميكية والقدرة على التواصل والعمل ضمن فريق.

**التكوين:** لتدعيم وتعزيز الجودة في المرافق العمومية لابد من:

- تطوير برامج التكوين والتدريب المختلفة من أجل تزويد الموظف بالمهارات والمعارف والأنماط السلوكية الايجابية، حيث تعمل البرامج التكوينية المختلفة المقدمة للموظف في زيادة معرفته وثقافته الإدارية والفنية. وترفع مستوى أدائه وفعالته، الأمر الذي يحقق الجودة.

- يساعد التكوين على زيادة الرضا الوظيفي للموظفين مما يحقق رضا المواطن.

<sup>345</sup>أحسن غربي، "قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 2، 2020، ص. 1179-1181.

<sup>346</sup>مرسوم تنفيذي رقم 19-165 مؤرخ في 27 مايو 2019، يحدد كيفيات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، مؤرخة في 9 يونيو 2019. حيث تحدد المادة 5 معايير التقييم وهي: احترام الواجبات العامة والواجبات القانونية الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية والمروية، كيفية الخدمة.

- يحسن التكوين والتدريب مستوى الأداء الفردي أو الأداء الجماعي مما يحقق خدمات ذات نوعية وجودة، تتميز بسرعة تنفيذها نتيجة المرونة والمهارات المكتسبة للموظف أو لفريق العمل.

وحرصاً على إنجاح السياسة التكوينية يلزم تحديد احتياجات التكوين والتدريب للموظفين في المرافق العمومية؛ وضرورة توفير برامج تكوينية متخصصة وتطوير المهارات الفنية والإدارية للموظفين. كما ينبغي تعزيز التعلم المستمر واستخدام التقنيات الحديثة في عملية التكوين والتدريب. واستخدام التكنولوجيا الرقمية في إدارة الموارد البشرية؛ وتمكين الكوادر المتميزة وخاصة الشباب والمرأة لشغل المناصب القيادية؛ وأيضاً إعداد الصف الثاني من خلال برامج تدريبية مكثفة لتطوير القدرات الفنية والإدارية، وإعداد فريق من المدربين داخل المؤسسات من خلال برامج تدريب المدربين<sup>347</sup>.

إن تنفيذ هذه العناصر بشكل فعال، يُمكن من تعزيز جودة التوظيف من خلال جذب المواهب المناسبة وتحسين أداء الموظفين وتحقيق أعلى مستويات الكفاءة في المرافق العمومية.

**ثانياً: ضرورة الاستفادة من المبادئ التي تقوم عليها جودة الإدارة الشاملة ومحاولة تطبيقها على المورد البشري للمرافق العمومية**

إن الدور الفعال الذي تحظى به المرافق العمومية جعل منها حجر الزاوية لأية تنمية محلية أو وطنية من شأنها تلبية الاحتياجات اليومية للمواطن، كما أن مبدأ التغيير والتكيف يقتضي من المرفق العام أن يتماشى ويساير تطور وتغيير الحاجات العمومية (المصلحة

<sup>347</sup> سلوى ثابت مكي، "الإصلاح الهيكلي للمؤسسات والحوكمة الرقمية"، مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد 11، 2021

العامة مرنة ومتطورة)<sup>348</sup> لا أن يقف مكتوف الأيدي فيصيب الحياة الإدارية بالشلل<sup>349</sup>. فمبدأ التكيف إذن يقتضي إصلاح المرفق العمومي باستمرار وتواتر<sup>350</sup>، وفي ظل التطور المستمر والتحديات المتعددة التي تواجه المرافق العمومية، يتبين أن تحقيق الجودة والنوعية المطلوبتين يعتمد بشكل أساسي على الاستفادة من مبادئ جودة الإدارة الشاملة للعمل على تحسين الأداء وتوفير خدمات متميزة وذلك من خلال:

أ. وضع معايير ومؤشرات لقياس الجودة في الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وتقييم الأداء بناءً عليها، وهذا من أجل تحديد مستوى الجودة وتحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين ومن بين هذه المؤشرات نذكر:

❖ معرفة مدى رضا المنتفعين من الخدمات، مثلاً عن طريق استطلاعات الرأي أو تخصيص سجلات للشكوى أو منصات شكوى رقمية والحرص على تتبع مدى معالجتها من طرف الإدارة المعنية، فالشكوى هي دليل على تدني مستوى الخدمة المقدمة؛

❖ معدل الاستجابة في أداء الخدمة والسرعة تنفيذها، وهنا يجب التركيز على تفعيل نمط العمل ضمن فريق وكذا تعزيز أنظمة التواصل فيما بين الموظفين أو مع قيادتهم الإدارية من جهة ومن جهة أخرى بين الموظفين والمواطنين؛

<sup>348</sup> سعاد بن سريّة، "إصلاح المرفق العام في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 7، العدد 4، ديسمبر 2022، ص. 167.

<sup>349</sup> محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 2، 2011، عمان، الأردن، ص. 158.

<sup>350</sup> سعاد بن سريّة، مرجع سابق، ص. 168.

❖ قياس مدى إشراك موظفي المرافق العمومية في تطوير استراتيجيات التنفيذ؛ حيث أن هذه المشاركة تعتبر عملية منطقية ومفيدة لأسباب متعددة نذكر منها<sup>351</sup>:

- أن الموظف الذي يقوم بالعمل يكون ملما به تماما مما يتيح الاستفادة من خبرته ومعارفه بشأن هذا العمل؛
- شعور الموظف بالانتماء إلى إدارته من خلال إشراكه في اتخاذ القرارات وأن النجاح في التنفيذ سيكون في صالحه؛
- فشل أغلب عمليات الإصلاح التي يتم إملؤها من طرف السلطة العليا وهذا راجع لغموض هدفها وعدم إخضاعها للشرح والمناقشة العلنية؛ وعدم محاولة تقييم صحتها ومصداقيتها وضرورتها قبل التنفيذ وفي جو حرٍ منفتح منقبل للآراء الجديدة، كما تشير جميع الخبرات الإصلاح الإداري الناجحة عموما انه قد تم إشراك الموظفين فيه، بل إن بعضها جاء بمبادرات ذاتية من الموظفين والعاملين في المؤسسات والإدارات العمومية؛

❖ ضرورة ربط تقييم الأداء للموظفين بناءً على هذه المعايير والمؤشرات؛

#### ب. تعزيز ثقافة الجودة وتوعية الموظفين بأهميتها من خلال:

- ❖ نشر ثقافة الجودة بين الموظفين ولا يكون هذا إلا إذا أدرك الموظف بان الخدمة التي يقدمها هي حق للمواطن مكفول دستوريا وليست مزية منه؛
- ❖ التوجه نحو سياسة التخطيط الاستراتيجي للتوظيف بدل سياسة ملأ المناصب الشاغرة؛

<sup>351</sup> أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص.113.

❖ ضرورة تقنين العلاقات بين الإدارة وموظفيها في شكل ميثاق للمرافق العمومية من شأنه أن يزرع وينمي روح وتقاليد الحياد وحب التفاني في العمل، والمساهمة في بناء إدارة معاصرة قوية<sup>352</sup>.

### الفرع الثاني: المدخل التنظيمي وأثره في تعزيز الجودة

لا يكفي أن تعتمد الإستراتيجية الإصلاحية لضمان نجاحها على تحسين وتطوير المورد البشري دون الاهتمام بتطوير وتعزيز المدخل التنظيمي (أولاً)، والذي يتعلق بمراجعة وتطوير البنيات الإدارية التنظيمية، بما يمكن الهيئات المركزية اللامركزية من تحقيق والفعالية والكفاءة في تقديم الخدمات العمومية<sup>353</sup> وبالتالي تعزيز الجودة وترقيتها. ويكون ذلك بالتركيز على تغيير وتطوير عدة جوانب بعضها يتعلق بتطوير الجانب التنظيمي وتعزيز من التواصل، وبعضها يتعلق باعتماد الحوكمة الجيدة. علاوة على ذلك، فتعزيز الجودة داخل المرافق العمومية يتطلب تحسين البيئة الخارجية للمرافق العمومية (ثانياً).

### أولاً: تحسين الهيكل التنظيمي وتسهيل عملية الاتصال

يقصد بالهيكل التنظيمي التركيب الداخلي للمنظمة من كافة التقسيمات التنظيمية المكونة لها ويوضح العلاقة بين هذه التقسيمات من حيث تبعية كل تقسيم ومكوناته من التقسيمات الأدنى، حيث يشبه الهيكل التنظيمي الهيكل العظمي للإنسان كونه يمسك بالأنظمة الفرعية المختلفة لجسم الإنسان، فدون هذا البنيان تبقى الدوائر والأقسام المختلفة وحدات منعزلة عن بعضها. وبالتالي فإن كفاءة وفعالية الهيكل التنظيمي<sup>354</sup> تساعد المرافق

<sup>352</sup> السعيد مقدم، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 3، العدد 2، 1993، ص. 07.

<sup>353</sup> حياة فخور، "إصلاح الإدارة ورهان تجويد الخدمة العمومية بالمغرب"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد 46، 2022، ص. 535.

<sup>354</sup> عائشة قاسمي، "العوامل المؤثرة في تقديم الخدمات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، العدد 3، مارس 2018، ص. 34.

العمومية على تحقيق الجودة، وللوصول إلى هذه الكفاية هناك عدة عوامل تساعد على تطوير الهيكل التنظيمي منها:

1. إنشاء مجتمعات للمرافق العمومية: لتقريب الخدمات من المواطنين، مثلما حدث في فرنسا ابتداءً من عام 1995 بموجب القانون الصادر في عام 2000. والذي ينص على إنشاء مجتمعات للمرافق العمومية كما حدد شروط إنشائها في المادتين 27 و 29 منه. وتهدف هذه المجتمعات إلى تجميع عدد من الإدارات التابعة للدولة أو المؤسسات العامة أو السلطات المحلية والمؤسسات التابعة لها وإدارات الضمان الاجتماعي في مكان واحد بغية تسهيل تقديم الخدمات وتوفير عناء التنقل والاقتصاد في النفقات، وبالتالي تيسير وصول المواطنين إلى مكاتب الدولة<sup>355</sup>.

2. تحديث الهيكلة التنظيمية الإدارية: هناك حاجة إلى تطوير الهيكل التنظيمي، فالهياكل كالكائنات الحية تشيخ وتصير غير متكيفة مع التحولات والمستجدات الجديدة<sup>356</sup>، ومن ثمة ظهور الحاجة إلى تحديث منظومة العمل للمساهمة في تنفيذ رؤية جديدة للإصلاح الهيكلي بفعالية وكفاءة بما يضمن تعزيز الجودة والنوعية ويتطلب ذلك:

- مراجعة الهيكل التنظيمي والتحليل الوظيفي بما يحقق المرونة والفعالية لنظم العمل داخل المرافق العمومية. والتوزيع الدقيق للمهام وتحديد الصلاحيات والذي يتم على ضوءه تحديد الهياكل بحيث توضع الهياكل تبعا للمهام وليس العكس<sup>357</sup>؛

<sup>355</sup> شرفي بن يوسف، مرجع سابق، ص. 293.

<sup>356</sup> نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، 2008/2007، ص. 72.

<sup>357</sup> نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مرجع سابق، ص. 75.

- تحديث البنية التحتية الرقمية، تتضمن شبكات وأجهزة وبرامج معلوماتية حديثة.

3. ضرورة إصلاح الهيكل التنظيمي للمرافق العمومية: وهذا بحثاً عن الفعالية الايجابية القائمة على مقارنة النوعية في الخدمة العمومية، ومنحها القدرة على خوض غمار المنافسة وكذلك بالنظر إلى نمو الوعي الاجتماعي والسياسي والمطالبة بالمشاركة في التسيير العمومي الذي دفع المرافق العمومية لصياغة قيم جديدة تحكم المرفق على غرار الشفافية والمسؤولية<sup>358</sup>.

4. توفير آليات لضمان مراقبة الجودة وتقييم رضا المواطن وتشجيع التحسين المستمر: يُعتبر تحقيق الجودة ورضا المواطن أمراً حاسماً في تقديم الخدمات العمومية بشكل فعال وملائم؛ ويمكن تحقيق ذلك عن طريق:

- إنشاء آليات لمراقبة الجودة في المرافق العمومية مثل الاستبيانات والمقابلات والملاحظات لجمع آراء وملاحظات المواطنين بشأن الخدمات المقدمة، بعد ذلك إجراء تقييمات دورية للأداء والمعايير والمؤشرات المحددة من خلال الوقوف على مدى معالجة الشكاوى مثلاً.

- ينبغي تشجيع التحسين المستمر في المرافق العمومية من خلال التحسين المستمر لقوانين الوظيفة العمومية أو ما يعرف بجودة النص التشريعي.

5. تكليف وحدات داخل المرفق العمومي بعمليات الرقابة: فقد أصبح من الضروري في الوقت الحاضر تزويد هذه المرافق بآليات الرقابة والتفتيش الداخلي، وذلك عن طريق وحدات داخل المرفق نفسه أو باللجوء إلى مكاتب الرقابة الخارجية. وينبغي تعزيز الآليات

<sup>358</sup> نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مرجع سابق، ص.73.

الجزائية العقابية والردعية لمكافحة الفساد المالي والإداري الذي أصبح مرضا ينخر في جسم المرافق العمومية<sup>359</sup>.

6. **ترقية العملية الاتصالية:** بما يمكن الأجهزة الإدارية من بنيات مختصة وكفاءات مهنية، مع ترسيخ نظام تواصل<sup>360</sup> ناجع بين الموظف وإدارته من خلال تزويده بكل المعلومات والمستجدات المتعلقة بوظيفته<sup>361</sup> وتزويده بشبكة اتصال فعالة للحصول على المعلومات الدقيقة والكافية لصنع القرارات الرشيدة<sup>362</sup>؛ بالإضافة إلى إقامة نوع من التواصل بين الإدارة ومحيطها الخارجي بما يساهم في إشاعة روح التعاون والتفاهم بين جميع الفواعل<sup>363</sup>.

7. **تبسيط الإجراءات الإدارية:** للحد من البيروقراطية وتسهيل عملية الاتصال والتواصل (بين ثلاثية: الإدارة / الموظف / المواطن) وانتقال المعلومة ووصول الطلبات الشكاوى، ولتحقيق هذا الهدف ينبغي استخدام التكنولوجيا لتعزيز التنسيق بين الوحدات الإدارية المختلفة واختصار الوقت والجهد ويزيد من جودة المخرجات ويؤثر إيجابا في ترقية الجودة.

- الإسراع بإخراج مشروع قانون تبسيط الإجراءات الإدارية<sup>364</sup> إلى حيز الوجود.

<sup>359</sup>صفية سليمان، فطيمة الزهرة فيرم، "الآليات القانونية للإصلاح الإداري للمرافق العامة في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 2، 2020، ص.114.

<sup>360</sup> حياة فخور، مرجع سابق، ص.537.

<sup>361</sup> نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحول الجديدة، مرجع سابق، ص.76.

<sup>362</sup> سهام رابحي، مرجع سابق، ص.102.

<sup>363</sup> محمد غردي، نصر الدين بن نذير، مرجع سابق، د.ص.

<sup>364</sup> جاء في نص بيان السياسة العامة للحكومة الجزائرية لسنة 2023، أن الإصلاحات متواصلة في مجال عصنة الإدارة والوظيفة العمومية، حيث تم في هذا الإطار إعداد مشروع قانون لتبسيط الإجراءات الإدارية والذي من شأنه المساهمة في تعزيز الشفافية ومحاربة البيروقراطية، وتسهيل مختلف الإجراءات الإدارية وتقليص الآجال وعدد الوثائق المطلوبة من المواطنين، مرجع سابق.

- دعم التكوين في مجال تقنيات تبسيط المساطر الإدارية وتطوير الخبرة والمهارة الميدانية لرصد التعقيدات واقتراح الحلول لمعالجتها<sup>365</sup>.

8. إخراج مشروع ميثاق جودة المرفق العام<sup>366</sup>، وجعله التزام يتقيد به جميع القطاعات الحكومية والمصالح الإدارية والإخبار بها لدى العموم واعتماد معايير للجودة تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الإدارة العمومية<sup>367</sup> والتي من أهمها على الإطلاق المصلحة العامة.

ومن أجل تقديم خدمات عالية الجودة يجب على الإدارة أن تتبع الكثير من الخطوات وتطبق العديد من الضوابط<sup>368</sup>:

- يجب أن تتمتع منظومة العمل الإداري بالفاعلية والتجديد والابتكار والتطوير المستمر، فالنظم المطبقة يجب تحديثها وآلية العمل الإداري يلزم تطويرها والأخذ بأحدث ما توصلت إليه الدول المتقدمة في هذا الشأن وفي المقابل البحث عن المعوقات التي تعترض التطبيق الصحيح لمبدأ الجودة.
- ضرورة تطبيق مبدأ الأمن القانوني في المجال الإداري، من خلال عدم مفاجئة المتعاملين مع المرافق العمومية بالقرارات واللوائح التي قد تسبب اضطراباً مفاجئاً لحياتهم الاجتماعية أو الاقتصادية أو الوظيفية.
- تلجأ الإدارة إلى وسائل قانونية لانجاز أعمالها، ولعل أهم صورها القرار الإداري؛ وحتى تضمن صدور قرار سليم تتوافر فيه عناصر التكامل بين تحقيق المصلحة العامة وعدم

<sup>365</sup> الحسن الوزاني الشاهدي، مرجع سابق، ص.10.

<sup>366</sup> انظر بيان السياسة العامة للحكومة 2023، مرجع سابق.

<sup>367</sup> الحسن الوزاني الشاهدي، مرجع سابق، ص.8.

<sup>368</sup> عبد الله حنفي عبد العزيز، "التطورات الحديثة في المبادئ التي تحكم المرافق العامة" مبدأ الجودة نموذجاً دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 58، العدد4، أكتوبر 2023، ص.168،169.

التعدي على حقوق وحرريات المواطنين يجب أن تضع الإدارة نصب أعينها مجموعة من الاعتبارات منها:

- تطابق القرار مع القانون شكلا وموضوعا؛
- وجود الاعتمادات المالية الكافية لتطبيق القرار؛
- إجراء الدراسات المناسبة قبل إصدار القرار للتأكد من عدم وجود آثار سلبية بطريقة مبالغ فيها؛
- فتح الطريق أمام إمكانية تصحيح الخطأ الذي شاب القرار والتوسع في الأخذ بوسائل سحب القرار الإداري والتنظم منه.

كما ينبغي إحاطة عملية إصدار القرارات الإدارية<sup>369</sup> بجملة من الضوابط القانونية حتى يحقق القرار الهدف المبتغى منه، ويكون متوائماً مع خطة الدولة والتزامات الحكومة وإمكانياتها المادية<sup>370</sup> وأن يكون مصدر القرار على دراية بكافة التطورات في المجتمع ليكون القرار متناغماً معها الأمر الذي سيحقق في نهاية المطاف رضا المواطن وتحقيق المصلحة العمومية والسلم الاجتماعي والأمن الاقتصادي والاستقرار السياسي.

وفي مجال العقود الإدارية فإن الإدارة ملزمة بإبرام عقود تحقق مجموعة من الأهداف أبرزها تقديم خدمة تتوافر فيها أعلى معايير الجودة. وهذا يستوجب تطبيق قواعد التعاقد بدقة لضمان تنفيذ العقد بالموصفات المطلوبة وأيضاً فتح المجال للسلطة التقديرية

<sup>369</sup> يمثل القرار الإداري في ذاته أهم امتيازات الإدارة، محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص.3. حيث تمارس من خلاله الوظيفة الإدارية، خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، المملكة العربية السعودية، 1999، ص.12.

<sup>370</sup> استجابة المرفق العمومي لحاجات ورغبات المرتفقين مقيد بتحقيق المصلحة العامة وعدم إرهاق الميزانية العامة بما يتقل كاهلها أو يتجاوز حدودها، عبد الله حنفي عبد العزيز، مرجع سابق، ص.174.

للإدارة العمومية في اختيار الشريك الذي يملك الإمكانيات والمهارات الفنية والتكنولوجية الحديثة والتي من شأنها تحقيق جودة الخدمة العمومية<sup>371</sup>.

### ثانيا: تحسين البيئة الخارجية للمرافق العمومية

على الجانب الآخر يتطلب تحقيق الجودة وفقا للمعايير العالمية ضرورة تحسين البيئة الخارجية للمرافق العمومية، ومن العوامل المساعدة على تحقيق ذلك نذكر:

1. **تدعيم اللامركزية وعدم التركيز الإداري:** يسمح نظام اللامركزية للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم المختلفة، على اعتبار أن الهدف من وراء تبني هذا النظام هو تحقيق رفاهية المواطنين ومصالحهم من جهة، ومن جهة أخرى تقريب الإدارة أو السلطة بصفة عامة منهم<sup>372</sup>.

فليس بخفي أن توزيع الاختصاصات بطريقة عادلة ومتوازنة بين الإدارات المركزية والمحلية، وفيما بين الإدارات المحلية؛ من شأنه تحديد المهام وضبط الصلاحيات الأمر الذي سيؤدي حتما إلى سهولة الاستفادة من الخدمات ومن ثم تحسين النوعية في المرافق العمومية<sup>373</sup>.

وحتى يكون للهيئات اللامركزية دورا مهما في تطوير العمل الإداري وتحقيق الجودة في المرافق العمومية، ينبغي توفر شروط معينة منها<sup>374</sup>:

<sup>371</sup> المرجع نفسه، ص. 173-174.

<sup>372</sup> نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص. 181.

<sup>373</sup> خالد روشو، مرجع سابق، ص. 52.

<sup>374</sup> عبد الله حنفي عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 184.

- منح السلطات والمجالس المحلية سلطات أوسع لتسيير خدماتها ومواردها المحلية؛ مع ضرورة توفير الاعتمادات المالية وزيادة المخصصات المناسبة لذلك من الميزانية العامة للدولة.
- الفصل بين المجالس المحلية وبصفة خاصة فيما يتعلق بتقديم الخدمات وبين التطورات والتقلبات السياسية والحزبية. وفي هذا الإطار، لحل هذه التقلبات يمكن إعادة هيكلة المجالس المحلية بما يضمن تمثيلا حقيقيا للمواطنين في كافة الوحدات المحلية بطريقة متساوية وعادلة.
- التنسيق الكامل والمتواصل بين السلطات المركزية والهيئات المحلية من أجل الوصول إلى أعلى مستوى من الكفاءة في الخدمات المحلية، وتفويض مزيد من الصلاحيات للسلطات غير الممركزة من قبل الهيئات المركزية.
- تفعيل الدور الرقابي للمجالس المحلية المنتخبة ومنحها دور أكبر في مجال المشاركة في وضع قواعد تطوير العمل الإداري في المرافق العمومية المحلية.
- تحسين الطاقات المالية للجماعات المحلية التي تساعد على تحقيق أهدافها، وفي المقابل العمل على ترشيد نفقاتها<sup>375</sup>.

**2. تعزيز المشاركة:** إن مسألة مشاركة المواطن في تحقيق الجودة في المرافق العمومية تمثل شرطا أساسيا لتحسين الخدمات العمومية، ومنه فإنه لتحقيق المقاربة التشاركية، يجب أن تصدر القرارات عن القاعدة بطريقة شفافة وحرّة. إلى جانب ذلك؛ يلزم إيجاد أطر واضحة تكفل تنظيم حق المواطن في المشاركة في تسيير شؤونه المحلية والوطنية؛

<sup>375</sup> عبد الله عابد، وهيب بوخدوني، أم الخير ميلودي، "مساهمة الإصلاح الإداري في عصنة الإدارة المحلية في الجزائر (دراسة استطلاعية ببلدية الأريعاء-ولاية البليدة-)", مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 1، 2021، ص.520.

واستشارة المواطنين حول إجراءات التغييرات التي قد تمس حقوقهم وإطلاعهم على مختلف خطط التنمية بمجالاتها المتعددة. وينبغي إلى الإشارة بهذا الخصوص إلى ضرورة تحلي المواطن بالمسؤولية عند ممارسته لحقوقه وواجباته اتجاه المجتمع منها المشاركة في مجريات الساحة المحلية والوطنية ومراقبة ممثليه في المجالس المحلية والوطنية<sup>376</sup>.

**3. الحوكمة الجيدة للمرافق العمومية:** حتى نصل إلى أداء متميز لا بد من إدخال إصلاحات شاملة وعميقة لأساليب إدارة المرفق العام، ولا يكون ذلك ناجحا إلا بتبني مقارنة حوكمة المرفق العام، وتعني هذه الأخيرة محاولة مطابقة تصرفات المؤسسات العمومية مع استراتيجيات الحكومة واحتياجات المرتفقين، ومنه تحوز حوكمة المرفق العمومي أهمية بالغة تظهر في ما يلي:

- توجيه الفعل العمومي إلى النتائج بدل الوسائل، بمعنى رسم الأهداف والسعي لجمع الموارد اللازمة لتنفيذها دون نسيان فكرة التقييم المستمر والمتعدد لمسارات التنفيذ وعليه تصبح المعادلة كالتالي:

أهداف ← موارد ← تقييم ← بدل ← موارد ← أهداف ← تقييم

- تكريس ثقافة تقديم الحساب والخضوع للمساءلة.

- مساواة المرتفقين أمام خدمات المرافق العمومية<sup>377</sup>.

**4. التمكين والمرونة:**يساعد التمكين المرؤوسين من الحصول على صلاحيات متعددة كتفويض السلطة والمشاركة في المعلومات والتدريب والحرية والمبادرة في اتخاذ القرارات

<sup>376</sup> سهام رايجي، مرجع سابق، ص. 104، 105.

<sup>377</sup> يحي جعفر، مرجع سابق، ص. 316، 318.

دون اللجوء إلى المستويات الإدارية العليا، والذي سيساهم لا محالة في إكساب العاملين رضا الوظيفي والثقة والدعم النفسي والإبداع الإداري والابتكار<sup>378</sup>. الأمر الذي يحقق تقديمهم خدمات عمومية ذات جودة عالية.

5. إعادة هندسة العمليات الإدارية **Business Reengineering**: تتصف البيئة اليوم بازدياد المنافسة والتغيير المستمر حتى أصبح التغيير الثابت الوحيد في هذا العصر<sup>379</sup>. لذا ينبغي على المرفق العمومي أن يتأقلم ويستوعب التحولات الكبيرة من حوله، وأن يبادر إلى تبني المفاهيم والأساليب الإدارية الحديثة التي تتلاءم مع المعطيات الجديدة. ولعل أبرز هذه الظواهر الإدارية الحديثة المعول عليها في مجال الابتكار ومواكبة التغيير هي الهندرة<sup>380</sup>، وإعادة هندسة العمليات الإدارية تهدف إلى الفعالية من خلال تحقيق جودة العمل وإحداث تغيير جذري في الأداء والسرعة في القيام بالعمل وتخفيض التكاليف<sup>381</sup> كما أن تطبيق منهج الهندرة يمنح للإدارة العمومية الكثير من الفوائد مثل دمج الوظائف المتخصصة في وظيفة واحدة، وهو ما سيساهم في توفير الوقت للمواطن الذي كان غالبا يقضيه في التنقل بين المكاتب والموظفين. كما تزيد من استقلالية الموظفين

<sup>378</sup> محمد عبد المالك عثمانى، عبد الباسط عزوي، "أثر التمكين الإداري في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر - دراسة ميدانية لخزينة العمومية لولاية تامنغست"، مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية، المجلد 7، العدد 1، 2023، ص.44.

<sup>379</sup> محمد مفضي الكساسبة، عبيد حمود الفاعوري، قضايا معاصرة في الإدارة بناء قدرات حاسمة لنجاح الأعمال مذكرة ماجستير، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، الأردن 2010، ص.219.

<sup>380</sup> محبوب مراد، استخدام إستراتيجية إعادة الهندسة الإدارية في تحسين جودة الخدمات المصرفية دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية، وكالة بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص.1.

<sup>381</sup> عبد الحليم نصار الأخرس، إعادة هندسة العمليات الإدارية ودورها في تحسين جودة الخدمات في بلديات محافظة غزة، مذكرة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا وجامعة الأقصى بغزة، 2017، ص.33. متاحة على موقع:

<https://mobt3ath.com/pdf> تاريخ الاطلاع: 26-02-2024، على الساعة 14:20.

في أداء وظائفهم وتعمل على زيادة إبداعهم وابتكارهم، وعليه يصبح الأداء الجيد والاهتمام المرتفقين هو من أولويات الموظفين والأعوان العموميين<sup>382</sup>.

### المطلب الثاني: أخلة المرفق العمومي ودوره في ترسيخ الجودة

يعتبر معيار الشفافية في الخدمة العمومية أحد المعايير الأساسية لقياس جودة الخدمة العمومية التي تم وضعها من طرف البنك الدولي<sup>383</sup>، وتظهر أهمية هذا المعيار من خلال حرص الدولة لتجسيده على أرض الواقع. لهذا أصبح موضوع أخلة الإدارة العمومية آلية أساسية للوصول إلى مرافق عمومية ذات نوعية، وفي سبيل الوصول إلى هذا الرهان الجديد فقد اعتمدت الدولة آليات متعددة كأخلة المرافق العمومية ( الفرع الأول) وتأسيس لمجموعة من الأجهزة الرقابية سواء في إطار مكافحة ظاهرة الفساد أو في إطار إصلاح الخدمة العمومية ( الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: أخلة المرفق العمومي رهان جديد لمرفق عمومي ذي نوعية

يعتبر مبدأ أخلة المرفق العام من المبادئ الحديثة التي جاءت نتيجة اجتهادات المدرسة السلوكية، التي تعنى بسلوكيات وتصرفات الإنسان في الإدارة العمومية. لذا سنتناول من خلال التطرق إلى العمل على تأطير سلوكيات الموظفين والأعوان العموميين (أولا) ثم إلى المسؤولية الإدارية كآلية فعالة لتجويد العمل الإداري وأخلة المرفق العمومي (ثانيا).

#### أولا: العمل على تأطير سلوكيات الموظفين والأعوان العموميين

<sup>382</sup> فنر فيصل الجريا، أثر إعادة هندسة العمليات الإدارية على الفاعلية التنظيمية للمستشفيات الخاصة في مدينة عمان، قسم إدارة الأعمال، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، 2011، ص، ص.20، 21. متاحة على موقع: <https://meu.edu.jo/libraryTheses> تاريخ الاطلاع: 26-02-2024، على الساعة 20:35.

<sup>383</sup> محمد آيت عودية بلخير، مرجع سابق، ص.77.

ترى السلطات العمومية أن استعادة المواطن لثقتة في مؤسساتها لن يكون إلا عن طريق تقديم خدمة نوعية لهذا الأخير؛ والإصغاء الدائم لانشغالاته، مع ضرورة إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل التي تواجه المواطنين. وفي هذا الشأن ترى الحكومة أن نجاح وفعالية أي مقاربة إصلاحية للمرفق العام يكون من خلال التشخيص الدقيق والموضوعي لظاهرة الفساد<sup>384</sup> والحرص على محاربه وتعزيز الشفافية. ولن يتم ذلك إلا من خلال تفعيل مجموعة من آليات الرقابية والقواعد التي تضبط السير الحسن للمرفق العام والمبادئ والقيم الأخلاقية والسلوكية التي تؤطر تصرفات وسلوكيات الموظفين والأعوان العموميين. ولعل ما يؤكد هذا هي التعليمات رقم 2 المؤرخة في 4 ماي 2023 المتعلقة بمدونة أخلاقيات الموظفين وأعوان وزارة المالية، التي جاءت كتجسيد ميداني لالتزامات الحكومة بترقية القطاعات الخدمية الحكومية. وهذا بإرساء بيئة قانونية أخلاقية في الحياة المهنية؛ حيث ركز فحوى هذه التعليمات على مجموعة من المبادئ الأخلاقية مثل الانضباط، النزاهة، الأمانة والاستقامة، المسؤولية وتقديم الحسابات بالإضافة إلى أن هذه المدونة تحت الأعوان العموميين على تأدية مهامهم باحترافية وكفاءة من أجل التحسين الدائم لنوعية الخدمات التي يقدمها المرفق العام، وعلى ضرورة قيام الأعوان بمعالجة الملفات التي يعهد بها إليهم بسرعة خاصة تلك التي لها علاقة مباشرة بالجمهور، والملاحظ في هذه التعليمات هي دعوة للأعوان والموظفين العموميين بوزارة المالية على السهر الدائم على ضمان مرفق عمومي ذي نوعية وضمن تحسين خدماته باستمرار وهو ما يعتبر تجسيدا فعليا للجودة في المرفق العمومي، بل أكثر من ذلك يمكن القول أن هذه المدونة قدمت مجموعة من المؤشرات التي تساعد في قياس جودة الخدمة العمومية ومن ضمنها المواظبة، واحترام المواطنين، واللباقة، والحياد. إضافة إلى ذلك، جاءت هذه المدونة مسابرة للتطور الرقمي الذي تعرفه الإدارات العمومية الجزائرية حيث ألزمت الموظفين بالتحلي بواجب اليقظة

<sup>384</sup> مقال منشور في موقع: <https://www.elbilad.net/national/51912>، تاريخ الزيارة 2024-02-28 على

السيبرانية في مجال حماية برامج الإعلام الآلي، حسابات الولوج وكلمات المرور أو أي وسيلة أخرى تكون تحت تصرف الموظف أو العون العمومي.

نظرا لتفشي الفساد بأنواعه المتعددة ومظاهره المختلفة خاصة الانحرافات التنظيمية، أضحى موضوع أخلة المرفق العام من المواضيع المستجدة في ظل التحولات والتطورات الجديد التي مست مفهوم المرفق العام، حتى أن البعض يضيف أخلة المرافق العمومية إلى قائمة المبادئ الحديثة التي لم تكتمل صورتها بعد، ويقصد به مجموعة القواعد الأخلاقية التي تحكم علاقات الموظفين فيما بينهم من جهة، ومن جهة أخرى بين الموظف والمرتفق أو مستعمل المرفق العام. وتتطلب أخلة المرفق العام التركيز على بناء قاعدة أخلاقية من خلال التكوين الأخلاقي للموظف أكثر من الطرق العلاجية والردعية؛ كما يتطلب تخليق المرفق العام بناء قاعدة أخلاقية في المجتمع يكون فيها الإنسان هو الخلية الحضارية الأولى التي يلزم تأهيلها وبنائها ورعايتها وفق شروط النهضة<sup>385</sup>.

لا يكفي إدراج أخلاقيات المهنة لمكافحة الفساد في المناهج التعليمية الجامعية فقط بل لابد من إدراجها في جميع المستويات التعليمية، خاصة المرحلة الأولى مع الحرص على تلقين الطفل الأخلاق الحميدة وغرسها فيه منذ الصغر لأن من شب على الشيء شاب عليه، كذلك من المهم إعطائها المكانة التي تستحقها في هذه المناهج الجامعية خاصة وأن الطالب هو مشروع موظف مستقبلي سواء في القطاع العام أو الخاص لذا يجب تزويده بالمعارف والمهارات اللازمة التي تجعله وفيًا لإدارته.

تعزيز الدور الوقائي لجمعيات المجتمع المدني والمساجد وبعض الهيئات الوطنية مثل المرصد الوطني للمجتمع المدني والمجلس الأعلى للشباب وجمعيات حماية المستهلك، من خلال زيادة الدور التوعوي الذي تقوم به هذه المؤسسات المدنية لمحاربة جميع أشكال

<sup>385</sup> علبية شمون، "مبدأ أخلة المرفق العام"، مجلة السياسة العالمية، المجلد 6، العدد 1، السنة 2022، ص. 1057.

الفساد وحث المواطنين على المساهمة بفاعلية في جهود ترقية الخدمة العمومية عن طريق الإبلاغ عن الفساد والمفسدين، ومن خلال تثمين عملها في مجال الحملات التطوعية لتنظيف المحيط الخارجي للمرافق العمومية كالمدارس وغيرها وحملات التشجير التي تساعد التي تعطي للمكان جمالا وتشيع الطمأنينة في نفوس مستعمل المرفق العمومي الأمر الذي سينعكس لا محالة على مستوى نوعية الخدمة المقدمة لمستعملي هذه المرافق.

بناء بنية تحتية ملائمة ومتكاملة للأخلاقيات في المرفق العام من خلال توفير مجموعة من المكونات المتكاملة تتمثل في تحديد التوجهات من حيث الأخلاق ثم ترجمتها إلى مصطلحات تطبيقية وعملية تكون مقروءة ومفهومة من طرف الموظف العام، إضافة إلى ذلك اعتماد مدونات أخلاقيات لمهنة لتطبيق وإدارة الأخلاق والأخلاقيات. والتحكم والقيادة ولعل أحسن الأدوات التي تساعد الموظف على القيام بهذه المهمة هي الدورات التكوينية التحسيسية الملزمة التي يركز مضمونها على المبادئ التي تساهم في أخلقة المرفق العام كالنزاهة والحياد والسر المهني حيث يعد الحفاظ على السر من الالتزامات التي تساهم بصورة فعالة في أخلقة الإدارة العمومية من خلال زيادة الثقة بين المستعمل والمرفق<sup>386</sup>، أيضا واجب حسن المعاملة<sup>387</sup> الذي يعتبر واجب وحق في نفس الوقت<sup>388</sup>.

وفضلا عن ذلك، فإن القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم قد نص على التزام على عاتق الموظف وهو التصريح بالممتلكات وفق

<sup>386</sup>علجية شمون، مرجع سابق، ص.1058.

<sup>387</sup>حسن المعاملة والسماحة هي التسهيل والتيسير والبشاشة مع الآخرين سواء من ناحية القول أو الفعل، وتكون من خلال طلاقة الوجه وإفشاء السلام، الاستقبال ببشاشة، كما يدخل ضمن حسن المعاملة حسن الظن وعدم المشاركة في نشر الإشاعات الكاذبة والتشهير والغيبة والنميمة، عدم اهانة الموظفين أو المواطنين والمساهمة في تقديم لهم يد المساعدة وإسراع في إنجاز معاملاتهم بكل أمانة وإخلاص.

<sup>388</sup>انظر المادتين 52 و 37 من أمر 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006.

التنظيم المعمول به<sup>389</sup>، حيث أن هذا التصريح يساهم في تخليق الوظيفة العامة من خلال إشاعة الشفافية في إدارة الشؤون العمومية ويصون نزاهة الموظفين العموميين، لكن ذلك يبقى غير كاف نظرا للنقائص التي تشوب هذا الإجراء لذلك من الضروري على المشرع تدارك هذه النقائص من خلال:

- توحيد الجهات المسؤولة عن تلقي التصريح بالامتلاكات، وجعله يتم أمام السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- بالنسبة لقواعد التصريح يجب على المشرع الجزائري تدارك مسألة غاية في الأهمية وهي إلزام الموظف بالتصريح بامتلاكات زوجته وأولاده البالغين؛ أيضا على المشرع أن يحدد المدة التي يتم فيها التصريح النهائي لا أن يترك آجال اكتتاب التصريح عند نهاية الخدمة أو العهدة الانتخابية مفتوحة.
- توحيد إجراءات نشر التصريح، كون أن النشر هو أداة هامة لتكريس الشفافية التي تعتبر أحد المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها الحكم الرشيد. فلا يعقل أن تلزم فئة دون الفئات الأخرى من الأشخاص الذين يضعهم القانون تحت طائلة التصريح بامتلاكاتهم نتيجة المنصب الذي يشغلونه بإجراءات النشر.
- الاستفادة من التجارب الدولية في مكافحة الفساد منها التجربة السنغافورية التي قامت بوضع معايير محددة تتعلق بالسلوكيات المقبولة من طرف الموظف، وفي مقابل ذلك وضعت مجموعة من المعايير التي تتعلق بالتنفيذ. وهذا حرصا منها على زيادة كفاءة الجهاز الإداري، ومن بين هذه الإجراءات منع الموظف العام

<sup>389</sup> انظر قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وأيضا مرسوم رئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، ومرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفايات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.

من اقتراض أموال من المراجعين الذين لهم مصلحة في مكان عمله، وأيضا حظر تلقي الموظفين هديا من المواطنين تحت أي مسمى. إلا أن أفضل إجراء يمكن أن يساهم في أخلة الوظيفية العمومية هو تعميم إجراء التصريح بالامتلاكات على جميع منتسبي القطاع العمومي مهما كانت وظيفتهم وهذا عند بداية ونهاية العام<sup>390</sup>؛ مع الحرص على نشره بالوسائل والإمكانيات المتاحة حيث يبقى أهم ضمانة لحماية المال العام وحماية المصلحة العمومية وبالتالي التأسيس لخدمة عمومية ذات جودة ونوعية.

- لا يفوتنا أن ننوه أن ضعف الأجور يعتبر سببا رئيسيا يدفع الموظف إلى الانحراف الأخلاقي وبالتالي فساد، حيث أن انخفاض راتب العاملين في القطاع العمومي قد يكون سببا في قيامهم بأنشطة غير مشروعة<sup>391</sup> مثل الرشوة والاختلاس واستغلال المنصب العام، لذلك دعت الأمم المتحدة في اتفاقية مكافحة الفساد إلى ضرورة تقديم أجور كافية تتناسب والنمو الاقتصادي للدولة الطرف المعنية<sup>392</sup>.

### ثانيا: المسؤولية الإدارية آلية فعالة لتجويد العمل الإداري

إن أخلة الحياة العامة من خلال طرح مجموعة من الآليات التي يمكن تصنيفها على تتعلق بالجانب النظري غير كاف، فلا بد من تعزيزها بمجموعة من الآليات الفعلية التي يمكن من خلالها فرض التزامات على الإدارة العمومية والموظف ككل من خلال تكريس

<sup>390</sup>نادية حمدي باشا، محاضرات في مقياس أخلاقيات العمل ومكافحة الفساد (مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس)، قسم العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، 2020-2021، ص. 102. انظر الرابط: <https://publications.univ-blida2.dz/documents/pdf180.pdf>

<sup>391</sup>علجية شمون، مرجع سابق، ص. 1061.

<sup>392</sup>انظر المادة 1/7 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31/10/2003، والتي صادقت عليها الجزائر بتحفظ في مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004، ص. 15.

مسؤولية المرفق العمومي عن الخطأ المرفقي في حالة تقديمه لخدمة رديئة من جهة، ومن جهة أخرى فرض التزامات على المواطن أهمها احترام العون العمومي وعدم الإساءة إليه أو تجريحه<sup>393</sup>، احترام أوقات العمل، التفهم.

وفي مستهل الحديث عن إمكانية إثارة مسؤولية المرفق العمومي عن تقديم خدمة رديئة، لابد من الإشارة إلى الشريعة الإسلامية التي حثت على وجوب إتقان المسلم لعمله وتحلي بروح المسؤولية، حيث جعل الرسول صلى الله عليه وسلم المسؤولية أمانة في عنق المسلم؛ تتطلب منه الوفاء بها وإلا فإنها ستكون عليه يوم القيامة خزي وندامة، وعليه فالدين الإسلامي يرتب على المسلم الذي لا يقوم بعمله على أكمل وجه تحمل المسؤولية في الآخرة<sup>394</sup>. إلى جانب المسؤولية الدينية توجد المسؤولية التأديبية<sup>395</sup> التي تدفع الموظف إلى الالتزام بمهام وظيفته من خلال نظام العقوبات، مما يساهم في رفع حس المسؤولية لدى الموظف، فيؤدي عمله على أكمل صورة وهو ما يعني تقديم خدمة جيدة. بالإضافة إلى المسؤولية الجزائية<sup>396</sup> وهذا من خلال تجريم العديد من الأفعال غير الأخلاقية للموظف والتي يمكن أن تمس بسمعة الوظيفة والمرفق العمومي ككل.

<sup>393</sup> أضحت صور ومظاهر الاعتداء في المجتمع الجزائري مألوفة، حيث أصبحت تطال جميع فئات الموظفين بما فيهم موظفي القطاع الصحي الأمر الذي أثر سلبا على نوعية وجودة الخدمة الصحية التي يقدمونها نتيجة انخفاض مردودهم المهني، لهذا حاول المشرع الجزائري إعادة الثقة بين منتسبي قطاع الصحة ومستعملي هذا المرفق من خلال توفير الحماية الجنائية لهذه الفئة من الموظفين ضمن أمر رقم 20-01 مؤرخ في 30 يوليو 2020 يعدل ويتم أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، مؤرخة في 30 يوليو 2020.

<sup>394</sup> علجية شمون، مرجع سابق، ص. 1061.

<sup>395</sup> المسؤولية التأديبية هي نتيجة الخطأ المهني للموظف جراء تقصيره في أداء واجباته الوظيفية المفروضة عليه بموجب القوانين واللوائح، علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د. ط. ود. س. ن، ص. 239.

<sup>396</sup> تقوم هذه المسؤولية إذا نسب إلى الموظف أعمال تشكل جرما يعاقب عليه في قانون العقوبات وغيره من القوانين ذات الصلة والنافذة، عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د. س. ن، ص. 349.

إن تطور الحياة وتعقدتها حمل معه تطور في وظائف الدولة والخدمات التي تقدمها مرافقها العمومية، حيث أفرز هذا التطور حقوقا وحرقات جديدة للأفراد فلم يعد تقديم خدمة عمومية من الناحية الكمية هو نهاية المطاف، وإنما أصبح الفرد يطلب خدمة نوعية في المقابل تتوافق مع المعايير العالمية للجودة؛ حيث أضحت الجودة معترف به ضمن دساتير العديد من الدول منها الجزائر، وبالرجوع إلى مختلف نصوص الدستور الجزائري، نجد أن المؤسس الدستوري نص على قيام المرافق العمومية بضمان حد أدنى من الخدمة وأن تسهر الدولة باستمرار على تحسين جودة التربية والتعليم، وأن الإدارة في خدمة المواطن تقدم له خدمات دون ممانعة كما تلتزم بتعليل قراراتها. فهل هذا يعني إمكانية إقرار قيام المسؤولية الإدارية عند عدم تقديم خدمات تتوافر فيها معايير الجودة من طرف المرافق العمومية؟.

هناك اختلاف بين الباحثين فيما يتعلق بإمكانية توسيع مفهوم المسؤولية الإدارية لتشمل مسؤولية الدولة عن عدم تطبيق مبدأ الجودة في المرافق العامة. كما يختلفون أيضا فيما يتعلق بالأساس الذي يعتمدون عليه لإقرار مسؤولية الدولة في حال عدم تقديم المرفق لخدمة عمومية ذات جودة ونوعية. سيتم توضيح ذلك كما يلي<sup>397</sup>:

### ➤ البحث عن أساس قضائي يبرر قيام المسؤولية الإدارية في حال غياب الجودة:

حاول البعض من الباحثين السعي لإيجاد سند قضائي يبررون من خلاله مسؤولية الدولة عن عدم تقديم خدمة جيدة. وقد اعتبروا أن قرارات القضاء الإداري في بعض البلدان مثل فرنسا ومصر تؤكد مسؤولية الدولة عن أخطاء مرافقها أو موظفيها، وهذا يشكل أساسا لقيام المسؤولية الإدارية عن عدم تطبيق مبدأ الجودة في الخدمات العمومية. ومع ذلك؛ هناك انتقادات لهذا الرأي للاعتبارات التالية:

<sup>397</sup> للتفصيل أكثر أنظر، عبد الله حنفي عبد العزيز، مرجع سابق، ص. 229-243.

1. لا يمكن اعتبار أداء الخدمة أو عدم أدائها كمخالفة لمبدأ الجودة، لأن الجودة تعني أداء خدمة جيدة أو خدمة تتفق مع المعايير العالمية. وليس عدم تقديم الخدمة على الإطلاق أو أدائها بطريقة سيئة.

2. لم يتم إصدار حكم قضائي صريح وواضح يثبت مسؤولية الدولة عن عدم تقديم خدمة جيدة؛ فالأحكام القضائية المستدل بها تتعلق بمسؤولية الدولة عن أخطاء المرافق العامة أو موظفي الدولة.

➤ **اعتبار عدم تطبيق الجودة في الخدمة العمومية صورة من صور الخطأ المرفقي أو الخطأ الشخصي:** تتحمل الدولة المسؤولية الإدارية نتيجة لحدوث خطأ مرتبط بالمرفق العام أو الموظف العمومي. ويعتبر تحديد مفهوم الخطأ المرفقي أمراً صعباً، ولكن يمكن تعريفه على أنه الخطأ المنسوب إلى المرفق العام بغض النظر عن الفاعل. إضافة إلى ذلك، يتنوع الخطأ المرفقي إلى صور متعددة منها سوء تنظيم المرفق ويعني ذلك تجاهل استغلال الإمكانيات البشرية والمادية المتاحة لتحقيق سير مرفق عام فعال، أو تأخر الإدارة عن القيام بواجباتها بشكل غير مبرر يتسبب في إلحاق الضرر بالآخرين. أما صورة الخطأ المرتبط بسوء سير المرفق، فيحدث عندما يقوم المرفق العمومي بأعماله الإدارية (سواء كانت مادية أو قانونية) بطريقة سيئة تضر المستخدمين أو المستفيدين من المرفق العام. وأخيراً، الخطأ المرتبط بحالة عدم سير المرفق، يحدث عندما يمتنع المرفق العام عن أداء مهامه أو الأعمال المكلف بها بموجب القانون. بالنسبة للخطأ الشخصي، يعود إلى الموظف نفسه ويترتب عليه تحمل المسؤولية وتعويض الأضرار المترتبة عنه.

في سياق متصل، طرحت العديد من الأسئلة حول مسؤولية الدولة في حالة عدم توفير خدمات عمومية جيدة؛ فهل يمكن اعتبار ذلك خطأ مرفقي أو شخصي؟ وهل تقوم المسؤولية الإدارية عن ذلك؟ يرى بعض الباحثين أن هذه الأخطاء هي مرفقية أو شخصية وليست نوعاً جديداً يوجب المسؤولية الإدارية عن عدم تقديم خدمة جيدة، خاصة وأن مفهوم

الجودة أكثر تعقيدا من مجرد تقديم الخدمة بشكل صحيح سليم ومطابق للقانون؛ حيث يشمل أيضا الالتزام بمعايير الجودة المحددة- كما نص عليها مثلا الدستور المصري- .

لكن يبقى التساؤل المطروح هو في حالة تماطل المرفق عن تقديم الخدمة أو في حالة منحه السلطة التقديرية لاختيار وقت تقديمها. مما يثير تساؤلات عن معايير التأخير وحدود السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة. فعندما يتماطل المرفق في أداء الخدمة العمومية يعتبر ذلك خدمة رديئة لأن أحد المؤشرات الأساسية لجودة الخدمة العمومية هو معيار السرعة في أداء الخدمة العمومية؛ حيث يتوقع المواطنون أن تكون الإدارة سريعة وفعالة في إنجاز الخدمات في الوقت المناسب. يتطلب هذا من الإدارة تبني نموذج تنظيمي مفتوح ومرن<sup>398</sup>، ويمكن تحقيق ذلك من خلال إجراء إصلاحات هيكلية ناجحة واستخدام تكنولوجيا الاتصال والمعلومات لتسريع إنجاز العمليات الإدارية عن طريق توفير قاعدة متكاملة من أدوات المعالجة<sup>399</sup>.

➤ **تطور مسؤولية الإدارة وفقا لمبادئ الاتحاد الأوروبي<sup>400</sup>: وفقاً للميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان، ولا سيما بعد إضافة المادة 41<sup>401</sup> إليه، أصبح لمواطني الاتحاد الحق في الحصول على إدارة جيدة. وهو ما يعرف بمبدأ حسن الإدارة الذي يشير إلى ضرورة معاملة جميع المتعاملين مع الإدارة بشكل عادل ومتساوٍ ومحايد، فضلاً عن تناول القضايا والشكاوى المقدمة إلى الإدارة في إطار زمني مناسب وملائم<sup>402</sup>.**

<sup>398</sup> محمد آيت عودية بلخير، مرجع سابق، ص.78.

<sup>399</sup> رشيد سالمى، أسماء قاسمية، "ترشيد الخدمة العمومية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، المجلد 1، العدد 3، ص.351.

<sup>400</sup> عبد الله حنفي عبد العزيز، مرجع سابق، ص.239.

<sup>401</sup> جاء في المادة 41 ما يمكن اعتباره إقراراً بمسؤولية الدولة عن عدم تقديم مرافقها خدمة جيدة "... لكل شخص الحق في أن يعوضه المجتمع عن أي ضرر تسببه مؤسساته أو موظفيها... وفقاً للمبادئ العامة المشتركة..."، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي بدأ العمل به في ديسمبر 2000، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، متاح على الرابط: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/eu-rights-charter.html> يوم الزيارة 2024-3-3 الساعة 21:21.

<sup>402</sup> سامي محمد محمد فرج خليل، "التطورات الحديثة لمصادر المشروعية الإدارية بقانون الاتحاد الأوروبي"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 58، العدد 4، أكتوبر 2023، ص.441.

أدى هذا الالتزام إلى تحسين جودة الخدمات التي يحصل عليها المواطن الأوروبي في جميع دول الاتحاد. على سبيل المثال، في مجال تسبب القرارات الإدارية<sup>403</sup>، ألزمت المادة 24 الإدارة بتعليل قراراتها الفردية المرفوضة. بالإضافة إلى ذلك، منح الجمهور فرصة تقديم تعليقاته على القرارات والإجراءات التنظيمية التي تؤثر في السوق، وفقاً لتوجيهات البرلمان الأوروبي لعام 2009.

وفي كل الأحوال، فإن التزام دول الاتحاد بمبدأ حسن الإدارة يفرض مجموعة من الالتزامات الخاصة التي يجب على الجهات الإدارية الوطنية الالتزام بها، مثل تحسين جودة الخدمات العامة واحترام المدة الزمنية المعقولة وحق الدفاع وتعزيز الشفافية ومشاركة المواطن في صنع القرارات الإدارية لمنع التعسف الإداري. وقد أصبح هذا الالتزام أمراً ضرورياً ولا مفر منه نظراً للتأثير الإلزامي المباشر لمبادئ القانون الأوروبي وتطور مفهوم المواطنة في مجالات متنوعة مثل الصحة والتعليم<sup>404</sup>.

### الفرع الثاني: دور الأجهزة المستحدثة في تطبيق الجودة وأخلة المرفق العام

تلعب الرقابة الممارسة على الإدارة العمومية دوراً أساسياً في تكريس مبدأ المشروعية وسيادة القانون من خلال تحسس مواطن الخلل والعمل على تفاديها في الوقت الملائم<sup>405</sup>. لذلك تتبنى الأنظمة الديمقراطية رقابة حديثة وفعالة على الأخلاقيات وعلى الموظفين لزيادة ثقة المواطن في الهيئات والمؤسسات العامة<sup>406</sup>؛ ونظراً لأهمية أخلة الحياة العمومية استحدثت المشرع الجزائري الكثير من الهياكل للنهوض بها منها المرصد الوطني للمرفق

<sup>403</sup> انظر المادة 3/41، ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، مرجع سابق.

<sup>404</sup> سامي محمد محمد فرج خليل، مرجع سابق، ص. 441-444.

<sup>405</sup> محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د.ط، الجزائر، ص. 128.

<sup>406</sup> Pierre Bernier, L'éthique au sein du service public : un aspect de la gestion à moderniser, 2002. Disponible sur le site: <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/2497>. Date de visite 4-03-2024 à 21:15.

العام (أولاً) والمرصد الوطني للمجتمع المدني (ثانياً)، مما سينعكس بالإيجاب على نوعية الخدمات المقدمة من طرف المرافق العمومية.

### أولاً: المرصد الوطني للمرفق العام:

في إطار سعي السلطات العمومية الجزائرية لترقية جودة الخدمة العمومية، تم تنفيذ العديد من الإصلاحات الهادفة لترقية المرفق العمومي، حيث أنشأ هيكل جديدة مثل الوزارة لدى الوزارة الأولى مكلفة بالخدمة العمومية سنة 2013، لكن تم إلغاؤها سنة 2014. وفي نفس العام، طرحت مبادرة لاستحداث مرصد وطني للخدمة العمومية، لكنه لم يرى النور إلا في سنة 2016 أين أنشأ المرصد الوطني للمرفق العام<sup>407</sup>، ويعتبر هيئة استشارية جديدة موضوعة لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة العمرانية، أسست بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03؛ يتكون المرصد من مجموعة من الأعضاء المقترحين من وزير الداخلية وعددهم خمسة إطارات سامية بالإضافة إلى ممثلي قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية وطنية ومجالس محلية منتخبة وممثلي المجتمع المدني. ويمكن للمرصد أن يستعين بأي شخص ذو كفاءة للمشاركة في أعماله<sup>408</sup>.

يقوم المرصد بممارسة مهامه واختصاصاته من خلال الدورات التي تتم من خلالها إصدار تقارير مرحلية وتقارير سنوية حول وضع المرفق العام، يرفع الأخير إلى رئيس الجمهورية<sup>409</sup>.

يُعدّ المرصد الوطني للمرفق العام مكسب مهم لتطوير وعصرنة المرافق العمومية، لتمتعه بجملة من الصلاحيات التي يمكن أن تعزز جودة الخدمة العمومية، حيث يقدم العديد

<sup>407</sup> مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، مؤرخة في 13 يناير 2016.

<sup>408</sup> انظر المادة 1 و8، المصدر نفسه.

<sup>409</sup> انظر المادة 11 ومايليها، المصدر نفسه.

من الاقتراحات والتوصيات في هذا الصدد. على سبيل المثال، القيام بالدراسات والتدابير الضرورية لتحسين جودة الخدمة العمومية والعمل على تجسيد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام، والمساهمة في تبسيط وتحسين الإجراءات الإدارية، وتحسين استقبال المواطنين واستقبال الشكاوى والاقتراحات لضمان خدمة عمومية جيدة وفي المستوى المطلوب؛ وأخلاقه سلوك الموظفين والأعوان العموميين، والتعجيل في تطبيق الإدارة الإلكترونية وتكوين الموظفين، كما يتمتع المرصد بصلاحيه المبادرة بتبادل التعاون مع الشركاء الأجانب في المجالات ذات العلاقة بنشاطه.<sup>410</sup>

فعالية ممارسة المرصد الوطني للمرفق العام لمهامه، تتضح من حيث تنوع التشكيلة العضوية للأعضاء بحيث شملت كل الوزارات التي مرافقها تستقبل المواطنين<sup>411</sup>. إضافة إلى أعضاء من المجتمع المدني والمنتخبين المحليين، وبالتالي فإن التشكيلة البشرية تشكل الفارق في مسار المرصد في ترقية المرفق العام<sup>412</sup>. مع ذلك، هناك بعض النقاط التي يمكن تحسينها لتفعيل عمل المرصد الوطني للمرفق العام. على سبيل المثال:

- إدراج شرط الكفاءة العلمية والمؤهل والخبرة في مجال إدارة المرافق العمومية ضمن شروط اختيار أعضاء المرصد؛
- يجب توفير الآليات القانونية اللازمة لضمان تنفيذ توصيات المرصد على أرض الواقع<sup>413</sup>.

<sup>410</sup> المواد من 3 إلى 7، مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، المصدر السابق.

<sup>411</sup> أحمد بن زيان، المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في دعم سياسة المرفق الإلكتروني، مداخلة في الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع تحديات-آفاق، يومي 26 و27 نوفمبر 2018 بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص.1.

<sup>412</sup> كريمة رابحي، "الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام"، مجلة مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 4، العدد2، 2021، ص.82.

<sup>413</sup> المرجع نفسه، ص.82،83.

- يرى بعض الباحثين فيما يخص التمثيل المحلي يجب أن يكون عن طريق الانتخاب من طرف زملائهم بدل تعيينهم.
  - تمكن المرصد الوطني للمرفق العام من صلاحيات فعلية لتجسيد اقتراحاته وملاحظاته خاصة وأن اقتراحات المرصد قد لمست لب موضوع تدني مستوى الخدمة العمومية والراجع إلى صعوبة المرتفق في الحصول على الخدمة العمومية.
  - العمل على تعزيز استقلالية المرصد من خلال الاعتراف له بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حتى يستطيع القيام بمهامه بكل نجاعة وكفاءة، وأيضاً مساندة عملية عصرنه المرافق العمومية<sup>414</sup>.
- بشكل عام، يعتبر المرصد الوطني للمرفق العام جهة هامة لتحسين وتطوير المرافق العامة في البلاد. ومن خلال تقديم التوصيات والاقتراحات الملموسة، يمكن للمرصد أن يسهم في تعزيز فعالية وجودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين.

### ثانياً: المرصد الوطني للمجتمع المدني

إدراكاً لأهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني كداعم حيوي وعنصر أساسي لإنجاح السياسة العامة<sup>415</sup>، وتطوير المرافق العامة وعصرتها باعتباره يمثل آلية لتطوير المواطنين وتنظيمهم من أجل المساهمة الواعية والفاعلة في العملية الإنمائية وفي تطوير الوعي السياسي والبيئي والثقافي<sup>416</sup>، ظهر اهتمام الدولة الجزائرية به مجسداً في تأسيس

<sup>414</sup> أحمد بن زيان، مرجع سابق، ص.6،7.

<sup>415</sup> السعيد جقيدل، سليمان شلباك، "المرصد الوطني الجزائري للمجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية بالإدارة المحلية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 8، العدد2، 2023، ص.773.

<sup>416</sup> عادل بونقاب، "المجتمع المدني ودوره في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية"، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد2، 2017، ص.25.

المرصد الوطني للمجتمع المدني<sup>417</sup> في التعديل الأخير للدستور سنة 2020 كهيئة استشارية موضوعة لدى رئيس الجمهورية يهتم بتعزيز القيم الوطنية والديمقراطية والمواطنة، وتحقيق أهداف التنمية الوطنية بالتعاون مع الهيئات والمؤسسات الأخرى.

يقوم المرصد بدور هام بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني في تعزيز أدائها وممارستها وبناء قدراتها من خلال تقديمه لآراء وتوصيات واقتراحات بشأن وضعية المجتمع المدني واهتماماته وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة. بالإضافة إلى ذلك، يلعب المرصد دورًا رقابيًا من خلال رصد ومراقبة نشاطات مؤسسات المجتمع المدني، وهذا يحث المرافق العمومية على تقديم خدمات ذات نوعية.

وكونه هيئة استشارية، يستفيد المرصد من كفاءات وخبرات المتخصصين مما يخفف العبء عن الإدارة؛ ويعزز الجودة من خلال تبادل الحوار والتشاور والمشاركة بين المواطنين من جهة ودولتهم ومؤسساتها الإدارية من جهة أخرى<sup>418</sup>.

كما يمكن للمرصد المساهمة في تحسين جودة الخدمة العمومية كونه مساحة لاستقبال اهتمامات مختلف فعاليات المجتمع المدني واقتراحاتهم بشأن تحقيق التنمية المستدامة وممارسة الديمقراطية والمواطنة؛ وأيضاً يساهم المرصد الوطني للمجتمع المدني في طرح البدائل والأفكار الإيجابية في مختلف القطاعات ويعزز العمل الديمقراطي والشفافية في المجتمع<sup>419</sup>.

في الأخير، يجب أن نسلط الضوء على جهود المشرع الجزائري في تعزيز الجودة في المرفق العمومي. حيث تم إنشاء العديد من المؤسسات التي تهدف إلى تحقيق ذلك. على

<sup>417</sup> مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 أبريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، مؤرخة في 18 أبريل 2021.

<sup>418</sup> انظر مواد مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 أبريل 2021، المصدر نفسه.

<sup>419</sup> السعيد جقيدل، سليمان شلباك، مرجع سابق، ص.773.

سبيل المثال، يمكننا الإشارة إلى المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية، التي تأسست بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-540 في 28 ديسمبر 2021، موضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية ويديرها مفتش عام له رتبة مستشار برئاسة الجمهورية ويساعده في أداء مهامه مفتشون رئيسيون ومفتشون ويمكن أن يساعدهم مكلفون بالدراسات والتلخيص ورؤساء دراسات، كما يتم تزويد المفتشية العامة بمستخدمين إداريين وتقنيين وغيرها من الوسائل المادية الضرورية لسيرها<sup>420</sup>.

يعكس تأسيس المفتشية العامة رؤية المسؤولين الجزائريين لأهمية مراقبة وتنفيذ القرارات والسياسات العمومية. وتأتي هذه الخطوة في سياق التزام الدولة بمحاربة الفساد وحماية للمال العام من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة في القطاع العام. وفي هذا الصدد صرح رئيس الجمهورية من أن الانطلاقة الفعلية لمراقبة مدى تنفيذ المسؤولين للقرارات والسياسات العمومية يكون عبر بسط الرقابة التي يمكن أن تتم بطريقة فجائية أو أعلن عنها<sup>421</sup>.

تعمل المفتشية العامة على مراقبة وتفتيش وتقييم تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بمصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والهيكل ذات الصلة. وتشمل مهامها أيضاً مراقبة سير وأداء ونوعية الخدمات التي تقدمها هذه المصالح والهيئات العمومية<sup>422</sup>.

<sup>420</sup> انظر المواد 2 ومايليها من مرسوم رئاسي رقم 21-540 مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 98، مؤرخة في 28 ديسمبر 2021.

<sup>421</sup> مقال لوكالة الأنباء الجزائرية، 3 مارس 2022، متاح على موقع: <https://www.aps.dz/ar/algerie/122305-2022-03>

12:20 2024/03/15 تاريخ الاطلاع 03-16-17-23

<sup>422</sup> انظر المواد 2 من مرسوم السالف الذكر

كما تهدف المفتشية إلى تحسين جودة الخدمات العمومية وضمان تلبية تطلعات المواطنين. وتقوم بذلك من خلال تقييم مستوى تنظيم وأداء المرافق العمومية والتعامل مع الشكاوى والعرائض التي يرفعها المواطنون والجمعيات<sup>423</sup>.

باختصار، يهدف إنشاء المفتشية العامة وتنظيمها إلى تحسين الخدمة العمومية في الجزائر وتعزيز جودتها، وذلك من خلال مراقبة وتقييم الأداء وتعزيز التواصل مع المواطنين.

### خلاصة الفصل الثاني

يتناول الفصل الثاني بدراسة أهمية الإصلاح في المرافق العمومية ودور السلطات العامة في تحقيقه. فالمرافق العمومية تواجه العديد من الاختلالات والأزمات التي ساهمت في تدنى مستوى الجودة بها. وبناء على ذلك، فإن الإصلاح الجيد للمرافق العمومية يُعد سلاحاً فعالاً في مواجهة هذه الأزمات.

من خلال هذه الفصل تظهر أهمية تقويم أداء المرافق العمومية وتحسين فاعليتها، وتطوير القيادة العليا لتحقيق الجودة. بدأ هذا الفصل بمسألة التبني التدريجي للجودة ضمن الأطر القانونية والتنظيمية المتعلقة بموضوع الإصلاحات سعياً من الدولة لترميم علاقتها بمواطنها، من خلال تكريس الجودة ضمن أحكام الدستور ومختلف القوانين وأيضاً ضمن بعض دساتير الدول وموثيقها.

سلط الفصل الضوء على أهمية تحسين جودة الخدمات العامة وتطوير العمل الإداري، وضرورة توفير الموارد اللازمة وتعزيز الشفافية والمساءلة في عمل المرافق العمومية. بالإضافة إلى ذلك، خلصت الدراسة على التأكيد على أهمية أخلاقيات المهنة والقيم في المرافق العمومية وتطبيقها بشكل فعال.

<sup>423</sup> انظر موقع: <https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/prerogatives-presidency>

وفي السياق ذاته، تستعرض الدراسة بعض الأطر المؤسسية ودورها في تكريس الجودة مثل المرصد الوطني للمرفق العام، وأيضاً تستكشف أهم مؤشرات ومعايير قياس الجودة في المرافق العمومية.

ختاماً، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري سعى إلى تكريس الجودة في المرافق العمومية بشكل تدريجي، من خلال وضع إستراتيجية إصلاحية للمرافق العمومية. ومع ذلك، تبقى فعالية هذه الإستراتيجية محدودة نظراً لبعض التحديات والمعوقات.

## خلاصة الباب الأول:

مفهوم الجودة قد شهد تطوراً عبر الزمن، حيث بدأ كقدرة للمنتج في إرضاء العميل، ووصل إلى تطوير وتحسين الجودة داخل المنظمات الخدمية في القطاع الخاص، ونجاحها في هذا السياق. باتت الدول تعتبر الجودة كسلاح فعال لمواجهة التحديات والأزمات، سواء الداخلية مثل البيروقراطية والفساد، أو الخارجية مثل العولمة والتطور العلمي والمنافسة الشديدة. حتى مؤسسات القطاع العام لم تسلم من تلك التحديات، ومع ذلك، تختلف كيفية دمج مفهوم الجودة ضمن النظام القانوني للمرافق العمومية بين مبدأ وقاعدة حديثة وحتى مطلب وهذا نظراً لخصوصية المرفق العمومي.

تعزيز فكرة الجودة داخل المرافق العمومية يشكل أولوية قصوى للدولة، خاصة مع تزايد اهتمام المواطنين بالجودة. تدرك الدولة أن تفعيل آليات الإصلاح الإداري لهذه المرافق يعد أمراً حاسماً لإعادة الثقة للمواطن. يجب أن يتمتع العنصر البشري بتطور متوازي مع الهياكل لتحسين الخدمة العمومية. المرفق العمومي لا يمكن ابتعاده عن الممارسات البشرية والأخلاقيات، مما يتطلب انخراطاً جدياً من أطراف المجتمع المدني لتعزيز التخليق والشفافية والتواصل الفعال بين الإدارة ومرتفقيها. وعلى الرغم من محدودية نتائج الإصلاح الإداري، فقد سعت الجزائر إلى تفعيل الجودة من خلال إستراتيجية جديدة تتمثل في عصرنة المرافق العمومية، وسيتم التطرق إلى هذا الموضوع في الباب الثاني.

## الباب الثاني

مقتضيات عصرنة المرافق العمومية كآلية  
أساسية لتفعيل جودة الخدمة العمومية

## الباب الثاني: مقتضيات عصرنة المرافق العمومية كآلية أساسية لتفعيل

### جودة الخدمة العمومية

أظهرت الإستراتيجيات الإصلاحية التي تبنتها الجزائر لتفعيل الجودة داخل المرافق العمومية محدوديتها وقصورها. فالمواطن بقي يعاني من تدني مستوى الخدمات العمومية نتيجة انتشار البيروقراطية والفساد، مما دفع الجزائر نحو اعتماد إستراتيجية جديدة وهي العصرنة، وهذا تماشيا مع الممارسات العالمية، حيث تهدف العصرنة في الجزائر إلى تعزيز الجودة ومنه إعادة الثقة للمواطن في دولته ومؤسساتها. فهل يمكن للعصرنة أن تحقق ما فشل فيه الإصلاح؟ أي تحويل الجودة من مجرد شعار سياسي إلى واقع ملموس يساهم في إعادة الثقة بين المواطن والمرافق العمومية.

تعد العصرنة مسعى شامل يمتد ليشمل التنمية الاقتصادية والإدارية والسياسية في العديد من الدول. حيث تقتضي عصرنة المرافق العمومية من جهة أولى تحديث أساليب التسيير لتحقيق الجودة ونجاعة الأداء، وذلك بعد عجز الطرق التقليدية وزيادة الوعي المدني وتحرير المرافق الاقتصادية. مما استدعى البحث عن بدائل جديدة لتسيير المرافق العمومية، تمثلت في آلية تفويض المرفق العام، التي أخذت مكانتها كمفهوم عام يضم عدداً من العقود مثل الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير، والتي تسند إلى أشخاص عامة أو خاصة لتسيير مرفق عام. ومن جانب آخر، ترتبط فكرة العصرنة بالإدارة الإلكترونية التي تهدف إلى تحويل الخدمات العمومية إلى خدمات إلكترونية مرنة وعصرية تؤدي إلى تسهيل أداء احتياجات المواطنين، تبسيط الإجراءات وتقليل النفقات.

فكيف ساهمت آليات تفويضات المرفق العام والإدارة الإلكترونية في تحقيق جودة خدمات المرافق العمومية ومنه تحسينها؟ وما هي التحديات التي تواجهها المرافق العمومية ومعوقاتها؟

للإجابة على هذه الأسئلة، ارتأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين، يتناول الفصل الأول  
عصرنة أساليب تسيير المرافق العمومية كضمانة للجودة، أما الفصل الثاني فتناول دور  
العصرنة في ترسيخ جودة خدمات المرافق العمومية ومنه تحسينها، تحديات ذلك ومعيقاته.

# الفصل الأول

## عصرنة أساليب تسيير المرافق العمومية في الجزائر

## الفصل الأول: عصرنة أساليب تسيير المرافق العمومية في الجزائر

يعود مفهوم عصرنة الإدارة إلى بداية الثمانينات<sup>424</sup>، حيث برز مع ظهور أسس وأساليب الإدارة العامة الحديثة، وتعود أولى معالم ظهورها في الدول الانجلوسكسونية لينتشر لاحقا في باقي العالم.

عصرنة الإدارة تعني عملية التكيف مع التحولات الراهنة من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة، ونمط ثقافة تنظيمية جديدة قائمة على إدخال التكنولوجيا وتحويل المعرفة إلى خدمات، لمجارة التطور الحاصل في البيئتين الداخلية والخارجية، لتحقيق رضا الموظف والمواطن وبلوغ جودة الخدمة<sup>425</sup>، كما تعني تجديد وتحديث ما هو قديم، وهو مصطلح مرتبط بالتقدم التكنولوجي لكل الخدمات التي تقدم بطريقة الكترونية، والتي تقدم خدمة للعملاء من خلال معطيات مخزنة في خوارزمية تنفذ عادة من خلال برامج الشبكة الالكترونية<sup>426</sup>.

وقد اهتمت الجزائر بعصرنة مرافقها العمومية من خلال التخلي عن قواعد التسيير البيروقراطي وتبني أساليب التسيير الحديث، فتم الاعتماد على التقنيات الحديثة والتوجهات الفكرية الإدارية المعاصرة بغية الوصول إلى إدارة عمومية ذات خدمات نوعية. وأيضا التركيز أكثر على تقديم خدمة بأقل تكلفة وأسرع وقت ممكن.

تعتبر تفويضات المرفق العام والإدارة الالكترونية أهم الأساليب والأدوات لتسيير واستغلال المرفق العمومي على أحسن صورة، والتي تنتج من خلالها برامج التنمية الوطنية،

<sup>424</sup> ظهرت بأسماء مختلفة منها "ما بعد البيروقراطية" و"إعادة اختراع الحكومة". مولاي لحسن بن فرحات، عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية في ظل التحديات والرهانات، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2022-2023، ص.67.

<sup>425</sup> فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص.313.

<sup>426</sup> سفيان ريميلوي، "عصرنة الخدمة العمومية المحلية: دراسة في الآليات والتحديات"، دفاثر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 3، 2021، ص.605.

كما أنها تعد وسيلة هامة لتحقيق الجودة. فما هي الأدوات والإجراءات التي تركز عليها تفويضات المرفق العام؟ وما مدى حاجة المرافق العمومية للإدارة الالكترونية من أجل الوصول إلى تحقيق جودة الخدمة التي تقدمها هذه الأخيرة؟

للإجابة عن ذلك، سوف نتطرق في **المبحث الأول** لتفويضات المرفق العام كآلية مهمة لضمان الجودة داخل المرفق العمومي خاصة ذو الطابع الاقتصادي، ثم نتناول في **المبحث الثاني** الإدارة الالكترونية ضرورة فعالة لتجويد الخدمة العمومية بهدف الوصول إلى تحسينها.

### **المبحث الأول: تفويضات المرفق العام: آلية فعالة لتحقيق الجودة**

يتطلب تحقيق الأهداف المتعلقة بتطبيق الجودة في المرافق العمومية العمل على إشباع الحاجات العامة للجمهور وتحقيق رغباتهم، وذلك في إطار الاحترام الصارم لقواعد المساواة والإنصاف والعدل في توزيع خدمات هذه المرافق والحفاظ على استمرارها وانتظامها مع ضمان الجودة والنوعية. وعليه، اتجهت الدولة إلى إيجاد طرق أو أساليب أكثر نجاعة لإدارة المرافق العمومية، خاصة في ظل التحديات الجديدة التي تواجهها.

تضمنت هذه الأساليب الجديدة والمغايرة إسناد إدارة بعض المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص، التي من شأنها تحقيق نتائج مرضية. ومن بين هذه الأساليب، تأتي عقود التفويض كآلية جديدة هامة تهدف إلى تحسين أداء المرافق العامة وتوفير خدمات ذات جودة عالية. بالإضافة إلى ذلك، تُعتبر هذه التقنية جزءاً من إستراتيجية العصرنة التي تبنتها الحكومة لتحقيق الجودة بهدف تحسين الخدمة العمومية عن طريق تأسيسها على مجموعة من المبادئ العامة والإجراءات التي من شأنها المساهمة في تحقيق المعايير الرفيعة للشفافية والكفاءة والمساءلة، مما يساهم في تحسين حياة المواطنين وتعزيز التنمية المستدامة وتطوير المجتمعات وتعزيز الحكم الرشيد.

ووفقا لما سبق، يطرح هذا الموضوع عدة تساؤلات، منها: هل إخضاع المرافق العمومية لتقنية التفويض كفيل لضمان تحقيق الجودة؟ وما هي الضمانات التي قدمتها النصوص المنظمة لتفويضات المرفق العام لتحقيق الجودة؟

لمعالجة هذه التساؤلات، سنتطرق لمفهوم تفويضات المرفق العام ودورها في تحقيق الجودة (المطلب الأول)، ثم سيتم استعراض أهم الضمانات التي تأتي ضمن النصوص المنظمة لتفويضات المرفق العام والتي تكفل تحقيق الجودة (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام ودورها في تحقيق الجودة

تأثرت جودة الخدمات المقدمة سلباً نتيجة عدم فعالية الأساليب التسييرية التقليدية في المرافق العمومية. استجابةً لهذا التحدي، بادرت الحكومة إلى البحث عن آليات قانونية جديدة تعزز فكرة تحسين وتطوير الخدمات العمومية من خلال تحقيق جودة متميزة في هذه المرافق. وفي هذا السياق، ظهرت في الجزائر أساليب إدارية حديثة نسبياً خاصة في إدارة المرافق العامة الاقتصادية التي تحقق دخلاً مالياً وتتمكن من تمويل نفسها جزئياً على الأقل، بهدف تحسين جودة الخدمات المقدمة وتخفيف العبء عن كاهل الحكومة. وظهرت تقنية التفويض كوسيلة لتحقيق هذه الأهداف، حيث نشأت نتيجة للجهود القضائية والقانونية خاصة في فرنسا خلال القرن الماضي، وتم اعتمادها في عدد من الدول، بما في ذلك الجزائر، حيث تم تنظيمها لأول مرة بموجب مرسوم رئاسي رقم 15-247<sup>427</sup> المؤرخ في 6 سبتمبر 2015،

<sup>427</sup>مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 مؤرخة في 20 سبتمبر 2015. للاشارة فإن هذا المرسوم قد ألغي بموجب القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 51، المؤرخة في 6 غشت 2023.

الذي يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العمومية، ثم صدر مرسوم تنفيذي رقم 18-199<sup>428</sup> المؤرخ في 2 أغسطس 2018 حول تفويض المرفق العام.

يتناول هذا المطلب شرح مفهوم تفويضات المرفق العام والدوافع وراء تبنيها في الفرع الأول، وسيتم في الفرع الثاني التطرق إلى أثر تبني هذه التقنية في تحقيق الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية.

### الفرع الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام

تظهر الحاجة، في عالم يتغير بسرعة مذهلة، لإعادة التفكير في النمط التقليدي في تسيير المرفق العام وتبني طرق وأساليب جديدة تتلاءم أكثر مع متطلبات العصر الحديث، وتشكل عقود التفويض أسلوباً رائداً في إدارة المرافق العامة وتحقيق الجودة والتميز في خدماتها.

حيث تعتبر تفويضات المرفق العام عقود إدارية مكتوبة، منحها المشرع الجزائري مكانة خاصة وأهمية كبيرة من خلال خضوعها لنظام قانوني موحد ومستقل<sup>429</sup> وإجراءات صارمة من أجل اختيار المتعامل المتعاقد الأنسب، بهدف المحافظة على المال العام وتعزيز المصلحة العامة عن طريق تقديم خدمات جيدة. سيتم التركيز في هذا السياق على مفهوم تفويض تسيير المرفق العمومي من خلال تعريفه التشريعي، والذي يحدد أطراف اتفاقية التفويض، محل عقد التفويض، بالإضافة إلى المقابل المالي لقاء استغلال المرفق (أولاً)، ثم الوقوف على الدوافع وراء تبني الجزائر لهذه التقنية الحديثة (ثانياً).

### أولاً: تعريف تفويضات المرفق العام

<sup>428</sup> مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 مؤرخة في 5 غشت 2018.

<sup>429</sup> حسام الدين بركيبة، "تفويض المرفق العام مفهوم جديد ومستقل في إدارة المرافق العامة"، مجلة الفكر، المجلد 12، العدد 1، 2017، ص. 528.

يُعبّر مفهوم تفويض المرفق العام عن نقل طرق إدارة المرفق العام من الإدارة المباشرة إلى طرق غير مباشرة، بهدف تحسين الخدمة العمومية وتخفيف الأعباء المالية التي تفرضها الإدارة المباشرة على الميزانية العامة. يأتي ذلك بعد ثبوت عدم فعالية ومحدودية الأساليب التقليدية لإدارة المرافق العامة، سواءً كانت بطريقة الإدارة المباشرة أو عبر المؤسسة العمومية. هذه الأساليب التقليدية التي أظهرت عدم نجاعتها تسببت في تقديم خدمات رديئة لا تلبى تطلعات المواطنين ولا تفي برغباتهم واحتياجاتهم، وهنا يجب أن لا ننسى أن الهدف الأسمى من إنشاء المرافق العمومية هو تلبية احتياجات المواطنين وإشباع رغباتهم بما يحقق الرضا لديهم ويعزز ثقتهم في دولتهم.

تعد تقنية تفويض المرفق العام تعبيراً عن علاقة ثلاثية الأطراف تبدأ بالعلاقة القائمة بين الجهة المانحة للتفويض وتسمى سلطة التفويض، والشخص الذي يتولى التفويض (المفوض له) سواء كان عاما أو خاصا، والذي يلتزم بموجبه بتشغيل واستغلال المرفق العام المشمول بالعقد وهذا على نفقته مقابل الحصول على مقابل مالي من المرتفقين في شكل إتاوات، لتنتهي بالعلاقة مع المنتفع المستفيد من الخدمة<sup>430</sup>.

قدم الفقه الإداري العديد من التعاريف لتفويض المرفق العام، ومن بينها تعريف الفقيه Jean-Bernard AUBY، الذي يصفه بأنه العقد الذي يُعهد فيه مهمة تنفيذ المرفق العام والقيام باستغلاله لشخص آخر يسمى صاحب التفويض، يتحمل هذا الأخير مسؤولية تشغيل المرفق وإقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين يتلقون خدمات المرفق مقابل دفع إتاوات محددة. كما يتعين على صاحب التفويض التقيد بالمدة المحددة التي تعكس الاستثمارات المرتقبة. ويعرف وليد جابر حيدر تفويض المرفق العام على أنه أي عمل قانوني مرسوم أو

<sup>430</sup> مونة مقلاتي، فاضل إلهام، إيجار المرفق العام أسلوب جديد للتسيير في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، يوم 27 نوفمبر 2018، جامعة باتنة 1، ص.2.

عقد إداري تكلف بموجبه جماعة عامة ضمن اختصاصها ومسؤولياتها لشخص آخر إدارة واستثمار مرفق عام بشكل كلي أو جزئي، سواءً كان هناك بناء لمنشآت عامة أو لا، لفترة محددة وتحت رقابتها. وذلك مقابل إتاوات يحصل عليها وفق النتائج المالية للاستثمار والقواعد التي تنظم التفويض<sup>431</sup>.

فيما يتعلق بالتعريف التشريعي لتفويض المرفق العام، أوضحت المادة 207 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 السابق ذكره، بأنه يشير إلى إمكانية تفويض الشخص المعنوي المسؤول عن المرفق العام إدارة هذا الأخير إلى المفوض له، شريطة ألا يتعارض ذلك مع أي تشريع قائم، ويتم تسديد أجر المفوض بشكل أساسي من استغلال المرفق العام. بالإضافة إلى ذلك، تتولى السلطة المفوضة، التي تتصرف نيابة عن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام، بتفويض إدارة المرفق العام بموجب اتفاقية. ووفقا لهذا التفويض، يكون بإمكان السلطة المفوضة تكليف المفوض بإنشاء منشآت جديدة أو اقتناء الممتلكات الضرورية لضمان سير المرفق العام بشكل فعال.

يتبين من خلال أحكام هذه المادة أن المشرع حدد أطراف اتفاقية التفويض، ووجد حظرا وجب عدم تجاوزه وهو عدم وجود نص تشريعي يمنع التفويض، كما أكد على أن المقابل المالي لقاء التسيير تتكفل به السلطة المفوضة وذلك بواسطة اتفاقية التفويض<sup>432</sup>.

وعرفت المادة الثانية من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العمومي السالف ذكره أن المقصود من تفويض المرفق العام هو تحويل بعض المهام غير

<sup>431</sup> عبد الصديق شيخ، "أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقيضات المرفق العام"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص.194.  
<sup>432</sup> لامية لعجال، "إنعاش الاقتصاد عبر تقنية تفويض المرفق العمومي في التشريع الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء 3، سبتمبر 2019، ص.156.

السيادية التابعة للسلطات العمومية لفترة محددة إلى المفوض له بهدف تحقيق المصلحة العامة.

يلاحظ أن هذا التعريف يركز على ربط فكرة التفويض بالمهام السيادية وغير السيادية، حيث يضع قيّدًا يحد من صلاحيات السلطة المفوضة، فلا يحق للسلطة المفوضة تفويض إدارة المرافق السيادية مثل الجيش والشرطة ومرفق السجون، والمرافق غير السيادية التي تتعلق بإشباع حقوق اجتماعية وثقافية مكفولة دستوريا مثل التعليم والصحة. وعليه فإن المرافق العمومية المؤهلة للتفويض تتعلق أساسا بالجانب الاقتصادي. بالإضافة إلى ذلك، قام المشرع بتصنيف الأشكال الرئيسية لتفويض المرفق العام في المادة 210 من مرسوم رئاسي لسنة 2015 والتي فصل فيها مرسوم تنفيذي لسنة 2018 السالف ذكره له. وتشمل هذه الأشكال عقود الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير.

المقابل المالي يعد الداعم الأساسي لاتفاقية التفويض، حيث يرتبط بنتائج الاستغلال، مصدر المقابل المالي يكون من الإتاوات التي يدفعها المنتفعون نتيجة الاستفادة من خدمات المرفق العمومي وفقا للمادة 207 من المرسوم الرئاسي لسنة 2015.

وتأسيسا على ما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري يعتبر تفويضات المرفق العام وسيلة لتحسين الخدمة العمومية من خلال ضمان خدمات عمومية ذات نوعية لمستعملي المرفق العمومي، لذا خصها بعدة ضمانات قانونية تساعد على تحقيق هذا الهدف<sup>433</sup>.

### ثانيا: دوافع تبني تفويضات المرفق العام

يعكس إتباع الدول لهذه التقنية القديمة المستجدة<sup>434</sup> تطورا استراتيجيا يهدف إلى تحسين إدارة المرافق العامة بطريقة أكثر فعالية ونجاعة وذلك لتلبية احتياجات المجتمع بشكل

<sup>433</sup> انظر تعليمة رقم 006 مؤرخة في 9 جوان 2018 تتضمن تجسيد أحكام مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام.

جيد. مما لا شك فيه أن هذا التطور سينعكس بشكل حتمي على جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، خاصة وأن هذه الخطوة تأتي في إطار عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، هذه العقود تهدف إلى تحسين مستويات الخدمات العمومية أو الحفاظ على المستويات الرفيعة لها من خلال إدخال تقنيات جديدة تحسن من جودة الخدمة ومستواها في المرافق العمومية، بالإضافة إلى ذلك، ستوفر هذه الخطوة الخبرة والاستثمارات اللازمة لتحسين وتطوير خدمات المرافق العامة وبالتالي تعزيز المصلحة العامة.

وبناءً على ما تم ذكره، تظهر أهمية البحث في الدوافع التي ساهمت في اعتماد الجزائر لتقنية عقود تفويضات المرافق العام. ويمكن تصنيف هذه الدوافع إلى عامة وأخرى خاصة.

### 1. الأسباب العامة لتبني تفويضات المرفق العام

من الأسباب العامة التي يمكن ذكرها هو عدم توافق طرق التسيير المباشر مع طبيعة المرافق الاقتصادية العامة الحديثة. ففي هذا السياق، تتطلب المرافق الحديثة وجود مورد بشري مؤهل ومتخصص ورأسمال كبير لتشغيلها بكفاءة.

علاوة على ذلك، تعتبر فكرة التحرر الاقتصادي أحد العوامل التي دفعت إلى اعتماد هذه التقنية. بفضل التبني الجزائري لمبادئ النظام الليبرالي، مثل تكريس مبدأ المنافسة وحرية الأسعار وفقاً للأمر رقم 03-03<sup>435</sup> المتعلق بالمنافسة، حيث فتحت البلاد أبواب التجارة

<sup>434</sup> فكرة تفويض المرفق العام ليست بالحديثة في المنظومة القانونية الجزائرية، بل تعود في الأصل إلى عقد امتياز المرافق العامة والذي كان يستخدم منذ فترة الاستقلال، للتفصيل في الموضوع أكثر أنظر سهام سليمان، **تفويض المرفق العام كتقنية جديدة في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية**، المجلد 3، العدد 02، 2017، ص. 2. و الكاهنة إرزيل، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، **مجلة أبحاث قانونية وسياسية**، المجلد 2، العدد 1، 2017، ص. 11 وما يليها.

<sup>435</sup> أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم.

الخارجية للمتعاملين الاقتصاديين بموجب قانون رقم 88-29<sup>436</sup> المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية. وبناءً على ذلك، تحتاج المرافق الاقتصادية العامة إلى تحسين إدارتها وتطوير قدراتها لتتكيف مع هذه التغيرات والتحولت الاقتصادية، ولتتمكن من المنافسة وتقديم خدمات عمومية عالية الجودة.

ظهرت تقنيات حديثة في تسيير الأنشطة الاقتصادية أدى إلى تأسيس شركات عملاقة سيطرت على السوق وفرضت نفسها في مجال إدارة المرافق العامة الوطنية، بسبب خبرتها وإتقانها لممارسة النشاط الاقتصادي<sup>437</sup>، تلك التقنيات الحديثة انتقلت تدريجياً إلى قطاع الخدمات والإدارة العامة في القطاع الخاص، ووصلت أخيراً إلى المرافق العامة. ومن بين هذه التقنيات، نجد التسيير العمومي الحديث، الإدارة العامة الحديثة، جودة الإدارة الشاملة، عقود التفويض والإدارة الإلكترونية. تسمح هذه التقنيات للمرافق العمومية بالاستفادة منها وفقاً لاحتياجاتها الخاصة، وذلك بفضل مرونة مفهوم المصلحة العامة وقابليته للتطور. تأتي هذه التطورات والتحولت في سياق المنافسة الشرسة التي تتطلب من المنظمات والمؤسسات الناشطة في القطاعين العام والخاص زيادة كفاءتها، ويتحقق ذلك من خلال تحقيق جودة المنتج أو الخدمة المقدمة للزبائن أو العملاء.

وينجم عن إنشاء هياكل قاعدية أو التجهيزات العمومية الضخمة حاجة الدولة لأموال طائلة، وقد تكون غير متوفرة خاصةً في ظل توالي الأزمات الاقتصادية التي تمر بها معظم الدول في العالم. وبسبب هذه الحاجة، تضطر الدولة عادةً إلى تفويض تسيير تلك المرافق للقطاع الخاص. كما تلجأ أيضاً إلى عقود تفويض المرافق العامة بهدف تخفيف الضغط

<sup>436</sup> قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 يوليو 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 29 مؤرخة في 20 يوليو 1988.

<sup>437</sup> مروان محي الدين قطب، "أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020، ص.194.

على الهيئات المحلية<sup>438</sup>، وذلك من خلال تحريرها لتأديتها الوظيفة الإدارية الأساسية المتعلقة بها بدلاً من التركيز على إدارة المرافق الاقتصادية العامة بشكل مباشر. وبهذا النحو، يتم تجنب تحميلها الخسائر المحتملة نتيجة إدارتها لتلك المرافق، سواء عن طريق تخفيض الأسعار بشكل يقترب من سعر التكلفة أو غيرها من الأسباب. وبالتالي، يتم تفادي الضغط على ميزانيات البلديات والولايات.

وقد عرفت الأساليب التقليدية في تسيير المرافق العمومية، سواء عبر التسيير المباشر أو الاعتماد على المؤسسة العمومية، العديد من أوجه القصور والنقائص. في حالة التسيير المباشر لمرافق الدولة كالعدالة والأمن، ظهرت مشكلات مالية جسيمة تتمثل في الثقل المالي وكثرة النفقات. كما أدت الرقابة المشددة على هذه النفقات إلى عرقلة سير عمل هذه المرافق<sup>439</sup>. وبالتالي، أصبح من الضروري البحث عن بدائل أكثر فعالية لتسيير المرافق العمومية وتجاوز هذه الاختلالات.

## 2. الأسباب الخاصة لتبني الجزائر تفويضات المرفق العام

لكل دولة أسباب خاصة دفعتها لتبني تقنية تفويض المرفق العام تكون مرتبطة مع الظروف الخاصة التي مرت بها، والجزائر كانت لها أسباب خاصة متعددة، منها الضغوط التي مارستها عليها المؤسسات المالية الدولية خاصة صندوق النقد الدولي، حيث فرض جملة من الإصلاحات تتعلق أساساً بالجانب الاقتصادي: كتخلي الدولة عن فكرة التسيير الإداري المركزي والانسحاب التدريجي من ممارسة بعض النشاطات ذات الطابع التجاري المحتكر من طرفها، وقد ظهر ذلك جلياً من خلال التعديلات الجوهرية التي أقرها المؤسس الدستوري منذ سنة 1996، مثل إقرار مبدأ حرية التجارة والصناعة واعتناق النظام الرأسمالي

<sup>438</sup>تم النص صراحة على أسلوب التفويض بموجب قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في مواد متعددة منها المادة 150 وأيضا ضمن مواد الفصل الرابع منه والموسوم بالامتياز وتفويض المصالح العمومية، المصدر السابق.  
<sup>439</sup>لامية لعجال، مرجع سابق، ص.162.

وفتح السوق الوطنية أمام المستثمرين المحليين والأجانب<sup>440</sup>، وأيضاً نصه على ضرورة إشراك الخواص في تسيير بعض المرافق العامة. والانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي نتيجة انتهاجها النظام الرأسمالي، ثم إقراره لمبدأ حرية الاستثمار والتجارة<sup>441</sup>.

وتأسيساً على ذلك بدأ الانسحاب التدريجي للدولة من المجال الاقتصادي ابتداء من سنة 1988 وتمثل هذا الانسحاب من إدارة واستغلال المرافق العامة<sup>442</sup>، بما يضمن تطور وعصرنة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية ويظهر انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي بمظهرين هما خصوصية الاقتصاد الوطني والتخلي عن احتكار الدولة للنشاط للاقتصادي.

بالنسبة للمظهر الأول المتمثل في الخصوصية، والتي تعني تحويل ملكية المؤسسات العمومية إلى الخواص، وهي نتيجة حتمية للانتقال من النظام الاشتراكي المسير إدارياً في إطار التخطيط المركزي إلى نظام اقتصاد السوق القائم على قواعد المنافسة<sup>443</sup>. حيث جاءت هذه السياسة كنتيجة حتمية لعدة أزمات اجتماعية واقتصادية شهدتها الجزائر بفعل انخفاض أسعار البترول سنة 1986 مما تسبب في ارتفاع أسعار المواد الأولية ومنه التأثير السلبي على الاقتصاد الوطني<sup>444</sup>. مما دفع بالسلطات العمومية إلى مباشرة عدة إصلاحات في المجالين الاقتصادي والمالي إن على المستوى الهيكلي أو على مستوى الأداء والنشاط.

<sup>440</sup> اعترف المؤسس صراحة ضمن نص المادة 37 من دستور 1996 بمبدأ حرية التجارة والصناعة ولم يميز بين الجزائريين أو الأجانب بشأن الاستفادة من هذه الحرية، كما نص ضمن المادة 23 منه على ضمان نزاهة مؤسسات الدولة في معاملة الاستثمار. مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

<sup>441</sup> المادة 43 من تعديل دستور سنة 2016 وتم التأكيد عليه في المادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>442</sup> صالح لكحل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، ص.8.

<sup>443</sup> سليمة لدغش، ضبع مريم، "تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة"، الحوار الفكري، المجلد

12، العدد 14، 2017، ص.360.

<sup>444</sup> لامية لعجال، مرجع سابق، ص.161.

حيث كان من مقتضيات الدخول إلى اقتصاد السوق تبني مفهوم جديد لتنظيم المعاملات بين المتعاملين الاقتصاديين والأجهزة الإدارية يتمثل في فكرة الضبط الاقتصادي القائم على ظهور هيئات إدارية جديدة تختلف في شكلها وعملها عن أنماط التسيير الإداري الكلاسيكي<sup>445</sup>.

بالإضافة إلى هذه الأسباب، وبسبب احتكار السوق من طرف الدولة الذي نتج عنه إقبال كاهلها من ناحية قدرتها على تنظيم وإدارة المجال الاقتصادي بالنظر لتنوعه، الأمر الذي دفعها إلى اعتماد نظام الخصخصة، حيث ظهرت بوادر هذه الأخيرة عبر مرسوم تنفيذي رقم 201-88<sup>446</sup> مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، الذي ألغى جميع الأحكام التنظيمية التي تسمح للمؤسسات العمومية الاقتصادية بالانفراد بالأنشطة الاقتصادية.

هدفت الخصخصة إلى إشراك القطاع الخاص في إدارة المرافق العمومية للحصول على تمويل جديد، مع تحسين الخدمات وتحقيق الكفاءة الاقتصادية، حيث يعتبر القطاع الخاص مصدراً مهماً للتمويل، مما يعزز الفعالية الاقتصادية ويجمع بين سرعة الأداء الخاصة بالقطاع الخاص والمراقبة التي يوفرها القطاع العام لضمان احترام المبادئ الرئيسية لإدارة المرافق العمومي<sup>447</sup>.

إزالة احتكار الدولة للقطاع الاقتصادي، حيث انسحبت الدولة تدريجياً من مجال تنظيم النشاط الاقتصادي من خلال تبنيها جملة قرارات وتدابير، والتي تمثلت في تكريس

<sup>445</sup> عبد الهادي بن زيطة، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، دراسات قانونية، المجلد 1، العدد 1، 2008، ص. 28.

<sup>446</sup> مرسوم رقم 201-88 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 42، مؤرخة في 19 أكتوبر 1988.

<sup>447</sup> صديرة عصام، "تسيير المرفق العام في القانون الجزائري"، أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 2، العدد 3، 2017، ص. 298.

مبدأ حرية الاستثمار عن طريق إلغاء شرط الاعتماد المسبق وإخضاعها لإجراءات بسيطة تشجيعا للخواص على الاستثمار بموجب أمر رقم 03-01-03<sup>448</sup> مؤرخ في 20 غشت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار.

وقد قام المشرع بفتح مجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين تدريجيا بموجب قانون رقم 88-29<sup>449</sup> المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، حيث سمح للمؤسسات الوطنية الخاصة بالتدخل في مجال التجارة الخارجية مع شرط الحصول على رخصة الاستيراد، إلى جانب الانسحاب التدريجي للدولة من بعض النشاطات الاقتصادية لصالح الخواص، هناك عوامل ودوافع أخرى ساهمت في لجوء الدولة لتقنية التفويض ومن هذه العوامل ما هو مالي و فني وقانوني واجتماعي.

استدعى العمل على حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وعلى تأدية الخدمة العمومية في أحسن الظروف وعلى أكمل وجه، ضرورة إشراك الخواص في عملية التسيير للمرافق عن طريق تطبيق تقنية تفويض المرافق العامة، نظرا للدور الفعال الذي تلعبه في تحقيق هذا الهدف، وذلك بفضل مزاياها المتعددة. تشمل هذه التقنية أنواع مختلفة من العقود كالامتياز والإيجار والتسيير والوكالة المحفزة. ومن أجل تنظيم هذه التقنية وضمان تطبيقها بنجاح في الواقع، وضع المشرع إطارًا قانونيًا واضحًا ينص عليه مرسوم رئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. يهدف هذا الإطار إلى تنظيم استخدام التقنية وضمان تحقيقها بفعالية ونجاح في الممارسة العملية<sup>450</sup>.

<sup>448</sup>أمر رقم 03-01-03 مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 47، مؤرخة في 22 غشت 2001.

<sup>449</sup>قانون رقم 88-29 المؤرخ في 19 يوليو 1988 يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 29، مؤرخة في 20 يوليو 1988.

<sup>450</sup>سعاد رابح، "تقنية تفويض المرافق العامة في التجربة القانونية الجزائرية"، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 4، العدد 1، 2018، ص.94.

ساهمت الأزمة التي عرفت الجزائر سنة 2014 إلى اعتمادها لسياسة التقشف وترشيد النفقات، مما أثر بشكل واضح على ميزانية الدولة وجماعاتها المحلية ودفعها إلى البحث عن مصادر تمويل جديد ولم تكن هناك وسيلة أفضل من عقود التفويض التي تضمن إنشاء الخواص لمرافق عامة جديدة بأموالهم الخاصة وتسيير المرافق الموجودة مع بقاء مالكية هذه المرافق للدولة<sup>451</sup>.

ومن بين الأسباب الاجتماعية وراء تبني الدولة لتفويضات المرفق العام نذكر الزيادة المضطربة لعدد السكان، وبالتالي ازدياد احتياجاتهم الأمر الذي دفع بالدولة للبحث عن حلول لذلك من خلال الاستثمار عن طريق إعطاء الأولوية للقطاع الخاص في تسيير بعض المرافق العمومية<sup>452</sup>.

تحمي عقود التفويض الدولة ومؤسساتها وجماعاتها المحلية من تحمل المسؤولية عن المخاطر وخسائر المشروع الناتجة عن مشاكل سوء التسيير والأضرار التي تلحق بالغير المرافق العمومية، حيث تتمتع بسلطة الرقابة بعيدا عن التسيير وذلك حماية للمصلحة العامة<sup>453</sup>.

<sup>451</sup> خديجة سعدي، "تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 كآلية لتحديث تسيير المرافق العمومية في الجزائر"، *المجلة الجزائرية للمالية العامة*، العدد 7، 2017، ص.33.

<sup>452</sup> نادية عطار، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، مذكرة ماجستير، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014/2015، ص.105.

<sup>453</sup> معمر بن علي، عبد المالك الدح، "النظام القانوني لتفويض المرفق العام لأشخاص القانون الخاص"، *مجلة الدراسات القانونية والسياسية*، المجلد 5، العدد 2، 2019، ص.122.

## الفرع الثاني: أثر تطبيق تفويضات المرفق العام على تحقيق الجودة

إن تقنية التفويض وكأي مفهوم قانوني آخر، ينتج عنه آثار عديدة منها ما هو مرتبط بتحسين مستويات الخدمة العمومية (أولاً)، ومنها ما هو مرتبط بالجانب الاقتصادي والاجتماعي في الدولة (ثانياً).

## أولاً: تحسين مستويات الخدمة العمومية

من المؤكد أن السلطة المفوضة تلجأ إلى عقود تفويضات المرفق العام للحد من الأداء السلبي للمرافق العمومية<sup>454</sup>. يترتب عن هذا النوع من العقود نتائج ايجابية عديدة على مستوى تحسين الخدمة العمومية، نذكر منها:

❖ الاستفادة من قدرات وخبرات القطاع الخاص في إدخال تحسينات في تنظيم تأدية الخدمة العمومية<sup>455</sup>.

❖ تحسين أداء المرافق العمومية مما ينعكس على جودة ونوعية الخدمة العمومية المقدمة للمرتفقين ويكون ذلك عن طريق<sup>456</sup>:

- تحقيق جودة عالية يتطلب استخدام تقنيات حديثة غير متاحة إلا في القطاع الخاص نظراً لتخصصه في مجالات معينة، خاصة تلك التي تتأثر بالجوانب الصناعية والتجارية مثل المعرفة التقنية واحترام حقوق الملكية الفكرية مثل براءات الاختراع. هذا يدفع المرافق العمومية إلى الاستعانة بالخبراء في هذه المجالات

<sup>454</sup> صبرينة برارمة، محاضرات في مادة قانون العقود الإدارية المعمق، أقيمت على طلبه السنة أولى ماستر تخصص قانون معق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018-2019، ص.62.

<sup>455</sup> أيمن القلعي، إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مذكرة ماجستير في قانون الشؤون العقارية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، 2016/2017، ص.8.

<sup>456</sup> سمير بوعنق، تفويض المرفق العام في ضوء قانون الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، قسم

الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2021/2022، ص.108-113.

للاستفادة من هذه التقنيات وبالتالي تحسين أداء خدماتها لتلبية احتياجات المواطنين.

- استفادة المرافق العمومية من مرونة القطاع الخاص، حيث تضمن هذه المرونة تحقيق أفضل للمصلحة العامة من خلال تقديم خدمات بجودة عالية وتكلفة أقل. يتم ذلك من خلال عقود التفويض، حيث يلتزم المفوض له بتقديم أحسن خدمة للمنتفعين من خلال الاستعانة بالوسائل التكنولوجية المتطورة، وكذا تحفيز الموظفين على العمل وفرض العقوبات في حالة الإخلال بالسير الحسن، هذا يعود بالنفع المالي على الخزينة العمومية للدولة<sup>457</sup>.
- إتاحة عقود التفويض بمواكبة التطورات في مجال تكنولوجيا المعلومات، مما ينعكس إيجاباً على المرافق العمومية المفوضة. بالإضافة إلى تسهيل هذه العقود التواصل بين الجهة المانحة للتفويض والجهة المفوضة، وتعزيز العلاقة مع المستفيدين من خدمات المرفق العام من خلال توفير الوقت والجهد في بعض الخدمات التكنولوجية، الأمر الذي ينعكس إيجابياً على جودة الخدمات العامة<sup>458</sup>.
- تفويضات المرافق العامة تؤدي إلى استفادة مرتفقي هذه المرافق من جودة الخدمات المقدمة من قبل إدارتها، حيث يستفيد المواطن من المرفق العام الذي تم تفويضه لشخص خاص باعتباره طرفاً ثالثاً في عقد التفويض.
- تفويض المرافق العمومية إلى الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص يتيح للأشخاص العامة التركيز على الوظائف السيادية غير القابلة للتفويض بحكم طبيعتها الدستورية مثل وظيفة الأمن والقضاء، بينما يمكن للدولة تفويض القطاعات الخدمية الأخرى. هذا يقلل من النفقات العامة ويحول تكاليف التشغيل

<sup>457</sup> وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان،

2009، ص.305.

<sup>458</sup> لامية لعجال، مرجع سابق، ص.164.

إلى القطاع الخاص، وهذا ما يفسر لنا تغيير وظيفة الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة.

- من الضروري توفير حماية قانونية لمبدأ حياد الإدارة، حتى في حالة تفويض المرفق العمومي لشخص من أشخاص القانون الخاص، نظرا لأهميته كركيزة أساسية في الحوكمة الرشيدة التي تشكل أساس دولة القانون. يتم ذلك من خلال وضع جزاءات إدارية وجنائية على سلوكيات موظفي الإدارة المرفقية المنافية لمقتضيات حياد الإدارة، ويمكن تكيفها ضمن الجرائم الواقعة على الدستور<sup>459</sup>.

### ثانيا: تطوير الاقتصاد الوطني وتحسين الظروف الاجتماعية للمواطنين

تساهم تفويضات المرفق العام في تطوير اقتصاد الدولة، وتحسين الحالة الاجتماعية للمواطنين ويظهر ذلك من خلال:

❖ فتح مجال الاستثمار للخوادم في استغلال الثروة يهدف إلى تعزيز الاقتصاد الوطني وتحسين الظروف الاجتماعية من خلال مشاركتهم في إدارة بعض المرافق العمومية، ويتحقق هذا الهدف عبر احترام مبادئ اتفاقيات التفويض، مثل المساواة وشفافية الإجراءات واحترام مبدأ الاستمرارية والتكيف، وفقاً لأحكام المادتين 5 و 209 من مرسوم رئاسي لعام 15-247 والمادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 السالف ذكرهما.

بالإضافة إلى الجهود المبذولة لتحسين مناخ الاستثمار لتعزيز التنمية الاقتصادية وجذب المستثمرين، مما يعود بالنفع على المواطن من خلال توفير خدمات عالية الجودة وبالتالي المساهمة في الحفاظ على التماسك الاجتماعي.

<sup>459</sup> علاء الدين قليل، أثر تفويض المرفق العام على مبدأ حياد الإدارة، كتاب أعمال المنتدى الدولي الأول بعنوان "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر"، يومي 28 و 29 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدينة، الجزائر، ص.204.

❖ ضمان توفير موارد مالية إضافية للخزينة العمومية يتم عن طريق إيجاد بدائل لتمويل المرافق خارج الخزينة العمومية، بمشاركة القطاع الخاص من خلال نظام التفويض، مما يزيد من إيرادات الخزينة العمومية. وقد أصبحت الاستعانة بالقطاع الخاص ضرورية لإدارة المرافق العمومية، حيث يلتزم المفوض المالي بتمويل المرفق العام وتسييره، مع تقديم ضمانات مالية كافية وفقاً للقوانين الجزائرية<sup>460</sup>.

❖ تقوم تفويضات المرافق العامة بتمويل نفقات تجهيز وإنشاء المرافق العمومية جديدة، مما يعزز البحث عن موارد مالية جديدة ويخفف الضغط على ميزانية الدولة في هذا الجانب. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تولد هذه التقنية موارد مالية لصالح الجهة المسؤولة عن إدارة المرفق العام، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وذلك من خلال أشكال مختلفة للتفويض مثل عقود الامتياز، إيجار المرفق العام، عقود الوكالة المحفزة وعقود التسيير<sup>461</sup>.

❖ هذه التقنية تساهم في تحقيق نتائج إيجابية اجتماعياً من خلال تحقيق عدة أهداف، بما في ذلك إيجاد فرص عمل وتحمل تكاليف الأجر من قبل المفوض له، وهذا يدعم الهدف الثاني الذي يتمثل في تحويل الأموال المخصصة للرواتب إلى استخدامات أخرى. وبالتالي، يتم تعزيز الموارد المالية للهيئات المحلية بشكل غير مباشر<sup>462</sup>.

<sup>460</sup> بو عنق سمير، مرجع سابق، ص. 113-118.

<sup>461</sup> تتوفر في عقد الامتياز وعقد إيجار المرفق العام معايير التفويض بشكل مطلق في حين لا يوجد إجماع بشأن اعتبار العقدان الآخريان من عقود التفويض، وللتنصّل أكثر في الموضوع انظر للشكل 3 مقارنة بين أشكال تفويض المرفق العام، صبرينة برارمة، مرجع سابق، ص. 55-63.

<sup>462</sup> Louanas BENZERARA, Salaheddine BOUDJELAL, La délégation de service public, alternative de Financement des dépenses d'équipement locales, Recherches Juridiques et Politiques, Vol6, Num1, 2021, p-p.673-677.

## المطلب الثاني: ضمانات تحقيق الجودة في ضوء تفويضات المرفق العام:

### "التفعيل السليم لمبادئ اتفاقية التفويض"

يمكن للدارس لتفويضات المرافق العامة، والنصوص المرتبطة بها، أن يفهم الغاية وراء اعتماد هذه التقنية من قبل المشرع الجزائري. تهدف هذه التقنية بشكل كبير إلى دعم الاقتصاد والحفاظ على ميزانية الدولة، إلى جانب هذه الأهداف هناك هدف آخر لا يقل أهمية وهو تحسين الخدمة العمومية عن طريق ضمان التطبيق السليم لمجموعة من المبادئ التي تحكم اتفاقية التفويض. يتجلى هذا بشكل واضح في أحكام المواد التي تنظم تفويضات المرفق العام، حيث يولي المشرع اهتماماً خاصاً بتحديد المبادئ التي تقوم عليها تفويضات المرفق العام، ويسعى جاهداً لتكريس الجودة من خلال إجراءات إبرام وتنفيذ هذه الاتفاقيات. فهدفه هو الحصول على أفضل العروض التي تضمن الجودة والنوعية في المرافق موضوع التفويض. لذلك سيتم توضيح ذلك ضمن هذا المطلب من خلال التعرض إلى مبادئ اتفاقية التفويض كضمانة قانونية لتحقيق الجودة (الفرع الأول) ومنه إبرام وتنفيذ اتفاقيات التفويض محور أساسي نحو تحقيق الجودة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مبادئ إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام ضمانات قانونية لتحقيق الجودة

أقر المشرع الجزائري عند إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام مجموعة من المبادئ نصت عليها المادة 5 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 المشار إليه سابقاً؛ أنه لضمان نجاعة الطلب العمومي والاستعمال الحسن للمال العام يجب أن تراعي الطلب العمومي المبادئ الكلاسيكية لإبرام اتفاقية للتفويض من حرية الوصول إلى الطلب العمومي والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، ومبادئ تتعلق بتنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام والتي تتمثل في المبادئ التقليدية للمرفق العمومي والقواعد العامة الحديثة لعقود تفويض المرفق العام. فكيف تكون هذه المبادئ ضمانات قانونية لتحقيق الجودة؟ لذلك سيتم تقسيم هذا

الفرع إلى عنصرين اثنين هما المبادئ الكلاسيكية لإبرام اتفاقية التفويض ضمانا للحصول على أفضل العروض ومفتاح لخدمة عمومية متميزة (أولا) ومبادئ تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام تأكيد لاستمرار السعي نحو تحسين الخدمة العمومية (ثانيا).

### أولا: المبادئ الكلاسيكية لإبرام اتفاقية التفويض: ضمانا للحصول على أفضل العروض ومفتاح لخدمة عمومية متميزة

اخضع المشرع الجزائري اتفاقية تفويض المرفق العام عند إبرامها لمجموعة من المبادئ يجب احترامها، وتتمثل في:

#### 1. مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية (حرية المنافسة)

المقصود بمبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية هو منح الحق لكل أشخاص القانون العام أو الخاص والمختصين في النشاط الذي تريد السلطة المفوضة تفويض تسييره أن يتقدموا قصد التعاقد مع أحدهم دون تمييز بينهم ومنع كل ممارسة مدبرة الغرض منها الحد من الدخول في العرض أو تطبيق شروط غير متكافئة مما يحرمهم من منافع المنافسة<sup>463</sup>. وحسب الأستاذ "Pierre Delvolvé" فإن مبدأ حرية المنافسة يقصد به الإجراء الذي يسمح للأفراد بمزاولة نشاطهم في ظل نظام المنافسة، والذي لا يجب أن تعيقه اللوائح أو المزايا من السلطات العمومية<sup>464</sup>، وفي هذا السياق فإنه للوصول إلى حرية المنافسة تحظر كل منافسة مدبرة الهدف منها دخول في العرض أو تطبيق شروط غير متكافئة على المترشحين تحرمهم من منافع المنافسة باستثناء الشروط التي يتضمنها دفتر الشروط. ولقد نص على هذا المبدأ

<sup>463</sup>صالح زمال، "مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص.501.

<sup>464</sup>KALFLECHE Gregory, Des Marché Publics à la Commande Publique, L'évolution du Droit des Marchés Publics, Thèse pour l'obtention du grade docteur, discipline droit, L'université Panthéon-Assas (Paris2) droit-économie-science sociale, 2004, p.519.

المشروع المغربي ضمن قانون رقم 05-54<sup>465</sup> يتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة. لكن جذوره تعود إلى قانون "Sapin" حيث يتم عن طريقه نقل بعض إجراءات الإشهار المسبق والمنافسة، التي تضمن مساواة المترشحين في الوصول إلى هذه العقود؛ وفي هذا الصدد أكد مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 8 نوفمبر 2000 أنه لا يوجد نص أو مبدأ يحظر شخص عمومي نظرا لطبيعته أن يكون مرشحا لإبرام صفقة عامة أو عقد تفويض مرفق عام، لكن على هذا الأخير أن يخضع للالتزامات المحددة في الإعلان والعروض التنافسية أن يكون مبدأ المنافسة من خلال الإعلان الذي يضمن حرية الوصول إلى الطلبات العمومية<sup>466</sup>.

بالعودة إلى المشروع الجزائري نجده تبنى مبدأ حرية الوصول إلى الطلب العمومي في مرسوم رئاسي رقم 15-247 ضمن المادتين 5 و 209 وربط نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام بضمان مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، وزيادة على ذلك أخضع المرفق العام عند تنفيذ اتفاقية تفويضه على الخصوص إلى مبادئ الاستمرارية والمساواة والقابلية للتكيف، ولم يتوقف المشروع عند هذا الحد فنجده سعى لتكريس قواعد حديثة هي الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية<sup>467</sup>.

يهدف المشروع من وراء إقراره لهذه المبادئ تحقيق أفضل العروض من خلال ضمان المساواة بين عدة متعاملين وضمان عدم التحيز لأي منافس، والالتزام بالموضوعية في معايير الاختيار وشفافية الإجراءات، ويتم منح التفويض للمرشح الذي يقدم أفضل عرض<sup>468</sup>.

<sup>465</sup>ظهير شريف رقم 15.06.1 صادر في 15 من محرم 1427(14فبراير 2006) بتنفيذ القانون رقم 54.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الجريدة الرسمية عدد 5404(16 مارس 2016).

<sup>466</sup>سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 120، 122.

<sup>467</sup>المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>468</sup>المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

علاوة على ذلك، ومن أجل الحصول على أحسن العروض المالية وتحسين الخدمة العمومية أحاط المشرع الجزائري هذا المبدأ بعدة ضمانات لتجسيده وتطبيقه فعلياً، ويظهر ذلك من خلال بعض أحكام مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام سالف الذكر. حيث تتطلب ضمانات مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية في تفويض المرفق العام توافر ثلاث عناصر مهمة هي الحرية، والمساواة والإشهار. هذه العناصر تلعب دوراً حيوياً في محاربة الفساد والممارسات غير القانونية التي تزداد في الممارسات غير الشفافة<sup>469</sup>، ونص المشرع على إجراءات الإشهار ضمن الفقرة الأولى من المادة 65 من مرسوم الرئاسي لسنة 2015 على أن تحرير طلب العروض يكون باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل. ويتم نشره إجبارياً في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وفي جردتين يوميتين موزعتين على المستوى الوطني على الأقل وهذا الأمر سيسهم دون شك في إتاحة الفرصة لمشاركة أكبر عدد من العارضين وتقديم عروضهم الأمر الذي سيؤدي في الأخير إلى تحسين الخدمة العمومية وتحقيق الجودة.

لم يكتف المشرع الجزائري بهذا بل نص في المادة 25 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 السابق الإشارة إليه، أن يتم نشر الطلب على المنافسة بشكل واسع، وبكل وسيلة مناسبة وعلى الأقل يجب إشهاره في جريدتين يوميتين باللغة العربية واللغة الأجنبية، كما يمكن اعتماد الإشهار الإلكتروني حيث تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، ويتم رد المتعهدين أو المرشحين على هذه الدعوة بطريقة الكترونية.

وتدعيماً لمبدأ حرية المنافسة، نص المشرع ضمن المادة 27 من ذات مرسوم تنفيذي لسنة 2018 على البيانات التي يتضمنها الإعلان وهي:

- تسمية السلطة المفوضة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي إن وجد؛

<sup>469</sup>AZRAFIL Lama, La durée des délégation de service public l'exemple de la France et du liban, Thèse pour obtenir le grade de Docteur, Spécialité Droit Public, L'université Montpellier1, 2015, p.95.

- صيغة الطلب على المنافسة؛
  - موضوع وشكل التفويض العام، والمدة القصوى للتفويض؛
  - شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي وقائمة الوثائق المكونة لملف الترشيح وغيرها من البيانات التي توضح للراغبين في التعاقد مع المصلحة جميع المعلومات التي يحتاجونها.
- وعليه فإن مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية يقتضي إلزامية نشر الإعلان الخاص بتفويضات المرفق العام الذي ترغب الدولة في تفويض تسييره، وأن يكون هذا النشر واسعا من خلال استغلال الصحف أو الوسائل السمعية والبصرية وشبكة الانترنت<sup>470</sup>. ومما سبق سرده يتضح أن جميع هذه المبادئ والإجراءات التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان حرية الوصول إلى الطلبات العمومية أو حرية المنافسة تعتبر في نفس الوقت الضمانات لتفعيل الجودة داخل المرفق العمومي ومنه تحسين خدماتها العمومية.
- كما تنص المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على الشكل الذي تبرم فيه اتفاقية تفويض المرفق العام، حيث تبرم وفقا لنظام الطلب على المنافسة كقاعدة عامة أو التراضي الذي يمثل الاستثناء، والطلب على المنافسة هو إجراء يهدف إلى الحصول على أفضل عرض من خلال وضع عدة متعاملين في منافسة بغرض ضمان المساواة في معاملتهم والموضوعية في معايير انتقائهم وشفافية الإجراءات ويمنح تفويض المرفق العام للمرشح الذي يقدم أفضل عرض.
- بالإضافة إلى ما تم ذكره، ينبغي التأكيد على أن مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في تفويضات المرفق العام له حدود، ومن بين هذه الحدود يجب أن يكون الطلب على المنافسة وطنيا، ولا يمكن تفويض المرفق العام إلا لشخص معنوي عام أو خاص

<sup>470</sup> محمود سردو، "عقد التفويض كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 3،

خاضع للقانون الجزائري<sup>471</sup> ويكون قادرا على تحمل مسؤولية التفويض<sup>472</sup>، ويجب أن يلتزم بمبادئ المرفق العام. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي فهم أن تقرير منح التفويض يعكس إرادة الشخص العام المسؤول عن المرفق العمومي والذي يتمتع بحرية واسعة، وهو بذلك يمثل حداً لحرية المنافسة<sup>473</sup>. ومثل أي حرية أخرى، فإن هذه الحرية الممنوحة لها حدودها، وتأتي ضمن إطار تنظيمي ينص عليه التشريع<sup>474</sup>.

## 2. ارتباط تحقيق الجودة بتفعيل مبدأ المساواة بين المتعاملين

يعني مبدأ المساواة بين المتعاملين إتاحة نفس الفرص لكل من يتقدم بطلب العروض ودراستها، وذلك وفق نفس الإجراءات والأشكال التي يحددها القانون دون تهميش أو تمييز بينهم، فلا يعفى بعض المتنافسين من شروط معينة دون البعض الآخر أو إضافة شروط أو حذفها أو تعديلها بالنسبة للبعض الآخر<sup>475</sup>. ويفهم من هذا التعريف أن مبدأ المساواة بين المتنافسين يقتضي مايلي<sup>476</sup>:

- أن تساوي الإدارة بين المتقدمين للتعاقد؛
- عدم خلق تمييز بين المتنافسين أو منح بعض المتعاملين امتيازات معينة دون البعض الآخر؛
- عدم وضع عقبات أمام بعض المتنافسين سواء كانت قانونية أو مادية، أي أن تقف الإدارة المفوضة موقف الحياد أمام جميع المتنافسين فتعامل جميع

<sup>471</sup>أنظر المواد 10 و 4 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>472</sup>للمزيد من التفصيل أنظر شروط الكفاءة والقدرة، نواة تقرير، نادية ضريفي، "المقاربة بين مبدئي الاعتبار الشخصي ومبدأ المنافسة في إبرام عقود تفويض المرفق العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 1، 2022، ص. 1923. et Voir L'Art 42 de la Loi N° 2016 relatif de la concession.

<sup>473</sup>AZRAFIL Lama, Op.cit, p.96.

<sup>474</sup>لامية لعجال، مرجع سابق، ص. 158.

<sup>475</sup>فاطيمة عاشور، "طرق إبرام الصفقات العمومية ضماناً لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية"، مجلة الدراسات القانونية-مخبر السيادة والعولمة-جامعة المدينة، المجلد 4، العدد 1، 2018، ص. 98.

<sup>476</sup>سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 127.

المرشحين معاملة متساوية بدون إقصاء لأي منافس لأسباب غير قانونية أو مادية؛

- أن لا تتطوي معايير انتقاء المفوض له على طابع تمييزي؛
  - أن يكون لكل متعامل فرص متساوية لأجل الاطلاع على إجراءات منح عقود التفويض، طالما أنها تلتزم بشروط وأحكام العروض المحددة في الإعلان المسبق.
- لتحقيق الجودة في ظل مبدأ المساواة كرس المشرع الجزائري مجموعة من المعايير التي تتعلق أساسا ب:

❖ **توحيد معايير الانتقاء:** تنص المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على أنه يمنح تفويض المرفق العام للمترشح الذي يقدم أفضل عرض، وهو ذلك الذي يقدم أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية، حسب سلم التقييم المحدد في دفتر الشروط المنصوص عليه في المادة 13 من هذا المرسوم، ويتضمن دفتر الشروط بنود تنظيمية وأخرى تعاقدية توضح كفاءات إبرام اتفاقية التفويض وتنفيذها. ولاختيار وانتقاء أفضل عرض يجب أن تلتزم السلطة المفوضة بمجموعة من المعايير<sup>477</sup> تتمثل في:

- **توفر مجموعة من القدرات:** وتتمثل في القدرات المهنية وهي الشهادات المؤهلة المطلوبة لتسيير المرفق العام، والقدرات التقنية وتتمثل في الوسائل البشرية والمادية والمراجع المهنية، والقدرات المالية وهي الوسائل المالية المبررة بالحاصلات المالية والمحاسبية والمراجع المصرفية.
- **دفتر الشروط:** يعتبر هذا الدفتر الآلية الأهم لتحقيق الجودة، كونه ذو طبيعة إجرائية تلتزم من خلاله السلطة المفوضة بمجموعة من التدابير التي تحدد

<sup>477</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 127.

ضوابط العلاقة التعاقدية بينها وبين المفوض له، وتحدد هذه السلطة مضمونه وشروطه، لكن في حدود ما نصت عليه المادة 40 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 السالف ذكره. مما يساهم في تحسين الخدمة العمومية، خاصة وأن المفوض له لا يحق له مناقشة ذلك بل أن يقبل به كما وضعت الجماعة العامة مسبقا، كما لا يصح أن يتضمن دفتر الشروط بنودا مخالفة للنظام العام<sup>478</sup>. ويتضمن هذا الدفتر بنود إدارية وتقنية. ويجمع كافة المعلومات المتعلقة بكيفيات تقديم العروض واختيار المفوض له، إضافة إلى البنود التقنية التي ستطبق على تفويض المرفق العام المعني، وكل البيانات الوصفية والتقنية المتعلقة بتسيير المرفق العام محل التفويض. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتوفر البنود المالية التي تحدد الترتيبات المتعلقة بالمقابل المالي لفائدة المفوض له أو لفائدة السلطة المفوضة أو ذلك الذي يدفعه عند الاقتضاء مستعملوا المرفق العام المعني بالتفويض<sup>479</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فإن عملية الإعداد المسبق لدفاتر الشروط تضمن تحقيق الجودة من خلال حرية المنافسة وشفافية الإجراءات والمساواة بين المترشحين. تلعب هذه الدفاتر دورا هاما في تنظيم وتأطير العلاقة بين السلطة المفوضة والمفوض له، الأمر الذي سيعود حتما على الطرف الثالث وهو المستفيد من خدمات المرفق المفوض من ناحية، تحسين جودة الخدمات المقدمة من ناحية ثانية، كما يساهم في الحفاظ على أموال الخزينة العمومية ويساعد في محاربة مختلف أنواع الفساد المتفشي في المجتمع.

علاوة على ذلك، تُعد هذه الآلية القانونية أساسية لتحقيق الجودة في المرافق العمومية، إذ تنص المادة 24 من مرسوم تنفيذي لسنة 2018 على إمكانية تحديد دفتر شروط نمونجي لبعض المرافق العمومية بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف

<sup>478</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 182.

<sup>479</sup> صديرة برامة، "شفافية إجراءات تفويض المرفق العمومي كضمانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري طبقا لأحكام مرسوم تنفيذي رقم 18-199"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 3، 2020، ص. 361.

بالجماعات المحلية<sup>480</sup>. تم تطبيق هذا الأمر من خلال إصدار دفتر شوط موحد لحق الامتياز على مستوى 14 ولاية ساحلية من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وحول إلى الولايات المعنية بموجب إرسالها رقم 85 المؤرخ في 19 جانفي 2019<sup>481</sup>.

❖ **اختيار أفضل العروض من طرف لجنة اختيار وانتقاء العروض:** تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض في جلسة علنية وفي مرحلة أولى بفتح الأظرفة وتسجيل جميع الوثائق المقدمة من طرف المترشحين، وفي المرحلة الثانية تقوم هذه اللجنة في جلسة مغلقة بدراسة ملفات الترشيح ابتداء من اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة، وعلى اثر القيام بهذه العملية يتم إعداد قائمة المترشحين المقبولين الذين يستوفون شرط التأهيل لتقوم بعد ذلك اللجنة بدراسة العروض المقدمة من المترشحين المقبولين وتقييمها حسب سلم التنقيط المحدد في دفتر الشروط لتعد بعدها قائمة العروض مرتبة ترتيبا تقاضيا حسب النقاط المحصل عليها<sup>482</sup>.

لم يترك المشرع الجزائري مبدأ المساواة على إطلاقه بل وردت بعض الاستثناءات التي جاءت موزعة ضمن مواد مرسوم رئاسي لسنة 2015 ومرسوم تنفيذي رقم 18-199-199 سأل في الذكر، حيث نصت المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199-199 على الإقصاءات من المشاركة بشكل مؤقت أو نهائي في إجراءات تفويض المرفق العام للمتعامل الذي يرتكب فعلا أو عملا محل إجراء من ضمن الإجراءات المنصوص عليها في المادة 75 من مرسوم رئاسي رقم 15-247، ومن بين هذه الحالات نذكر على سبيل المثال المتعاملون الاقتصاديون الذين رفضوا استكمال عروضهم أو تنازلوا عن تنفيذ صفقة عمومية قبل نفاذ

<sup>480</sup> وهو ما تم تجسيده فعلا من خلال وضع دفتر شروط نموذجي مرفق مع تعليمة رقم 006 مؤرخة 9 جوان 2018 تتضمن تجسيد أحكام مرسوم تنفيذي رقم 18-199-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

<sup>481</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 181، 183.

<sup>482</sup> أنظر المادة 31 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

أجال صلاحية العروض، أو الذين هم في حالة الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط أو التسوية القضائية أو الصلح.

كما وردت استثناءات ضمن القسم السابع من الفصل الثالث من مرسوم رئاسي رقم 15-247 تحت عنوان "ترقية الإنتاج الوطني والإدارة الوطنية للإنتاج"، منها المتعلقة بالنوعية حيث أُلزم المشرع المصلحة المتعاقدة أن تدرج ضمن دفتر الشروط تدابير لا تسمح باللجوء للمنتوج المستورد إلا في حالة عدم توفر المنتج الوطني أو كانت نوعيته غير مطابقة للمعايير التقنية المطلوبة<sup>483</sup>. وهذا لأجل الدفع بالإنتاج الوطني والمنتجين والمستثمرين المحليين وكذا بالموارد والمواد الأولية والأساسية الجزائرية.

### 3. مبدأ شفافية الإجراءات

تشير شفافية إجراءات تفويض المرفق العام إلى علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام تفويضات المرفق العام، يساهم مبدأ "العلانية" في إزالة الشك والريبة من تعاملات الإدارة، ويحقق نوعاً من المنافسة المشروعة بين عدد غير محدود من الراغبين في التعاقد، مما يسمح باختيار المفوض له القادر على تلبية متطلبات سير المرفق العمومي من حيث القابلية للتطور والتكيف<sup>484</sup>، يعتبر هذا المبدأ وسيلة فعالة لمكافحة الفساد وحماية المال العام، وبالتالي يعد آلية هامة لتعزيز الجودة وتحسين الخدمة العمومية، لذا يولي المشرع الجزائري اهتماماً خاصاً بمبدأ الشفافية في إطار تفويضات المرافق العامة، حيث يُنص مرسوم تنفيذي رقم 18-199 في المادة 25 على ضرورة إبرام تفويض المرفق العام وفق إجراءات شفافة، بدءاً من النشر والإشهار في جريدتين يوميتين باللغة العربية والأخرى بلغة أجنبية على الأقل، إلى تلقي العروض وفتح الأظرفة وتسجيل جميع الوثائق المقدمة من المترشحين مع

<sup>483</sup> أنظر المادة 85 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>484</sup> صبرينة برارمة، "شفافية إجراءات تفويض المرفق العمومي كضمانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199"، مرجع سابق، ص. 356.

دراسة ملفات الترشح من قبل لجنة انتقاء واختيار العروض كمرحلة ثانية طبقاً للمادة 31 من المرسوم ذاته.

نشير إلى أن محاضر فتح العروض وتقييمها تكون مسببة، كما يحق لكل شخص الاطلاع عليها، وتمنح للمرشحين المقصيين لتقديم الطعون بكل حرية وفي إطار الشفافية<sup>485</sup>.

يعود حرص المشرع الجزائري على تبني مبدأ الشفافية وتكريسه في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من باب كونه آلية فعالة لمكافحة الفساد والحفاظ على المال والمضي قدما خاصة في المجال الاقتصادي، كما يعتبر أهم مقومات الحكم الراشد. ويعرف مبدأ الشفافية بأنه وسيلة لمراقبة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية لضمان مراعاة المصالح الاقتصادية للمستفيدين. تشكل الشفافية مركز الصراع بين المستفيدين والمفوض له، إذ يحق للمستفيد معرفة كيفية أداء المرفق العام نشاطه خصوصا من ناحية الجودة والرسم المرتبط بها ومدى الرقابة المفروضة عليه، في حين يفضل المفوض له إبقاء هذه المعلومات سرية. وبهذا الخصوص تضمنت بعض النصوص التي وضعها المشرع الجزائري بشأن تفويض بعض المرافق العامة آلية لتحقيق توازن بين المصالح، حيث يُلزم المفوض بتقديم تقرير سنوي يوضح نوعية وجودة الخدمات التي يقدمها للمستفيدين. يُعد بند 36.3 من دفتر الشروط المتعلق بإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات مثالا على هذا الالتزام، حيث يطلب من صاحب الرخصة تقديم تقرير سنوي يحدد تطور الشبكة والخدمات التي تم تقديمها خلال العام السابق، بما في ذلك تقييم جودة الخدمة وتغطية الشبكة<sup>486</sup>.

<sup>485</sup> محمود سردو، مرجع سابق، ص.17.

<sup>486</sup> صالح زمال، مرجع سابق، ص.510.

وفي سياق متصل ولتجسيده هذا المبدأ اخضع المشرع الجزائري عقود تفويضات المرفق العام لرقابة قبلية وبعدية بمجرد دخول هذه الاتفاقية حيز التنفيذ، كما أخضعها للرقابة الخارجية المنصوص عليها في التشريع المعمول به وكذا رقابة السلطة المفوضة<sup>487</sup>.

لضمان مبدأ شفافية الإجراءات، تعتبر دفاتر الشروط أداة أساسية لتعزيز هذا الأخير وضمان تنفيذه بشكل صحيح وفعال، تعكس هذه الأداة الجانب الشكلي الأساسي الذي يساهم في تطبيق مفاهيم الشفافية والجودة وفق التشريعات السارية.

تكتسي دفاتر الشروط أهمية بالغة، إذ يتوجب على المصلحة المتعاقدة إعدادها بدقة وعناية كبيرتين قبل أي دعوة للمنافسة، بهدف تمكين المترشحين المهتمين من حرية الوصول للمعلومة وفهم طبيعة وشروط ومحتوى الخدمات التي ستكون محلا لعقد التفويض. تُتحقق دفاتر الشروط أيضا شفافية الإجراءات وعدم التمييز بين المتعاملين، مما يفتح المجال أمام الراغبين في الترشح للتعاقد. وهو ما يضمن تكافؤ الفرص بينهم في المشاركة والتعاقد.

**ثانيا: مبادئ تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام: تأكيد لاستمرار السعي نحو تحسين الخدمة العمومية**

تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام يستند إلى المبادئ التقليدية التي تحكم سير المرافق العامة تتضمن هذه المبادئ الأساسية مبدأ الاستمرارية، الذي يؤكد على ضرورة استمرار تقديم الخدمات العمومية للمواطنين بشكل دائم، كما تشمل أيضا مبدأ المساواة، الذي يسعى بدوره إلى تكافؤ الفرص والوصول المتساوي للجميع إلى الخدمات العمومية. بالإضافة إلى، مبدأ القابلية للتكيف الذي يقتضي تعديل وتغيير طرق وقواعد عمل المرفق العام تماشيا مع التحولات في بيئته الداخلية والخارجية.

<sup>487</sup> المادة 74 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

إضافة إلى المبادئ التقليدية، تم اعتماد قواعد جديدة ظهرت في مطلع القرن الحادي والعشرين لتعزيز تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام، وتشمل هذه القواعد الجودة والنجاعة. تلك القواعد تعزز تحسين جودة الخدمات وتعمل على تحقيق أقصى استفادة من الكفاءة واستخدام الموارد المتاحة بشكل فعال.

### 1. المبادئ التقليدية لعقود تفويض المرفق العام

تنص المادة 2/209 من مرسوم رئاسي رقم 15-247 على ضرورة احترام مبادئ الاستمرارية والمساواة والقابلية للتكيف عند تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام. هذه المبادئ تعتبر أساسية في تنظيم سير المرفق العام، وقد أكدها المشرع مجدداً في المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 السابق الذكر.

تعد استمرارية المرفق العام أمراً حيوياً، حيث تقدم المرافق العامة للأفراد الخدمات التي يحتاجون إليها، ونتيجة لذلك، فمن الواضح أن توقف المرفق العام أو انقطاع خدماته سيؤثر سلباً على قدرته على تلبية احتياجات المستفيدين، وتلك تُعتبر مسألة حرجية، خاصةً فيما يتعلق بالمرافق العامة التي تتطلب الاستمرارية والاهتمام المستمر بالمنفعين من خدمات المرفق.

بالإضافة إلى ذلك، تعكس استمرارية المرفق العام استمرارية الدولة نفسها، حيث يُعدّ المرفق العمومي أحد الأركان الأساسية في تحقيق استقرار المجتمع. لذا، فإن المرفق العمومي، وفقاً للمفهوم الضيق لمبدأ الاستمرارية، يعدّ أمراً جوهرياً في ضمان السير الطبيعي والمنتظم للمرفق العمومي<sup>488</sup>. وبناءً على ذلك، فإن أي انقطاع محتمل في خدمات المرفق العمومي قد يؤدي إلى التمييز بين المستفيدين وغيرهم، وهذا ما يجب تجنبه. وعليه، يتعين

<sup>488</sup> بن عتو بن علي، ميلود قايش، "أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 7، العدد 1، 2021، ص. 2703.

على كل مرفق عمومي العمل بانتظام ودون توقف، وذلك وفقاً للقوانين السارية المعمول بها واستجابةً لاحتياجات المنتفعين ومتطلباتهم<sup>489</sup>.

ولتبيان أهمية هذا المبدأ في عقود تفويض المرفق العام نقدم بعض الأمثلة التي تؤكد حرص المشرع الجزائري على تكريس هذا المبدأ في هذا المجال، جاء في نص المادة 33 من دفتر الشروط النموذجي الملحق بمرسوم تنفيذي رقم 08-53<sup>490</sup> المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتطهير ونظام الخدمة المتعلق به، على أن تسيير الخدمة العمومية للتطهير باستمرار ولا تتوقف إلا في الحالات الاستثنائية، والأمر نفسه بالنسبة لضمان استمرارية الخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب، ما عدا في حالات الانقطاع الخاصة كما جاء في نص المادة 25 من مرسوم تنفيذي 08-54. وهذا يعني أنه على صاحب الامتياز أن يقدم الخدمة العمومية للتطهير والتزويد بالمياه الصالحة للشرب بانتظام مع المحافظة على الاستمرارية دون توقف.

أكثر من هذا، فإن المشرع حريص على هذا المبدأ حتى في ظل الظروف الاستثنائية، كجائحة كورونا حيث نصت المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته أن يتولى الوزير المكلف بالنقل والوالي المختص إقليمياً كل فيما يخصه تنظيم نقل الأشخاص من أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية والحفاظ على النشاطات الحيوية.

كما نشير أن الإقرار بمبدأ الاستمرارية في تفويض المرفق العام يترتب عنه مجموعة من النتائج تتمثل:

<sup>489</sup>سمية بهلول، "عقود تفويض المرفق العمومي لترقية الخدمة العمومية... أي رهانات؟"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 2، 2021، ص.416.

<sup>490</sup>مرسوم تنفيذي رقم 08-53 مؤرخ في 9 فبراير 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 8، مؤرخة في 13 فبراير 2008.

- في تنظيم ممارسة الحق في الإضراب؛
- تنظيم الحق في الاستقالة؛
- الاعتراف بنظريتي الموظف الفعلي والظروف الطارئة، فعلى سبيل المثال نجد أن نظرية الظروف الطارئة تستهدف حماية مصلحة المتعاقد مع الإدارة من جهة، وضمان سير المرفق العام بالانتظام وباضطراد من جهة أخرى، فالمفوض إليه يجب أن ينفذ عقد التفويض بحسن نية ويؤدي خدماته للمنتفعين على أكمل وجه وإذا أصيب بخسارة فإنه سيتلقى التعويض المناسب لرد الالتزام المرهق إلى الحد المعقول<sup>491</sup>.

كما تنشأ عن عقد التفويض في إطار مبدأ استمرارية المرفق العام مجموعة من الحقوق والالتزامات تقع على عاتق المفوض له، ومن بين الالتزامات اتخاذ كافة التدابير الكفيلة بمواجهة أي طارئ قد يعيق استمرارية وديمومة المرفق العام مثل الإضراب. فعلى الرغم من الإضراب، لكن يجب أن يضمن نشاط المرفق بحده الأدنى، وعليه فإن الشخص المفوض له يخضع لمبدأ الاستمرارية بحكم النصوص القانونية والتنظيمية والتعاقدية السارية كما يخضع لقرارات القاضي الإداري في هذا المجال.

أما الامتيازات والحقوق التي يتمتع بها المفوض له والتي تهدف للحفاظ على مبدأ الاستمرارية ونذكر منها:

- توفير حماية للشخص المكلف تتمثل في منحه احتكارا أو حقا حصريا.
- الحق في شغل الأملاك الخاصة التي قد تعود ملكيتها للأفراد؛
- الحق في التملك من أجل النهوض والسير بالمشروع؛

<sup>491</sup> سليمان حاج عزام، "دور المبادئ العامة للمرفق العام في حماية حقوق المنتفعين"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2، 2018، ص.140.

- اعتبار الأعمال الإدارية الصادرة بمثابة قرارات إدارية تستخدم فيها امتيازات السلطة العامة، كما للمفوض امتيازات مثل حقه في تعديل بنود العقد أو إلغاءه بداعي المصلحة<sup>492</sup>؛

كما نص المشرع على مجموعة من الضمانات تتعلق بمبدأ الاستمرارية نذكر منها أن السلطة المفوضة ملزمة بمتابعة تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام، كما تقوم بمراقبة ميدانية للمرفق العام المفوض وكل الوثائق ذات الصلة من جهة، ومن جهة ثانية يلتزم هذا الأخير بإعداد تقارير دورية ويرسلها إلى السلطة المفوضة؛ كما تقوم السلطة المفوضة بعقد اجتماعات دورية مع المفوض له لتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة ومدى احترام مبادئ المرفق العام. ولضمان استمرارية المرفق العام والحفاظ على المصلحة العامة، يمكن أن تلجأ السلطة المفوضة إلى فسخ اتفاقية التفويض من جانب واحد، مع تحديد مبلغ التعويض لصالح المفوض طبقاً لبنود اتفاقية التفويض<sup>493</sup>.

بالإضافة إلى مبدأ الاستمرارية، اهتم المشرع الجزائري بمبدأ المساواة أمام المرفق العام الذي يقصد به التزام المرافق العمومية بتقديم خدماتها دون تمييز لا مبرر له<sup>494</sup>. ويقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرفق العام بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور، ممن تتوفر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب اللغة أو الجنس أو اللون، أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي<sup>495</sup>. حيث يؤسس هذا المبدأ إلى المساواة في معاملة المترشحين والابتعاد عن أي تمييز بينهم في الاستفادة من خدمات المرفق العمومي، وما يجب الإشارة إليه في هذا المقام أن مبدأ

<sup>492</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص. 81-83.

<sup>493</sup> أنظر المواد 82 و 83 و 64 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>494</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص. 140.

<sup>495</sup> سميرة زوية، "اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 2، 2018، ص. 285.

المساواة لا يقوم فقط في إطار العلاقة بين المرفق والمرتفقين إنما يستغرق أيضا المساواة في العلاقة بين المكلفين بتسيير المرافق العمومية والموظفين<sup>496</sup>.

وبالنظر إلى أهمية هذا المبدأ وضع له المشرع عدة ضمانات منها ما جاء في المادة 84 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المذكور سابقا، التي ألزمت المفوض له بنشر أو إشهار إعلان يتضمن الشروط الرئيسية بخصوص استخدام المرفق العام طوال مدة استغلاله وحسب طبيعة هذا الاستغلال، لاسيما مبلغ الأتاوى أو التعريفات وساعات العمل والمستفيدين المعنيين من المرفق العمومي.

كما منحت المادة 86 من نفس المرسوم المنتفعين من خدمات المرفق العام حق إعلام السلطة المفوضة بتصرفات المفوض له، لاسيما في حالة إهمال أو تجاوز من قبل المفوض له، وعدم احترام المفوض له الشروط المتعلقة باستغلال المرفق العام المعني أو سوء استغلاله.

يكن وجود المرفق العام في تلبية الاحتياجات العامة المتجددة والمتغيرة باستمرار. لذلك، يقتضي تعديل وتغيير قواعد وطرق عمل المرافق العمومية لمسايرة مختلف التطورات الحاصلة في محيطها. هذا المبدأ يتيح للمرفق العام مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتقنية والقانونية التي تفرضها ضرورات المصلحة العامة وتطور حاجات الأفراد.

وأوجب المشرع الجزائري على المفوض له إدارة المرفق العام ضمان نوعية وجودة الخدمة العمومية للمنتفعين، من خلال وضوح طريقة عمل المرفق وإعلام المنتفعين بالقواعد الجديدة<sup>497</sup>.

ويترتب على مبدأ القابلية للتغير التزام المكلف بإدارة المرفق باتخاذ التدابير اللازمة لتكييف المرفق مع التطورات الحاصلة، وترتيب سيره بما يتلاءم مع الظروف المستجدة. كما يخضع للرقابة والإشراف والجزاءات عند مخالفة هذا المبدأ<sup>498</sup>.

<sup>496</sup>سمية بهلول، مرجع سابق، ص.416.

<sup>497</sup>أنظر المادة 3من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتقويض المرفق العام، مصدر سابق.

وتعد المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، كمرفق الكهرباء، هي الأكثر تأثراً بمبدأ القابلية للتغير لطبيعتها ومرونتها وإدماجها في السوق الذي يفرض عليها تطوير نوعية الخدمة المقدمة<sup>499</sup>.

## 2. القواعد العامة الحديثة لتفويض المرفق العام تجسيد جديد لمسعى تحسين الخدمة العمومية

اخضع المشرع الجزائري عقود التفويض إلى القواعد العامة الحديثة وهذا طبقاً للمادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام المذكور أنفاً وتتمثل هذه القواعد في:

مبدأ الجودة الذي يتعلق بحق المنتفع بخدمات المرفق العمومي في الحصول على أفضل الخدمات وأجودها نظير أفضل الأسعار وبما يحقق تطلعات المواطنين، وفي هذا الصدد تنص المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المذكور أعلاه على ضرورة أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام المبادئ الأساسية للمرفق العام مع ضمان الجودة في الخدمة العمومية.

مبدأ النجاعة يجد هذا المبدأ أساسه في دوافع اللجوء إلى تقنية تفويض المرفق العام ذاتها ومن بين هذه الدوافع الزيادة الديمغرافية والتي أثرت بدورها على زيادة حاجات المواطنين وتعددتها، التطور التكنولوجي والتقني الذي ألقى بظلاله على أساليب إدارة المرفق العام، البحث عن سبل جديدة للتمويل وتخفيف العبء على الخزينة العمومية، بحث المشرع الجزائري عن الفعالية الاقتصادية إلى جانب المردودية الاجتماعية للمرافق العامة، حيث تشكل الفعالية الاقتصادية والاجتماعية التزاماً في ذمة المكلف بتسيير المرفق العام تستهدف

<sup>498</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص.145.

<sup>499</sup> سوهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، ص.235.

تأمين الخدمة بأفضل الوسائل والشروط، هذه الأخيرة ترد ضمن دفاتر الشروط التي تم إعدادها حسب كل شكل من أشكال تفويض المرافق العمومية<sup>500</sup>.

### الفرع الثاني: إبرام وتنفيذ اتفاقيات التفويض: محور أساسي نحو تحقيق الجودة

يعد إبرام وتنفيذ اتفاقيات التفويض عنصر رئيسي لتحقيق الجودة ذلك أن كفاءات إبرام اتفاقيات التفويض تتطلب دراسة دقيقة ومتأنية للشروط والمعايير التي يجب تحقيقها من وراء التفويض، حيث يتطلب تنفيذ هذه الاتفاقيات تحديد حقوق والتزامات كل طرف وتحديد الآليات الضرورية لمراقبة وتقييم أداء المفوض، وتأسيسا على ذلك، فإن دراسة كفاءة إبرام اتفاقيات التفويض وتنفيذها سيتيح معرفة مدى فعالية هذه الآلية في تكريس الجودة وتعزيز الشفافية والمساءلة في المرافق العمومية.

وعليه سيتم تقسيم هذا الفرع إلى كفاءة إبرام اتفاقيات التفويض (أولا) ثم كفاءة تنفيذ اتفاقية تفويضات المرفق العام (ثانيا)

#### أولا: كفاءة إبرام اتفاقيات التفويض

تم ضبط الأطر القانونية لصيغ إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام ومتطلباتها ضمن مرسوم تنفيذي 18-199 السالف ذكره، بموجب القسم الأول من الفصل الثاني والذي قسم بدوره إلى 14 مادة، وفي هذا الإطار نصت المادة الثامنة منه أن إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام تكون وفقا لإحدى الصيغتين هما الطلب على المنافسة كأصل عام والتراضي الذي يمثل الاستثناء، وأكدت المادة التاسعة أن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام يمكنه تفويض مرفق عام بناء على تقرير يتضمن الخدمات التي تقع على عاتق المفوض له وشكل التفويض والمزايا التي يحققها مقارنة مع أنماط التسيير الأخرى.

<sup>500</sup> صالح زمال، مرجع سابق، ص. 511-512.

إن إبرام اتفاقية التفويض يتطلب وجود أطراف العقد، وأول هذه الأطراف هي السلطة المفوضة التي يدخل ضمن اختصاصاتها إدارة المرفق<sup>501</sup>، تتمتع هذه السلطة بمجموعة من الالتزامات التعاقدية الواردة في دفتر الشروط، وضمان التوازن المالي وتوفير التسهيلات الضرورية لاستغلال المرفق. وفي المقابل، تمتلك السلطة المفوضة سلطات تسمح لها التدخل في إدارة المرفق العام، بما في ذلك:

- التعديل الانفرادي للمقتضيات التنظيمية للعقد هو نتيجة لتغيرات المصلحة العامة والظروف المحيطة، مما يمنح المفوض له الحق في الحصول على تعويض مالي. ولكن ليس على المزايا المالية أو الأحكام ذات الطابع التعاقدية حيث تخضع لرضا الطرفين<sup>502</sup>.

- إن استخدام السلطة المفوضة لحق التعديل يخضع لشروط محددة، حيث يجب أن لا يكون التعديل جذريا أو كليا لدرجة تغيير جوهر العقد، ولا يجب أن يزيد من تكاليف المفوض له لدرجة تتجاوز قدراته وأن لا يمس التعدي بالمزايا المالية للمفوض له<sup>503</sup>.

- التفويض لا يعني التخلي عن المرفق العام بل تبقى سلطة الرقابة في يد السلطة المفوضة لأنها المسؤولة الأصلية عن ضمان الخدمة العمومية. وبالتالي فهي تتمتع بحق الإشراف على المفوض له أثناء استغلال المرفق العمومي، والحق في أن تجبره على تنفيذ كافة الشروط الواردة في دفتر الشروط وهذه تمثل أهم آلية لتكريس الجودة في المرافق العمومية. وتتمثل الرقابة التي تفرضها السلطة المفوضة في رقابة تقنية لضمان احترام المفوض له لقواعد سير المرفق العام المحدد في دفتر

<sup>501</sup> عثمان بن دراجي، "تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 4، 2019، ص.186.

<sup>502</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.243.

<sup>503</sup> Rahal BENAMAR, La Concession De Service public En Droit Algérien, Revue Idara, Vol4, Num1, p.37.

الشروط، ورقابة مالية لفحص الحصيلة المالية له. بالإضافة إلى ذلك، يجب على المفوض له توفير جميع الوثائق التي تطلبها السلطة المفوضة<sup>504</sup>.

وقد نصت المادة 213 من مرسوم رئاسي لسنة 2015 على إنشاء هيئة رقابية أخرى هي هيئة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تهتم بتنظيم تفويضات المرفق العام وبإبداء رأيها للسلطة المفوضة وإعلام ونشر وتعميم كل الوثائق والمعلومات المتعلقة بتفويضات المرفق العام، المبادرة ببرامج التكوين والترقية وترقية التكوين في مجال الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. تعتبر هذه الهيئة ذات مهام استشارية في مجال تفويضات المرفق العام.

- سلطة توقيع الجزاءات على المفوض له في حالة إخلاله بالتزاماته المنصوص عليها في نفاذ الشروط. ويمكن تقسيم هذه الجزاءات إلى نوعين، جزاءات مالية تشمل التعويضات والغرامات المالية ومصادرة مبلغ الكفالة. والجزاءات الضاغطة التي تفرض لإرغام المفوض له على الوفاء بالتزاماته التعاقدية، الهدف من ذلك هو حسن سير المرفق العام. والجزاءات الفاسخة تهدف إلى فسخ العقد وإنهائه بالإرادة المنفردة بسبب خطأ جسيم من المفوض له، تكون هذه القرارات الإدارية معرضة للرقابة القضائية بموجب المبادئ الدستورية في الجزائر التي تفرض رقابة القضاء على الأعمال الإدارية<sup>505</sup>.

ثم يأتي كطرف ثاني المفوض له والذي يمكن أن يكون شخص معنوي أو طبيعي مكلف بالتفويض أو صاحب الالتزام المفوض (الملتزم) ويتولى عادة إنشاء أو تسيير أو استغلال المرفق العام في إطار بنود اتفاقية التفويض والهدف هنا تحقيق المنفعة العامة للمستفيدين من المرفق العام<sup>506</sup>. وتقع على عاتق المفوض له التزامات، حيث يجب عليه

<sup>504</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.245.

<sup>505</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.243،249.

<sup>506</sup> عثمان بن دراجي، مرجع سابق، ص.187.

تشغيل المرفق العام واستغلاله بنفسه دون التنازل إلا بإذن السلطة المفوضة، نظراً للطبيعة الخاصة لعقد التفويض الذي تراعى فيه الاعتبارات الشخصية عند اختياره. يتضمن ذلك التسيير الفعال والحسن للمرفق، والامتثال لرقابة الإدارة المخولة، مع احترام المبادئ التقليدية والجديدة للمرفق العام مثل الجودة والنجاعة وحماية البيئة<sup>507</sup>.

أما حقوق المفوض له فهي استلام المقابل المالي عن الخدمات التي يؤديها للمنتفعين، والتي قد تكون على شكل إتاوات إذا كان استغلال المرفق وتسييره يتم تحت مسؤولية المفوض له متحملاً كافة المخاطر مثل عقدي الامتياز والإيجار، أو شكل أجرة تدفعها السلطة المفوضة يضاف إليها منحة المردودية أو مكافأة مالية مرتبطة بنتائج الاستغلال، وهذا إذا كان استغلال وتسيير المرفق العام محقق لصالح الهيئة المفوضة كعقود مشاطرة الاستغلال وعقود التسيير .

يعتبر الحق في استغلال المرفق طوال مدة العقد من المعطيات الإستراتيجية لعقود تفويض المرفق العام، والحق في إعادة التوازن المالي للعقد<sup>508</sup>.

أما الطرف الثالث وهم المرتفقون أو المستفيدون من الخدمة أو مستعملي المرفق المفوض، وهم ليسوا طرفاً في العقد لكن القانون منح هؤلاء مركز قانوني من أجل حمايتهم لأن الهدف من إنشاء وتفويض المرفق العمومي هو تقديم خدمة عامة وجيدة للمستفيدين منه وللمترفقين الحق في:

- ❖ الاطلاع على عقود تفويض المرفق العام التي تبين كيفية تنفيذ المرفق.
- ❖ أن تحدد عقود تفويض المرفق العام التعريف التي سوف يتحملها المستفيدون والمؤثرات التي تنعكس على هذه التعريف<sup>509</sup>.

<sup>507</sup>سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.229.

<sup>508</sup>المرجع نفسه، ص.239.

<sup>509</sup>عثمان بن دراجي، مرجع سابق، ص.188.

1) **كيفية إبرام:** قبل إبرام عقد تفويض المرفق العام على الإدارة أن تختار أسلوب التفويض المناسب حيث تضع الإدارة تقرير تبين فيه رغبتها في تفويض المرفق العام والتعريف به وتقديم معلومات عنه.

➤ **إجراءات الطلب على المنافسة**<sup>510</sup>: يتم منح تفويضات المرفق العام بعد إجراء دعوة للمنافسة تكون وطنية، ويتم تقييم العروض على أساس "أفضل العروض" من ناحية الضمانات المهنية والمالية والتقنية، كما يتم الإعلان عن عدم الجدوى في ثلاث حالات هي عدم استلام أي عرض أو استلام ملف أو عرض وحيد أو عدم تأهيل أي ملف لعدم المطابقة مع دفتر الشروط.

يلاحظ أن المشرع الجزائري منح أهمية كبيرة لموضوع المنافسة فحتى استلام عرض وحيد هو سبب كافي لعدم كفاية المنافسة) وهو سبب منطقي لان المنافسة تكون بين اثنان فما أكثر) وبالتالي يتم إعادة الإجراء وهذا للحصول على بدائل أكبر وممكن بتكلفة اقل<sup>511</sup>.

وتبين الفقرة 2 من المادة 15 حالات عدم الجدوى للمرة الثانية هي استلام عرض واحد في حالة الطلب على المنافسة للمرة الثانية يتبين أنه مطابق لدفتر الشروط فانه يقبل لمتابعة الإجراءات؛ أو عدم استلام أي ملف أو أي عرض، أو عند عدم تأهيل أي ملف أو عدم مطابقة لدفتر الشروط.

➤ **إجراءات التراضي:** يمكن أن يأخذ التراضي إحدى الصيغ التالية:

- **التراضي البسيط:** هو إجراء يتم بموجبه اختيار مفوض له مؤهل لضمان تسيير المرفق العام وهذا بعد التأكد من القدرات المهنية والتقنية والمالية. ويكون اللجوء للتراضي البسيط في حالة الخدمات التي لا يمكن تفويضها إلا

<sup>510</sup> المادة 10 وما يليها من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>511</sup> عثمان بن دراجي، مرجع سابق، ص. 189.

لمفوض وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو في حالة الاستعجال<sup>512</sup>، وهذا عندما تكون اتفاقية تفويضات المرفق العمومي سارية المفعول موضوع إجراء فسخ أو في حالة استحالة ضمان استمرارية المرفق العمومي من طرف المفوض له، أو إذا رفض المفوض له إمضاء الملحق الذي يكون موضوع تمديد الأجل<sup>513</sup>.

- **التراضي بعد الاستشارة:** عبارة عن إجراء تقوم من خلاله السلطة المفوضة باختيار مفوض له من بين ثلاثة مرشحين مؤهلين على الأقل<sup>514</sup>. وتلجأ السلطة المفوضة لهذا الإجراء في حالة الإعلان عن عدم جدوى الطلب على المنافسة للمرة الثانية، حيث يتم اختيار مفوض له من بين المترشحين المشاركين في الطلب على المنافسة، أو في حالة تفويض بعض المرافق العمومية التي لا تستدعي إجراء الطلب على المنافسة، يتم تحديد هذه المرافق بموجب قرار مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وفي هذه الحالة يتم اختيار المفوض له ضمن قائمة تعدها مسبقا السلطة المفوضة بعد التأكد من قدراتهم المالية والمهنية والتقنية التي تسمح لهم بتسيير المرفق العام المعني<sup>515</sup>.

**(2) تأهيل المترشحين:** أوضحت الفقرة 2 من المادة 22 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العام، أنه يجب على السلطة المفوضة أثناء تأهيل وانتقاء المترشحين أن تتأكد من قدراتهم المهنية والمالية والتقنية بكل الوسائل المناسبة، كما أوضحت الفقرة 1 من المادة نفسها أمرا بالغ الأهمية حيث لا يمكن تفويض المرفق العام إلا لشخص معنوي خاضع للقانون الجزائري ويكون قادرا على تحمل مسؤولية التفويض ويخضع لمبادئ

<sup>512</sup>المادة 20 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>513</sup>المادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>514</sup>المادة 17 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

<sup>515</sup>المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

المرفق العام ويلبي احتياجات المستعملين، بينما المواد من 31 إلى 44 فبينت بشكل دقيق كيفيات التأهيل والمنح والطعن في المنح المؤقت للتفويض نختصر هذه الخطوات في النقاط التالية:

- تجتمع لجنة انتقاء العروض لفتح الأظرفة في جلسة علنية وتسجل جميع الوثائق المقدمة من طرف المترشحين؛ وابتداء من اليوم الموالي لجلسة فتح الأظرفة تقوم لجنة الاختيار وانتقاء العروض في جلسة مغلقة بدراسة ملفات الترشيح بعد ذلك ترسل السلطة المفوضة المترشحين المقبولين دعوة لسحب دفتر الشروط وتقديم العروض مع تحديد آخر أجل لذلك. نشير أن المترشح الواحد لا يمكن تقديم أكثر من عرض واحد في كل إجراء، بعد ذلك تطلب لجنة اختيار وانتقاء العروض كتابيا من المترشح أو المترشحين المقبولين والمؤهلين من أجل مفاوضة العروض أو العروض المعنية، وتحرر اللجنة محضر مفاوضة وتقييم العروض عند كل جلسة مفاوضة.

- في حالة التراضي بعد الاستشارة تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض باستدعاء ثلاث مترشحين على الأقل من أجل تقديم عروضهم وفقا لدفتر الشروط. وفي حالة الإعلان عن عدم جدوى الدعوة للمنافسة للمرة الثانية يتم اعتماد نفس دفتر الشروط.

- في حالة التراضي البسيط تقوم لجنة اختيار وانتقاء العروض بدعوة المترشح الذي تم اختياره لتقديم عرضه. أما إذا تعلق المر بقرار منح مؤقت لتفويض مرفق عام في حالة التراضي بعد الاستشارة قرار المنح المؤقت للتفويض يتم إشهاره بجميع الوسائل المتاحة. كما يمكن لأي مترشح أن يحتج على قرار المنح برفع طعن لدى لجنة تفويضات المرفق العام في أجل عشرون (20) يوم من تاريخ إشهار قرار المنح المؤقت، وفي حالة تنازل الحائز على المنح المؤقت قبل توقيع الاتفاقية أو رفض استلام الإشعار بتبليغ الاتفاقية تقوم السلطة المفوضة بإلغاء المنح المؤقت للتفويض وتلجأ إلى المترشح الموالي. بإمكان السلطة المفوضة إلغاء تفويض المرفق العام في

أي مرحلة من مراحل التفويض، وتعد السلطة المفوضة بعد انقضاء آجال الطعون اتفاقية التفويض وتسلم نسخة من الاتفاقية للمرشح المقبول.

### ثانيا: كيفية تنفيذ اتفاقية تفويضات المرفق العام

عند تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام، يجب احترام مجموعة من الإجراءات الشكلية، من بينها:

1. يجب تضمين دفتر الشروط ببيانات وبنود إجبارية مثل تحديد شكل وموضوع التفويض، المقابل المالي، مدة التفويض، إقليم المرفق، حقوق وواجبات المفوض والمفوض له، جرد المنشآت والمعدات، الصيانة، الضمانات والتعويضات، والواجبات تجاه مستعملي المرفق.
2. يمكن إبرام ملاحق مع مراعاة أحكام المادة 59 من المرسوم التنفيذي.
3. المناولة يمكن أن تشمل حتى 40% من الاتفاقية، حيث يتولى شخص أو جهة معنوية تنفيذ جزء من الاتفاقية بموجب المناولة، وبظل المفوض له مسؤولاً تجاه السلطة المفوضة، و يجب أن تنص الاتفاقية على ذلك، كما يمكن وجود عدد غير محدود من المناولين<sup>516</sup>.

ما يمكن إبدائه من ملاحظات حول إجراءات تأهيل المترشحين هي طولها وصرامتها ومعالجتها للحالات وهذا يدل على حرص المشرع الجزائري لحفظ المال العام، حفظ مؤسسات الدولة ومرافقها العمومية، وسعيه لتحقيق الجودة وترسيخها ضمانا لاستمرارية الدولة، وحفاظا على أمنها واستقرار مؤسساتها، ويكون ذلك من خلال اختيار أفضل العروض من الناحية التقنية والمهنية والمالية.

### المبحث الثاني: الإدارة الالكترونية ضرورة فعالة لتجويد الخدمة العمومية بهدف

#### الوصول إلى تحسينها

<sup>516</sup> المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، مصدر سابق.

نجم عن اقتران مجالي نظم المعلوماتية ونظم الاتصالات، ظهور ثورة جديدة في مجال التكنولوجيا والمعلومات، والمعروفة بالثورة المعلوماتية، وتتميز هذه الأخيرة بقدرتها الفائقة على إيجاد فرص متنامية للمعاملات الإنسانية عن بعد، الأمر الذي أوجد في الواقع طائفة من المعاملات تتم عن طريق أجهزة الحاسوب وتجري وقائعها عبر الشبكة العنكبوتية، تلك الشبكة العملاقة التي بدأت مسيرة العمل كوسيلة اتصال وتبادل للمعلومات، ثم أصبحت بوابة المعرفة وفضاء اتصالي مفتوح يزيل الحدود الجغرافية ويجعل العالم أشبه بقرية إلكترونية صغيرة<sup>517</sup>.

وفي ظل هذه التطور، لم تبق المرافق العمومية بعيدة عن هذه التغييرات والتطورات، خاصة أن من المبادئ العامة المنظمة لعمل المرافق العمومية مبدأ قابليته للتغيير والتكيف، ومع كون قواعد القانون الإداري ذات ديناميكية دائبة<sup>518</sup>، فمن الطبيعي أن تتجاوب هذه الأخيرة مع هذه المستجدات وتواكب جميع التحولات والتطورات الحديثة التي تساهم في تطوير هذا النشاط. بهدف تحقيق المصلحة العامة من خلال تلبية احتياجات ورغبات المواطنين. ومن ابرز هذه التطورات نجد الإدارة الإلكترونية.

ونتيجة لذلك، سارعت الدول في تبني مشاريع الإدارة الإلكترونية، بهدف تطوير أساليب التسيير الإداري، وعصرنة المرافق العمومية لتلبية الاحتياجات العامة وتحقيق المصلحة العامة. وتسعى الجزائر كدولة في العالم إلى استغلال هذا التقدم بشكل كبير، لذا قامت بتبني مفهوم أو مشروع الإدارة الإلكترونية ووضع التشريعات المناسبة لتنفيذها، حيث بدأت الجزائر في هذا المجال منذ عام 2013.

<sup>517</sup> سعود مرزوق المطرقة المطيري، النظام القانوني لل عقود الإدارية الإلكترونية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة،

الإسكندرية، 2020، ص.11.

<sup>518</sup> حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط4، عمان، الأردن، 2022، ص.18.

وعلى الرغم من ذلك، يطرح التساؤل حول مفهوم الإدارة الالكترونية وأهميتها في تحقيق جودة الخدمات العمومية ومنه تحسينها، وما إذا كان تطبيق نظام الإدارة الالكترونية سوف يقضي على المشاكل التي تواجه المرافق العمومية في ظل نظام الإدارة التقليدية، ومنها البيروقراطية ومركزية اتخاذ القرار وبطء اتخاذه، بالإضافة إلى تفشي مظاهر الفساد كالمحسوبية والوساطة في تولي الوظائف، لذلك من خلال دراستنا سوف نحاول الوقوف على جاهزية المرافق العمومية للتكيف مع التحول الالكتروني في مطلب أول، ومدى مساهمة الإدارة الالكترونية في تجويد الخدمات العمومية للوصول إلى الارتقاء بها إلى مستوى أفضل من خلال تطبيقاتها المختلفة خاصة البوابات الالكترونية في مطلب ثان.

### المطلب الأول: جاهزية المرافق العمومية للتكيف مع التحول الالكتروني

ساهم تبني الدولة لتقنية الإدارة الالكترونية وإدخال الخدمة الالكترونية على مستوى المرافق العمومية بدور كبير في عصرنة المرافق العمومية وتطورها من أجل الانتقال النوعي والجديد من نموذج الإدارة التقليدية إلى نموذج الإدارة الالكترونية، الأمر الذي جعل الخدمة الالكترونية تزور المواطن في المنزل عوض زيارته لها مما حقق أعلى مستويات الرضا العالي للمواطن، من خلال تقديم خدمات ذات قيمة وجودة، كما أثمرت هذه التقنية في الحد من الفساد الإداري الذي عانت منه الإدارات ولها الفضل الكبير في تحسين الخدمات وإصلاح الموظف الذي استفاد من التسهيلات في ممارسة مهامه مما يمنعه من ارتكاب أفعال تتعارض مع عمله<sup>519</sup>.

<sup>519</sup>فايزة مومني، الخدمات الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، كتاب دولي جماعي، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا، أوت 2023، ص.23.

سنتطرق في هذا المطلب إلى بؤادر التحول الالكتروني ودوافعه في الجزائر (الفرع الأول)، ثم متطلبات نجاح الإدارة الالكترونية ومراحل التحول من الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الالكترونية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: بؤادر التحول الالكتروني ودوافعه

تعيش الجزائر تحولًا كترونيا ملحوظًا في المرافق العمومية، وتتضح بؤادر هذا التحول ودوافعه من خلال عدة جوانب. يُلاحظ أن الحكومة الجزائرية تُبدي اهتمامًا متزايدًا بالإدارة الالكترونية كوسيلة لتحقيق التحول وتعزيز جودة الخدمات العمومية.

من بين بؤادر التحول الرقمي في الجزائر يمكن ذكر تحسين البنية التحتية التكنولوجية، حيث تشهد البلاد تطويرًا ملحوظًا في شبكات الاتصال، وتوفر الانترنت، وتوسع استخدام أجهزة الكمبيوتر والهواتف الذكية. بالإضافة إلى ذلك، يتزايد الوعي التكنولوجي في الجزائر، حيث يصبح المزيد من الأفراد والمؤسسات ملمين بفوائد التكنولوجيا الرقمية وقدرتها على تعزيز الكفاءة وتحسين الخدمات.

تتجلى دوافع التحول الرقمي في الجزائر في عدة جوانب، حيث تسعى الحكومة إلى تحسين جودة الخدمات العام وتسهيل وصول المواطنين إليها من ناحية، كما تعتبر الإدارة الالكترونية وسيلة فعالة لتحقيق الشفافية ومكافحة الفساد من ناحية ثانية، حيث يُمكن تتبع وتسجيل العمليات الإدارية بشكل أفضل. بالإضافة إلى ذلك، تسعى الدولة من خلال التحول لتعزيز التنمية الاقتصادية وجذب الاستثمارات، كما يلبي تطبيق الإدارة الالكترونية تطلعات الشباب ويعزز مشاركتهم في العملية الحكومية.

من الواضح أن استجابة الجزائر لهذا التطور التكنولوجي المذهل واستغلاله في نشاطها الحكومي أمر ضروري. فقد أظهرت البلدان الصناعية المتقدمة، التي اعتمدت بشكل كبير على التكنولوجيا أنها "الطريق نحو الازدهار"، حيث حققت فوائد اقتصادية واجتماعية

وسياسية وتعليمية وصحية كبيرة. وفي المقابل، تعاني البلدان الأخرى التي لم تستخدم هذه التكنولوجيا من التخلف<sup>520</sup>.

لذلك سيتم توضيح ذلك ضمن هذا الفرع من خلال التعرض إلى بؤادر الإدارة الإلكترونية في الجزائر (أولا) ثم التطرق إلى دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية (ثانيا).

### أولا: بؤادر ظهور الإدارة الإلكترونية في الجزائر

من الخيال العلمي إلى الواقع الإداري، هكذا تجسدت أولى بؤادر الإدارة الإلكترونية<sup>521</sup>، فقد كانت عبارة عن موضوع في إحدى روايات الخيال العلمي في عام 1985. منذ ذلك الحين، أصبحت واحدة من أهم التقنيات التي تساهم في عصرنة وتطوير أساليب إدارة المرافق العمومية في العصر الحديث. وقد أدركت حكومات الدول المتقدمة الدور الايجابي الذي تلعبه الإدارة الإلكترونية في تعزيز المعاملات المدنية، وبالتالي اعتمدها في أداء أعمالها وتقديم خدماتها<sup>522</sup>.

وبعد مضي السنوات، بدأت فكرة الإدارة الإلكترونية تتبلور في المجال الإداري. وتجدر الإشارة إلى عدم وجود تعريف موحد ومشارك للإدارة الإلكترونية<sup>523</sup>، لأن كثيرا من الباحثين يعتبرون الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية كمفاهيم مترادفة، ولكن في الحقيقة

<sup>520</sup>Hilmi S.Salem, Digitization of the Health and Education Sectors in the Palestinian Society, in View of the united Nations sustainable Development Goals,Economic and Societal Development, 2020, p.53.

<sup>521</sup>إن الإدارة الإلكترونية هي المدرسة الأحدث في الإدارة التي تقوم على استخدام الانترنت وشبكات الأعمال في انجاز وظائف الإدارة( التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة الكترونيا)، نجم عود نجم، الإدارة الإلكترونية الإستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ للنشر، الأردن، ص.173.

<sup>522</sup>سعود مرزوق المطرقة المطيري، مرجع سابق، ص.11.

<sup>523</sup>Halchin, L. E. (2004). Electronic government: Government capability and terrorist resource. "Government Information Quarterly", 21, 406-419.

فإن الحكومة الإلكترونية هي مفهوم أكبر يشمل الإدارة الإلكترونية والديمقراطية الإلكترونية والمجتمع الإلكتروني.

ونتيجة لذلك فقد عرف مفهوم "الإدارة الإلكترونية" بمصطلحات مختلفة مثل الإدارة الإلكترونية والإدارة عبر الخط والإدارة السيبرانية. وتتفق كل هاته المصطلحات في مجملها على ما ذهب إليه Muir and Oppenheim اللذين يعرفان الإدارة الإلكترونية على أنها " توفير المعلومات العامة والخدمات الإدارية عبر الإنترنت أو أي وسيلة رقمية أخرى"<sup>524</sup>.

من جانبه، عرّف Tambouris الإدارة الإلكترونية من خلال "استخدام التكنولوجيا والإنترنت كأداة لتقديم الخدمات للمواطنين والشركات والكيانات الأخرى"<sup>525</sup>، وبالتالي فإن الإدارة الإلكترونية هي تغيير جذري في إدارة المعلومات العامة لغرض تقديم خدمات معززة للمواطنين، ومختلف المصالح سواء الحكومية أو الخاصة<sup>526</sup>، وهو ببساطة ما اعتمدت عليه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في تعريفها للإدارة الإلكترونية على أنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخاصة الإنترنت، كأدوات لتحقيق إدارة ذات جودة أفضل"<sup>527</sup>.

منذ بداية القرن الحادي والعشرين، تم تطبيق هذه التقنية في العديد من البلدان، بما في ذلك الجزائر. ويمكن القول إن انفتاح الجزائر على تطبيق الإدارة الإلكترونية جاء بعد ربطها بشبكة الإنترنت في مارس 1994، عن طريق مركز البحث العلمي والتقني، حيث يُعزى لهذا المركز الدور الأساسي في انتشار شبكة الإنترنت ودعم تكنولوجيا الاتصال والمعلومات. وبالإضافة إلى ذلك، قام هذا المركز بتنفيذ مشاريع مشتركة مع بعض الدول في

<sup>524</sup>Muir, A. and Oppenheim, C. (2002) "National Information Policy developments worldwide in electronic government", Journal of Information Science, 28(3), 173-186.

<sup>525</sup>Tambouris. (2001). Europeancities platform for online transaction services. Proceedings

<sup>526</sup>of the EuropeanConference on E-Government.

<sup>527</sup>L'administration électronique: un impératif, OCDE, 2004.

شمال إفريقيا في إطار التعاون المغاربي، كما استفاد المركز من تجهيزات للاتصال بالإنترنت وبرامج تدريب للمستخدمين الذين يقومون بتنظيم الاشتراك من خلال المركز، وذلك لتغطية مؤسسات مختلفة في البلاد<sup>528</sup>.

تمتلك الجزائر مجموعة من التجارب والنماذج الطموحة للانتقال إلى عصر الإدارة الإلكترونية. على سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى نموذج عصرنة قطاع العدالة عام 2003، وشهدت وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات جهوداً استثنائية في هذا المجال. ومع ذلك، يتجسد التحول الحقيقي نحو نمط الإدارة الإلكترونية في "مشروع الجزائر الإلكترونية لعام 2013"، وهو وثيقة رسمية صدرت عام 2008، حيث يُعد هذا المشروع بلا شك الانطلاقة الحقيقية لتنفيذ نموذج شامل ومتكامل للإدارة الإلكترونية في البلاد. ويمثل هذا المشروع التحول البارز في إستراتيجية الجزائر نحو الإدارة الإلكترونية.

تقدم إستراتيجية الجزائر الإلكترونية لعام 2013 مجموعة متنوعة من المحاور التي تصور نهجاً جديداً لتطوير البنية الرقمية. وتركز بشكل أساسي على عدة جوانب رئيسية. تتنوع هذه المحاور الثلاثة عشر بين تسريع استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية والشركات. وتطوير وتشجيع المواطنين على الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وتعزيز البنية التحتية للاتصالات ذات التدفق السريع، وتطوير الاقتصاد الرقمي، وتعزيز الكفاءات البشرية في هذا المجال.

بالإضافة إلى ذلك، تركز الإستراتيجية أيضاً على دعم البحث وتطوير الابتكار، وتعمل على ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني. كما تثن إستراتيجية الجزائر الإلكترونية التعاون الدولي وتعزز التبادل المعرفي والتجارب الناجحة في هذا المجال، كما وتشمل

<sup>528</sup>مولود بلقاسمي، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر: بين الأمية الإلكترونية وإشكالية التطبيق"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي-جامعة المسيلة-، المجلد2، العدد2، 2018، ص.272.

الإستراتيجية أيضاً مجموعة من النقاط الأخرى المتعلقة بالإعلام والاتصال وآليات التقييم والمتابعة، والإجراءات التنظيمية والموارد المالية.

وما يمكن ملاحظته حول هذا المشروع أنه يمثل إستراتيجية متكاملة للانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية، حيث يعمل على عصرنة المرافق العمومية وتحديث خدماتها لتواكب التحولات العالمية في هذا المجال، وبالتالي سيعود ذلك بالفائدة على المواطن الذي سيستفيد من خدمات نوعية ومتطورة تلبي احتياجاته بشكل أفضل.

بالإضافة إلى ذلك، قامت الجزائر بإطلاق عدد من المشاريع التي تهدف إلى تعزيز التحول الإلكتروني في البلاد. ومن بين هذه المشاريع، نجد مشروع "أسرتك"، مشروع "المدينة الذكية سيدي عبد الله"، مشروع "التعليم الإلكتروني لطلبة الجامعات"<sup>529</sup>.

تجدر الإشارة إلى أنه منذ إطلاق "المشروع الجزائري الإلكتروني" في 2013، كانت نسبة التقدم فيه ضعيفة، مما دفع السلطات العمومي إلى تعديل اسم المشروع ليصبح "الجزائر الإلكترونية" بسبب صعوبة تحديد موعد محدد لتحقيق هذا التحول<sup>530</sup>. كما توجد ضبابية حول تقييم هذا المشروع نظراً لغياب رؤية شاملة لتحديد المتطلبات التقنية والقانونية والتنظيمية اللازمة لإطلاقه؛ يبدو أن التصور السائد عنه لا يتجاوز كونه برنامجاً شبيهاً بمخططات التنمية السابقة التي وضعتها وزارة التخطيط، مما يعطي انطباعاً بأنه مجرد مشروع لتسويق الصورة الخارجية<sup>531</sup>. ومع ذلك، لا يمنع هذا الوصف السلبي من القول أن الجزائر تشهد تحولاً رقمياً، وإن كان بوتيرة بطيئة وتفاوت بين قطاع وآخر.

<sup>529</sup> سلمى بشاري، "تطوير الرقمنة في الجزائر كآلية لمرحلة ما بعد جائحة كورونا(كوفيد19)"، **Les Cahiers du Cread**، المجلد 36، العدد 3، 2020، ص.587.

<sup>530</sup> رقية شطبي، "تقييم تجربة الحكومة الإلكترونية بالجزائر"، **مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية**، المجلد 0936، العدد 1، 2023، ص.136.

<sup>531</sup> إلياس شاهد، الحاج عرابية، عبد النعيم دفرور، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، **المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية**، العدد 3، 2016، ص.134.

مع نهاية عام 2019، شهد العالم تفشي جائحة فيروس كورونا الجديد (كوفيد19)، والتي تسببت في أزمة صحية عالمية تأثرت بها العديد من القطاعات الإستراتيجية مثل التعليم، الصحة، الصناعة والتجارة، بفعل سياسات الغلق والتباعد الاجتماعي والعمل عن بعد، وعدم استعداد الدول للتعامل بشكل كاف لمواجهة هذا النوع من الأزمات.

ونتيجة لذلك، واجهت المرافق العمومية تحديات جديدة لإعادة النظر في طريقة تقديم الخدمات الحكومية وبالمسارات الإدارية المطلوبة، لاسيما في مرحلة إغلاق معظم المرافق العمومية. ومن هنا، أصبحت الإدارة الالكترونية ضرورة ملحة لضمان استمرارية تلك المرافق في تقديم خدماتها وتحقيق رضا المواطنين<sup>532</sup>.

أظهرت هذه الجائحة عدم تواءم الآليات التقليدية للتسيير الإداري للمرافق العمومية والمتطلبات الجديدة للعصر الرقمي. مما اضطر الدول للاعتماد على الإدارة الإلكترونية في تقديم الخدمات للمواطنين خلال فترة انتشار الوباء؛ وكان لهذا الاعتماد تأثير كبير في إنشاء مرافق عامة إلكترونية وتنفيذ الأعمال الإدارية بوساطة تكنولوجيا المعلومات.

وقد سهّلت هذه الخطوة إجراءات الخدمات وقصّصت المسافات بين الحكومات والمواطنين، وأتاحت للحكومات مشاركة المعلومات مع المواطنين عبر بواباتها الوطنية وتطبيقات الهاتف المحمول ومنصات التواصل الاجتماعي. ووفقاً لمراجعة بوابات الدول الأعضاء البالغ عددها 193 في الأمم المتحدة، أظهرت الحكومات مستويات عالية من الشفافية في الإبلاغ وتبادل المعلومات المتعلقة بالأزمات، وكذلك استعداداً عالي التطوير بوابات متخصصة لمواجهة جائحة فيروس كورونا (كوفيد19)<sup>533</sup>.

<sup>532</sup> علي سعدي عبدالزهره جبير، "مزايا الإدارة الالكترونية في جائحة كورونا"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، 2021، ص. 61.

<sup>533</sup> مليكة بوضياف، "رهانات رقمنة الإدارة العمومية في الجزائر في ظل جائحة كورونا"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2020، ص. 397.

ومما سبق قوله، يظهر بشكل واضح أن الجزائر أدركت ضرورة التحول الرقمي وتطويره للحد من انتشار فيروس كورونا أو التخفيف من آثارها السلبية، لذلك سعت الدولة للاستفادة من التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومع وجود تأخر في هذا المجال، ولمواجهته عملت على زيادة الربط بين المرافق العمومية بشبكة الانترنت وتسهيل تدفقها على مستوى كل التراب الوطني دون تمييز جهوي أو إقليمي. وفي ذات السياق، يرى الخبراء أن الجزائر قد أحرزت تقدما كبيرا في مسار التحول الرقمي، مما يؤدي إلى القضاء على البيروقراطية التي تعوق المشاريع تعزز الشفافية في إدارة الشؤون العامة وتحديد احتياجات البلاد بدقة في جميع القطاعات. ولتعزيز هذا التوجه أنشأ رئيس الجمهورية المحافظة السامية للرقمنة، والتي أطلقت ورشات وطنية حول إعداد الإستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي. وفي هذا السياق، أوضحت وزيرة المحافظة السامية للرقمنة أن الهدف الأساسي من الرقمنة هو إرساء نموذج جديد لإدارة الهيئات والمؤسسات العامة والاقتصادية بالانتقال من التسيير الكلاسيكي القائم على الورق إلى الحوكمة الرقمية، والتي تركز بشكل أساسي على استخدام للتكنولوجيات الرقمية الحديثة لتعزيز مبادئ الشفافية وتوطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن وتسهيل الإجراءات الإدارية، من خلال توفير خدمات عامة ذات جودة وتأمينها بسرعة وبأقل تكلفة. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى تعزيز التعاون في الموارد البشرية والمادية وتحقيق الكفاءة في إنفاق الدولة وتعزيز مبادئ الحوكمة الإلكترونية وتعزيز مفهوم السيادة الوطنية الرقمية<sup>534</sup>.

في ظل التحديات الصحية وتأثيراتها، يتعين التركيز على فهم الأسباب والدوافع التي دفعت الجزائر إلى اعتماد إستراتيجية الإدارة الإلكترونية وتطوير الرقمنة كأساس لخدمة

<sup>534</sup>التحول الرقمي في الجزائر: أشواط كبيرة في إرساء الشفافية في تسيير الشأن العام، مقال لوكالة الأنباء الجزائرية، منشور في 16 نوفمبر 2023، للاطلاع أكثر أنظر موقع: <https://www.aps.dz/ar/algerie/151906>، تاريخ الاطلاع 14-05-2024، الساعة: 07:10.

عمومية جيدة. كما يجب تحديد الاحتياجات الأساسية التي تؤثر في نجاح هذه الإستراتيجية في الجزائر.

في هذا السياق، ندرك أن التحدي الذي يمثله التخلف التكنولوجي والرقمي يجب أن يؤخذ في الاعتبار بشكل مترابط. إن اعتماد الجزائر لنظام الإدارة الإلكترونية كآلية لمواجهة تبعات الأزمات الصحية وتحسين جودة الخدمة العمومية يعكس نهجًا طموحًا لعصرنة المرافق العمومية. ومنه وفي ضوء ذلك، ما هي العوامل التي تدفع الجزائر نحو هذا الاتجاه؟ وما هي المتطلبات الأساسية التي يجب توفيره الضمان نجاح هذه الإستراتيجية؟

### ثانيا: دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية

إن التحول إلى الإدارة الإلكترونية ليس دربا من دروب الرفاهية، وإنما حتمية تفرضها التغييرات والتطورات العالمية، ويمكن تلخيص الدوافع الداعية للتحول الإلكتروني في العمل الإداري كما يلي:

- الضغوط الشعبية المتزايدة على الحكومات ومؤسساتها للحصول على خدمات ذات نوعية وجودة عالية وبأقل التكاليف وأسرع وقت بما يخدم تطلعاتهم، مما شكل مصدر ضغط متواصل على الدولة ومؤسساتها لتكييف أنشطتها الإدارية التقليدية بما يساهم في توصيل المعلومة لمواطنيها في حينها<sup>535</sup>؛
- زيادة السرعة والتنسيق والأداء والانجاز في دوائر ومؤسسات الدولة، وأيضا من أجل تأمين الاتصال الدائم مع المواطنين وتوفير الخدمات والمعلومات لكافة المواطنين.
- تعقد الإجراءات والعمليات وأثرها على سير عمل الإدارة؛
- صعوبة توفير البيانات المتداولة للموظفين في الإدارة؛

<sup>535</sup> عبد النور شباط، الإدارة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، كتاب دولي جماعي، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، أوت 2023، ص.80.

- تقليل التعقيد الإداري في مرافق الدولة، ومن ثم تحقيق فائدة أكبر للمواطن والإدارة؛
  - تحقيق العدالة والشفافية والتعاون والمساءلة<sup>536</sup>؛
  - ازدياد المنافسة بين المنظمات العامة والخاصة وارتباط الفرص المتاحة أمامها بعنصر الوقت؛
  - انتشار فكرة التكامل والمشاركة لتوظيف المعلومات<sup>537</sup>، وتوحيد البيانات على مستوى الإدارة؛
- كما أن تبني الدول لنمط الإدارة الالكترونية يعود إلى أسباب أخرى، فعند تطبيق الإدارة الالكترونية ستحقق الدول أهدافا كثيرة نذكر منها<sup>538</sup>:
- التأكيد على مبدأ الجودة الشاملة بمفهومها الحديث والذي يعني إتمام الأعمال الصحيحة في الأوقات الصحيحة، حيث تأتي الإدارة الالكترونية لتأكد على أهمية تلبية احتياجات العمل في الوقت والزمان الذي يكون فيه العميل محتاجا إلى الخدمة في أسرع وقت ممكن.
  - زيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والأشخاص المعنوية الأخرى، وتقليل كلفة وتعقيد الإجراءات الإدارية مما يساهم في القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد؛
  - تعمل الإدارة الالكترونية على إلغاء العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن، الأمر الذي يساعد في الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد المتعاملين معها؛

<sup>536</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.31.

<sup>537</sup> محمد بن هلال بن فزاع الكسار العنزي، تطبيق الإدارة الالكترونية المفهوم - المزايا - المعوقات، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، ط1، المملكة العربية السعودية، 2016، ص.51.

<sup>538</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.32،33.

- قدرتها على استيعاب عدد اكبر من المتعاملين في وقت واحد، وبهذا تقضي على مشكلة الانتظار في طوابير طويلة مما يساهم في حصول المتعاملين على خدمات عمومية جيدة؛
- إلغاء عاملي المكان والزمان، فبتطبيقها تم الحد من العديد من الأفكار إلى أقصى حد ممكن مثل فكرة الصيف والشتاء والعطل والإجازات. باختصار، يتيح تطبيق الإدارة الإلكترونية تحولات ايجابية في نوعية الخدمة المقدمة، وذلك يعود أيضا إلى الخصائص المميزة لهذا النمط، وتشمل<sup>539</sup>:
- إدارة بلا ورق: تعتمد على الأرشفة الإلكترونية والبريد الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية، مما يقلل الاعتماد على الورق يحسن الكفاءة وسرعة الاستجابة، الأمر الذي سيعود على الخدمة العمومية بالفائدة من خلال تعزيز جودتها.
- إدارة بلا مكان: حيث العمل يتم عن بعد والمؤتمرات الإلكترونية والاتصال الإلكتروني والهاتف المحمول والهاتف الدولي الجديد.
- إدارة بلا زمان: تستمر 24 ساعة متواصلة دون الارتباط بالليل أو النهار، مما يوفر راحة ومرونة في التعامل مع الأعمال وتلبية احتياجات المواطنين والإدارة في وقت نفسه.
- إدارة بلا تنظيمات جامدة: العمل يتم من خلال المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.
- ومن كل ما سبق، يظهر جليا مدى أهمية الإدارة الإلكترونية في تحسين الجودة نظراً إلى الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وأيضاً إلى خصائصها المتعددة، كما أن هذه الأخيرة صارت جزءاً من واقع الحياة البشرية، فقد غيرت من أساليب العمل الإداري في الإدارات والمؤسسات العمومية حيث تعمل على تحسين الخدمات الحكومية وتبسيط إجراءاتها بأقل وقت وبأعلى مستوى أداء وبجهد اقل وتكلفة اقل، كما تظهر أهميتها من خلال قدرتها على

<sup>539</sup> علاء عبد الرزاق السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص.40.

إدخال المرونة في عمل الموظفين والقيام بعملهم في أي وقت ومكان يريدونه، كما تساهم في تحقيق التشاركية من خلال تقييم المواطنين للعمل الإدارة من خلال المنصات الالكترونية وغيرها من التطبيقات الذكية في هذا الخصوص، كما تسهل طرق الاتصال والتواصل بين دوائر وأقسام المؤسسة وخارجها، إن تطبيق الإدارة الالكترونية سيقفل استخدام الأوراق في المؤسسات ويساعد على تقديم الخدمات للمواطنين بصورة أفضل وأسرع ويعمل عمل على تحويل الأيدي العاملة الزائدة عن الحاجة إلى موظفين لهم دور أساسي في تنفيذ هذه الإدارة عن طريق إعادة التأهيل.

تُحسن الإدارة الالكترونية من فاعلية أداء الجهاز الإداري في اتخاذ القرارات الصحيحة من خلال إتاحة المعلومات والبيانات في وقتها المناسب، وبصفة عامة فإن الإدارة الالكترونية تعمل على منح المزيد من الثقة المتبادلة بينها وبين المواطنين وشفافية العمل الإداري مما يساعد تلك الإدارات على الحياد والموضوعية والانضباط، الأمر الذي سيساعد على تغيير وجهة النظر السائدة لدى المواطنين وتعديل الصورة القديمة للإدارة في أذهانهم من خلال قدرتها على تبسيط الإجراءات وجعلها أكثر سلاسة ومرونة وتسهيل تقديمها لهؤلاء<sup>540</sup>.

### الفرع الثاني: متطلبات نجاح الإدارة الالكترونية ومراحل التحول

يتطلب تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية وتطبيقه بشكل فعال وجود بيئة مناسبة لضمان تحقيق الأهداف المطلوبة. يجب توفر عدة احتياجات والمرور بعدة مراحل للانتقال من نظام الإدارة التقليدية، الذي يعتمد على المعاملات الورقية والإجراءات البيروقراطية، إلى نظام الإدارة الإلكترونية الذي يتمتع بالسرعة والكفاءة وسهولة الإجراءات (أولاً)، كما أن عملية التحول من الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الإلكترونية يمر بعدة مراحل (ثانياً).

### أولاً: متطلبات نجاح الإدارة الالكترونية في المرافق العمومية

<sup>540</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.35،34.

تتقسم بين ضرورة وجود الكوادر البشرية المتخصصة والمدرّبة للتعامل مع العناصر المكونة للنظام المعلوماتي وأيضا مؤهلة لصيانته وحمايته من التلاعب، إلى جانب توفر المستلزمات التقنية والعلمية والمادية كذلك شبكة التواصل، وعليه هذه الاحتياجات تستلزم توفر عدة متطلبات أساسية وضرورية لنجاح مشروع الإدارة الالكترونية منها:

### 1- البنية التحتية التكنولوجية المناسبة: يعتبر توفر البنية التحتية حجر الأساس

ونقطة النقل الذي تقوم عليه فكرة الإدارة الالكترونية بأكملها، وتتمثل البنية التحتية في:

- وجود شبكة اتصال حديثة تتميز بقدرتها على نقل المعلومات بسرعة مع المحافظة على سلامة المعلومات وسريتها وتمثل شبكة الانترنت العصب الرئيسي لهذه البنية التحتية للإدارة الالكترونية.
- التمويل الحكومي المناسب الذي يساعد على عمليات الصيانة الدورية لشبكة الاتصال والمعدات التقنية.
- ضرورة تكوين وتدريب الموظفين بشكل مستمر والحفاظ على مستوى عال من تقديم الخدمات ومواكبة أي تطور يحدث في إطار التكنولوجيا والإدارة الالكترونية على مستوى العالم؛
- الكوادر البشرية المؤهلة حيث يعتبر العنصر البشري المؤهل، هو العنصر الفعال والحاسم في إطار نمط الإدارة الالكترونية وأدائها الفعال، وهذا يقتضي من الإدارات المختلفة إدخال تغييرات والتطويرات على العنصر البشري العامل بها حتى يتمكن من أداء العمل بكفاءة وفعالية، بالإضافة إلى إعطاء الأهمية اللازمة لدور القيادة كعنصر أساسي يتولى المبادرة لتحويل الإدارة العامة التقليدية إلى إدارة الكترونية وحتى يتمكن من تغيير نمط تقديم الخدمات المرفقية إلى المواطنين من الأسلوب التقليدي الورقي إلى الأسلوب الالكتروني<sup>541</sup>.

<sup>541</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.38.

2- المتطلبات التشريعية: يتطلب التحول الإلكتروني في انجاز العمل الإداري ضرورة استحداث تشريعات جديدة لضبط أسلوب التعامل الجديد مع الأوضاع التي نشأت الحاجة إليها مثل التوقيع والتصديق الإلكتروني في الجزائر حماية المعطيات الشخصية. تطويع التشريعات التقليدية. هناك متطلبات أخرى نذكر منها:

- استحداث نصوص قانونية لتشجيع الموظفين على استخدام وتطوير الإدارة الإلكترونية.
- الاستفادة من تجارب الدول في توفير متطلبات تشريعية مختلفة لتشجيع على أسلوب الإدارة الإلكترونية مثل ما فعل المشرع الأردني أو يمكن سن قوانين تشجع على المعاملات الإلكترونية مثل المشرع الأمريكي؛ ومن أمثلة ذلك:
  - إتاحة التعامل مع الإدارة عبر الإنترنت، مثل تقديم العطاءات أو عروض التعاقد مع الإدارة عن طريق الشبكة الإلكترونية. ويتجلى ذلك في التشريع الجزائري من خلال وضع بوابة إلكترونية للصفقات العمومية<sup>542</sup>.
  - تسهيل الحصول على بعض الخدمات المرفقية عبر شبكة المعلومات بالمقارنة مع الطرق التقليدية، مما يدفع طالبي الخدمة إلى طلبها إلكترونياً<sup>543</sup>.
  - إلزام المواطنين بالحصول على بعض الخدمات المرفقية عبر الشبكة الإلكترونية دون اللجوء إلى الطرق التقليدية. على سبيل المثال توجه وزارة التعليم العالي والبحث العلمي إلى حصر عملية تسجيل الطلبة الجدد في الجامعات عبر الشبكة الإلكترونية، وكذلك توجه وزارة السكن إلى حصر عملية التسجيل للحصول على سكن عبر الخط فقط.

<sup>542</sup> قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، مؤرخة في 9 أبريل 2014.

<sup>543</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص. 42.

## ثانيا: مراحل التحول نحو الإدارة الإلكترونية

تحتاج عملية التحول إلى الإدارة الإلكترونية المرور بعدة مراحل حتى تتم العملية بشكل يحقق الأهداف المرجوة ومن بين هذه المراحل:

- للتحول نحو الإدارة الإلكترونية ينبغي أن يكون لدى المسؤولين بالمنشأة القناعة التامة والرؤية الواضحة لتحويل جميع المعاملات الورقية إلى الكترونية كي يقدموا الدعم الكامل والإمكانيات اللازمة.
- تدريب وتأهيل الموظفين لكي يتجاوزوا الأعمال عبر الوسائل الإلكترونية المتوفرة.
- توثيق وتطوير إجراءات العمل حيث أن بعض العمليات الإدارية غير مدونة على الورق أو أن بعضها مدون منذ سنوات طويلة ولم يطرأ عليها أي تطور، لذا لا بد من توثيق جميع العمليات الإدارية وتطوير القديم منها كي يتوافق مع تكلفة العمل، ويتم ذلك من خلال تحديد الهدف لكل إجراء إداري يؤثر في سير العمل وتنفيذها بالطرق النظامية مع الأخذ بالاعتبار قلة التكلفة وجودة الإنتاجية.
- توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية مع تأمين الأجهزة الإلكترونية وربطها بالشبكات والحواسيب السريعة وتأمين وسائل الاتصال الحديثة.
- البدء بتوثيق المعاملات الورقية القديمة الكترونياً، ينبغي حفظ المعاملات الورقية القديمة والمحفوظة في الملفات الورقية الكترونياً، ويكون ذلك بالاستعانة بالماسحات الضوئية (scanners)، وتصنيفها ليسهل الرجوع إليها.
- البدء ببرمجة المعاملات الورقية إلكترونياً في جميع الدوائر وبرمجتها إلى معاملات الكترونية لتقليل التبذير في استخدام الورق مثل طلبات الإجازة واستمارات التوظيف<sup>544</sup>.

<sup>544</sup> محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009، ص.72.

## المطلب الثاني: المرفق العام الإلكتروني والبوابات الإلكترونية: مظهران جديان

### لمرفق عمومي نوعي

يشهد العصر الحديث تقدماً علمياً وتكنولوجياً استثنائياً، ومن بين ثمار هذا التطور التكنولوجي، تبرز الإدارة الإلكترونية كوسيلة فعالة لبناء اقتصاد قوي وتحقيق تقدم اجتماعي. تلعب الإدارة الإلكترونية دوراً حاسماً في تحسين الأداء الحكومي من خلال إدخال الجودة ومنه زيادة الكفاءة وتقليل التكاليف<sup>545</sup>. تمثل البوابات الإلكترونية والمرافق العامة الإلكترونية جوانب رئيسية من هذا التحول نحو تقديم خدمات عالية الجودة. والجزائر من بين الدول التي تسعى إلى تبنيهما، لما لهما من دور في تحقيق الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية. ومنه ما هو مفهوم المرفق العام الإلكتروني والبوابات الإلكترونية؟ وما دورهما في ترسيخ الجودة داخل المرفق العمومي؟ للإجابة على هذه الأسئلة سنتطرق لمفهوم المرفق العمومي الإلكتروني كأحد صور الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول)، ثم البوابات الإلكترونية كمظهر لعصرنة المرفق العمومي ووسيلة لتعزيز الجودة فيه (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المرفق العام الإلكتروني كمظهر مستحدث لمرفق عمومي نوعي

لقد بلغت المرافق العمومية في الوقت الحالي مبلغاً كبيراً من الأهمية، لأن خدماتها تمس الأفراد في صميم حياتهم، ويتوقف عليها - إلى حد كبير - ممارسة مهامهم، ويعلقون أهمية كبيرة على تلك المرافق العمومية المتنوعة<sup>546</sup>، كما أن هذه المرافق تتمتع بامتيازات السلطة العامة كي تضمن حسن سير هذه المرافق على أكمل وجه وتقدم الخدمات المناطة بها بأفضل صورة ممكنة، وبمستوى عالٍ من الجودة<sup>547</sup>. ونتيجة لهذه الأهمية سعت الدول

<sup>545</sup> عبد السلام هابس السويفان، إدارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2012، ص.90.

<sup>546</sup> عبد السلام هابس السويفان، مرجع سابق، ص.180.

<sup>547</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.67.

من اجل الوصول إلى مرافق عمومية نوعية من خلال التحول إلى نظام المرفق العام الإلكتروني وفي سبيل التعرف على مفهوم المرفق العام الإلكتروني نتناول في هذا الفرع مفهوم المرفق العام الإلكتروني (أولا)، ثم نناقش أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرفق العام (ثانيا).

### أولا: مفهوم المرفق العام الإلكتروني

يعرف المرفق العام بأنه: " النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى، مباشرة أو تعهد به للآخرين كالأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة، ولكن تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام"<sup>548</sup>.  
تقوم الإدارة الإلكترونية بدور أساسي في تحسين جودة الخدمات وتقديمها في صورة حديثة تلبي الرغبات المختلفة، وتقلل من أعباء إدارتها<sup>549</sup>، وتساهم في ترشيد المرافق العمومية. بالإضافة إلى ذلك، تهدف هذه الإدارة إلى تيسير تقديم المرافق العمومية لخدماتها عن طريق استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، وهذه الوسائل ستقود إلى تغيير في أدوات المرافق العمومية للقيام بواجباتها بكفاءة وفاعلية. إذ الوسائل الإلكترونية ستجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات التي لديها وأكثر متابعة لسير عمل المرفق، مع بقاء مفهوم المرفق العمومي ثابتا كما هو من حيث كونه جهازا وظيفيا يقوم بتأدية ما اضطلع به من خدمات<sup>550</sup>.

وتأسيسا على ذلك يمكن القول أن المرفق العام الإلكتروني هو مشروع يعمل بانتظام واطراد تحت إشراف السلطة العامة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور، مع خضوعه لنظام قانوني معين كما المرفق العام التقليدي. ويعرف أيضا بأنه نشاط يتم تنفيذه بوسائل

<sup>548</sup>علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون ط ودون سنة نشر، ص.160.

<sup>549</sup>مرزوق مولاي، مرجع سابق، ص.1499.

<sup>550</sup>حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.69.

الكترونية، تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أشخاص آخرين تحت إشرافها وتوجيهها، بقصد إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور. وبهذا فإن عناصر المرافق العامة الالكترونية هي ذات عناصر المرافق العامة التقليدية مع مراعاة الأسلوب المتبع في تقديم الخدمات العامة وتتمثل هذه العناصر في عنصر النفع العام وعنصر السلطة العامة، ويؤدي الخدمة عن طريق مشرع، وعنصر إشباع حاجة عامة، والخضوع لنظام قانوني خاص.

وفي المقابل يختلف المرفق العام الالكتروني عن المرفق العام التقليدي في:

- الوسائل المستخدمة في الإدارة والتشغيل وتقديم الخدمة، حيث يعتمد المرفق العام الالكتروني على الوسائل الالكترونية في تقديم خدماته هذه الوسائل لا تتطلب الحضور المادي لمكان المرفق العام ومواجهة الموظفين ولا تقديم طلبات ورقية؛
- مرونة الإجراءات<sup>551</sup> بحكم عمله على مدار الساعة طوال العام؛
- اعتماد المرفق العام الالكتروني على الوسائل الالكترونية الحديثة من حيث الهيكله مما يجعله أرضا خصبة لفكرة توازي الوحدات التي تسهل العمل وتكسبنا الوقت بدل استعمال الأسلوب الهرمي، وكذلك الاستفادة المادية المتمثلة في التخلي عن الورق والطابعات، والقرطاسية الأخرى... الخ؛
- يختلفان في المكان أيضا إذ بإمكان المرفق التعامل مع المنتفع من خدماته من أي مكان في العالم، بكل كفاءة وفعالية بما يعزز المبادئ المرفقية.

<sup>551</sup> يقصد بمرونة الإجراءات تزويد المرفق العمومي بالقدرة على التعامل مع المتغيرات البيئية السريعة وغير المتوقعة عن طريق الاستجابة السريعة والمبتكرة، والتي تساعد المرفق العمومي على النمو والنجاح والازدهار، جعفر جبار سفيان، دور العامل التكنولوجي في تحسين المرفق العام في الجزائر، كتاب جماعي دولي تفعيل دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز المغاربي - شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة بريطانيا، 2023، ص.223.

تجدر الإشارة إلى أن الدولة وجدت في المرفق العام الإلكتروني حلاً مناسباً خلال انتشار جائحة كوفيد-19 عام 2020. فقد لجأت كثير من الدول إلى المنصات الإلكترونية لتقديم الخدمات العامة من بعد، وذلك للتخفيف من آثار هذه الجائحة على المرافق العمومية وتقديم الخدمات بشكل مستمر للمواطنين.

ففي ظل ظروف الحظر والإغلاق الشامل أو الجزئي لمواجهة انتشار الوباء، تحققت فلسفة التباعد الاجتماعي وتجنب التجمعات والاختلاط، سواء لموظفي أو مستفيدي المرافق العمومية. وبالتالي، استطاعت هذه المرافق الاستمرار في تقديم خدماتها بما يتناسب مع طبيعة خطر انتشار الفيروس.

ومن أمثلة ذلك التعليم الإلكتروني، الذي مثل إحدى صور المرافق العمومية الذي ساهم في المحافظة على الحد الأدنى من سير العملية التعليمية على الرغم من تفشي الجائحة<sup>552</sup>.

يفرض التحول الرقمي للمرافق العمومية الحاجة الملحة لتقديم خدماتها بشكل إلكتروني لصالح الجمهور المستفيد. ولتحقيق هذا الهدف، يتعين على تلك المرافق تحديث هياكلها وأنظمتها لتكييفها مع البيئة الجديدة. يترتب عن التحول نحو الإدارة الإلكترونية تغييرات جوهرية في مفاهيم الإدارة وأساليب العمل، مما ينتج عنه تأثيرات إيجابية وسلبية على المرفق العام والبيئة المحيطة. يتضمن هذا التحول الأبعاد الرئيسية المتعلقة بالمواطن، حيث يتوقع المواطنون تقديم الخدمات العامة بنفس مستوى الجودة والفعالية المعتادة في المؤسسات الخاصة، من خلال توفير إمكانية الوصول السهل والسريع للخدمات عبر الإنترنت بجودة متميزة في أي وقت ومكان.

<sup>552</sup> حميدة دريادي، سلاف بوصبع، "التعليم الجامعي عن بعد في ظل جائحة كورونا" كوفيد19 "قراءة في التجربة الجزائرية"، مجلة السياسة العالمية، المجلد 7، العدد الخاص 1، 2023، ص. 216.

هناك فوائد عديدة يمكن تحقيقها من خلال هذا البعد الإلكتروني ومن أهمها:

- سهولة ويسر تواصل المواطنين والمقيم مع القطاع الحكومي، من حيث جودة الخدمات، سرعة الإنجاز، وسهولة المتابعة، والاستفسار عن المعاملات؛
- تقليل واختصار الجهد المالي والبشري الناتجين عن المراجعة اليومية للإدارات الحكومية؛
- تعزيز شفافية الجهاز الحكومي في ظل تطبيقات الإدارة الإلكترونية، مما يقلل من بعض المظاهر السلبية التي تهدف إلى تحقيق مصالح شخصية للموظفين<sup>553</sup>.
- البعد الخاص بقطاع الأعمال، والذي يتمثل في مساهمة المرافق العامة في تحسين مناخ العمل وتوفير مكاسب لهذا القطاع، من خلال التحول إلى التعامل الإلكتروني والإسهام في تحقيق المزايا التي يوفرها قطاع الأعمال<sup>554</sup>. ويمكن أن يحقق هذا البعد عدة فوائد مثل تعميق التعاون والشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ورفع مستوى الثقة بينهما، وتسريع انجاز المعاملات المتعلقة بالقطاع الأعمال، زيادة دفع عجلة الاقتصاد والتنمية الوطنية<sup>555</sup>.

### ثانيا: انعكاسات الإدارة الإلكترونية على مبادئ المرفق العمومي

يعول على تطبيق الإدارة الإلكترونية تعزيز وتفعيل المبادئ العامة التقليدية للمرفق العام، ويأتي على رأس هذه المبادئ مبدأ المساواة في تأدية الخدمات العمومية لجميع المواطنين، ويعني مبدأ مساواة الأفراد أمام المرفق العمومي أن يقدم المرفق العمومي خدماته إلى من يطلبها من الأفراد، بنفس الشروط لتقديم الخدمة من دون تمييز بينهم<sup>556</sup>.

<sup>553</sup> عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.73.

<sup>554</sup> محمد سعداوي، "انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على أداء المرافق العمومية"، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 2، العدد 15، 2016، ص.333.

<sup>555</sup> عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.71.

<sup>556</sup> نيراس محمد جاسم الحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2018، ص.73.

إن مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية يتأثر بشكل واضح بنظام الإدارة الإلكترونية، حيث يحقق النظام الإلكتروني المساواة الحقيقية بين المستفيدين من خدمات تلك المرافق. وفي هذا السياق، لا وسيط في الحصول على الخدمة، والتكنولوجيا الرقمية لا تميز بين الأفراد، مما يتيح للمواطنين الوصول إلى الخدمات الإلكترونية بلا تمييز أو تفضيل. تتميز هذه الخدمات بالجودة وتحقيق الإفادة القصوى من خلال تقديمها، وتتمثل أهمية هذه الخدمات في وجود أسلوب موحد للتفاعل مع جميع المستخدمين، وهذا ما يعكس مبدأ الشفافية الكاملة في تقديم الخدمات الإلكترونية<sup>557</sup>.

وعليه تبرز مكانة الإدارة الإلكترونية في تجسيد مبدأ مساواة الجميع في تلقي خدماتها مما سيترك أثرا طيبا على نفوس المواطنين، ويولد لديهم الإحساس بالطمأنينة مما يساهم في تعزيز روح انتمائهم وولائهم وغيرتهم على أوطانهم. كذلك من خلال رقمنة المعاملات الإدارية يتم الاستغناء عن المعاملات الشخصية المباشرة وجها لوجه، مما سيساعد على القضاء على مظاهر تقديم الخدمات على أساس العلاقات الشخصية أو القرابة أو الانتماء الجغرافي وحتى الانتماءات السياسية، ويظهر تأثير نظام الإدارة الإلكترونية على هذا المبدأ بعدم التفرقة بين العملاء في تحديد رسوم الاستخدام<sup>558</sup>، وهو ما من شأنه تحقيق الجودة داخل المرافق العمومية.

وحتى يتحقق مبدأ المساواة بشكل فعلي وليس نظرياً ينبغي ما يلي:

- أن تعمل الدولة على كفالة المساواة من خلال مساعدة الفقراء الذين لا يملكون جهاز حاسوب أو لا يمكنهم استخدامه في الاستفادة بالخدمات المرفقية عن طريق توفير

<sup>557</sup> عبد السلام هابس السويغان، مرجع سابق، ص.206.

<sup>558</sup> راضية سنقوقة، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 5، العدد 1،

2018، ص.591.

أماكن أو فروع أو أكشاك أو مراكز خدمة في المناطق السكنية تتوافر بها خطوط الانترنت وأجهزة الحاسوب لكي يستخدمها من لا يملك جهازاً خاصاً به<sup>559</sup>.

- يجب أن تكون مواقع الخدمات المرفقية وواجهاتها على الشبكة المعلومات بسيطة وواضحة مزودة برسوم غرافيكية، لأن السهولة تعتبر عنصراً أساسياً لإمكانية التعامل بالنسبة لعامة الناس، بل ومختلف الفئات، ويفضل أن تكون بأكثر من لغة<sup>560</sup>. إن منح هذا الأمر الأهمية اللازمة، من شأنه تكريس الجودة داخل المرفق العمومي لان من بين معاييرها هي البساطة وسهولة الحصول على الخدمة.

- يجب تنفيذ حملة دعائية شاملة لتوعية المواطنين حول الإدارة الإلكترونية، وكيفية الاستفادة منها ومجالات هذه الاستفادة، وكلما كانت آلية الحصول على الخدمة بسيطة ومنظمة، زادت فرص نجاح النظام، حيث يرتبط نجاح الإدارة الإلكترونية بمدى استفادة المواطنين منها. كما تختلف قدرة الاستفادة من الإدارة الإلكترونية بين الأفراد نظراً لتفاوت مستوياتهم في المعرفة الإلكترونية، وحتى داخل نفس الأسرة<sup>561</sup>.

- يضيف بعض الباحثين أنه لا بد من وجود وعي جماهيري أو ما يطلق عليه الجمهور الإلكتروني يعرف ما هي الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى تسلحه بمعلومات مبسطة عن كيفية التعامل مع الوسائط الإلكترونية<sup>562</sup>.

والجدير بالذكر، أن تكنولوجيا مواقع الواجهة الصوتية التي تسمح لأولئك الذين لا يستخدمون الكمبيوتر بالدخول إلى الإنترنت والاستفادة من نظام الإدارة الإلكترونية، فيستطيع

<sup>559</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.76.

<sup>560</sup> ياسين حجاب، سناء رحماني، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، 2018، ص.10.

<sup>561</sup> ياسين حجاب، سناء رحماني، مرجع سابق، ص.10.

<sup>562</sup> عبد السلام هابس السويغان، مرجع سابق، ص.210.

أي فرد الدخول إلى الإنترنت من خلال الهاتف، باستخدام خدمات الشبكة التي تعمل بواسطة الصوت<sup>563</sup>.

كما لا يتعارض مع مبدأ المساواة وضع رقم أو رمز سري، للانتفاع بخدمات المرفق، حيث يستلزم التعامل الإلكتروني في إدخال كلمة المرور غالبا أو فتح الشبكة (password)، وكذلك اسم المستخدم (user name)، ما دامت هذه الكلمة أو ذاك الاسم يتسم بالتجريد، ولا يميز بين فئات طالبي الخدمة<sup>564</sup>.

وفي سياق متصل، يمكن ملاحظة الأثر الإيجابي للإدارة الإلكترونية على مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام واضطراد، حيث تسمح هذه التقنية استمرارية وديمومة عمل المرفق العمومي خلال 24/24 وخلال 7/7 وطوال العام دون اعتبار لأيام العطل والإجازات، حيث يتمكن المواطنون من الحصول على الخدمات التي يرغبون فيها في أي وقت وفي أي مكان أي اختفاء الحدود الزمكانية وهذا بالاعتماد على مختلف التطبيقات الإلكترونية من بوابات ومنصات رقمية وغيرها، وبالتالي فالمرفق العام وفقا للنهج الإداري الإلكتروني سيتحول إلى مرفق عام الكتروني لا يتأثر بحالات إضراب أو توقف الموظفين عن العمل كون الخدمة تؤدي الكترونيا<sup>565</sup>.

ولما كانت البيئة الداخلية والخارجية للمرفق دائمة التغيير فان هذا الأخير يقوم على مبدأ مهم سمح له بمواكبة هذه التطورات وهو مبدأ قابلية المرفق العمومي للتغيير والتطور الأمر الذي سمح له بضمان حسن أداء الخدمة العمومية، وعليه التحول من نمط الإدارة التقليدية إلى نمط الإدارة الإلكترونية. وعليه، يمكن الجزم بأن التحول نحو تطبيق مبادئ الإدارة الإلكترونية يعتبر استجابة لمقتضيات المصلحة العامة، التي تقتضي تطوير المرافق العمومية والارتقاء بها نحو الأفضل، فهي بذلك تمثل التجسيد العملي والفعلي لمبدأ مواكبة

<sup>563</sup> ياسين حجاب، سناء رحمانى، مرجع سابق، ص.10.

<sup>564</sup> نبراس محمد جاسم الاحبابى، مرجع سابق، ص.78.

<sup>565</sup> عبد السلام هابس السويغان، مرجع سابق، ص.193.

الإدارة للتطورات الحاصلة دون تدخل الموظفين ومعارضتهم لهذا النظام بحجة استقرار مناصبهم الوظيفية.

لعب مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطور دورا كبيرا في قدرة المرفق العام على الاستجابة للتطورات والتحولات في محيطه الداخلي والخارجي، حيث منح هذا المبدأ للمرفق العام القدرة على التكيف مع المستجدات منها العولمة، وزيادة وعي المواطنين بحقوقهم في تلقي خدمات نوعية وكمية ترضي احتياجاتهم وتلبي رغباتهم<sup>566</sup>، وهو ما استدعى من المرافق العمومية مسايرة هذه التحولات من خلال قابليته لتبني قواعد عامة جديدة لا زالت في طور التكوين لتصبح مع المستقبل مبادئ حديثة ثابتة خاصة مع التأثير الإيجابي والكبير للإدارة الإلكترونية في التشريع، لتبني هذه المبادئ والتي ساهمت في بلورتها نذكر:

❖ **مبدأ الشفافية:** هو مبدأ أساسي في تعزيز الخدمة العمومية الجيدة. تعني الشفافية

الوصول غير المقيد للمواطنين إلى المعلومات الموثوقة والآنية حول القرارات المتخذة، حيث أن اعتماد الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العمومية سيمكن من تقليص العامل البشري إلى الحد الأدنى، مما يسهم في إضفاء مزيد من الشفافية على المعاملات الإدارية وتعزيز فعاليتها.

تتجسد الشفافية في ثلاثة أبعاد رئيسية: الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالجهات الحكومية، تبسيط المعلومات وزيادة وعي المواطنين بها، ونشر المعلومات على نطاق واسع مع سن تشريعات تكفل حرية انتقال المعلومات<sup>567</sup>. كما ترتبط الشفافية بالرقابة الإلكترونية

<sup>566</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.78.

<sup>567</sup> عبد الله شعشوع، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المرفق العام في الجزائر، كتاب جماعي دولي تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز المغاربي - شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة بريطانيا، 2023، ص.358.

على الأداء الإداري، مما يسهل المحاسبة الدورية وضمان الالتزام باللوائح والأنظمة وحماية الحقوق<sup>568</sup>.

وقد نصت العديد من التشريعات على مبدأ الشفافية كأحد المبادئ الأساسية في العقود الإدارية، حيث يتجلى تأثير الإدارة الالكترونية بوضوح في هذه الأخيرة، من حيث إتاحة شبكة الإنترنت المزيد من الشفافية للمتقدمين للمناقصات والجهات الرقابية، وتضمن المساواة بينهم دون تمييز أو محاباة. فعلى سبيل المثال في حالة التقدم بالعطاء الكترونيا لا يستطيع الموظف الامتناع عن تسليم المقاول وثائق ومستندات المناقصة أو الامتناع عن استلام العطاء منه، حيث تتم هذه الإجراءات الكترونيا دون تدخل من جهة الإدارة<sup>569</sup>.

#### ❖ مبدأ حياد المرفق العام الالكتروني: يرتبط مبدأ حياد المرفق العمومية بمبدأ المساواة

بمبدأ المساواة أمام المرافق العمومية. ويعني هذا إدارة المرافق العمومية بطريقة موضوعية، دون النظر إلى الاعتبارات الشخصية، بما يكفل رفع كفاءتها تحقيقا للصالح العام، وتوزيع خدماتها على كافة المستحقين دون تمييز بسبب الاتجاهات السياسية أو الأجناس العرقية، أو المذاهب الدينية أو الاعتبارات الجغرافية . وتطبيقا لمبدأ حياد المرافق العمومية يجب تجاوز الخلافات السياسية والتغلب عليها، بالرغم من صعوبة ذلك، لتحقيق مصلحة المرفق وتقديم خدماته بطريقة الكترونية.

وسيؤدي نظام الإدارة العامة الالكترونية والحياد الالكتروني إلى التغلب، ولو بشكل تدريجي، على مشكلة الوساطة والمحسوبية التي تهدد الإدارات الحكومية وتؤدي إلى انتشار الفساد الإداري والرشوة والتمييز، بما يخالف مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي.

<sup>568</sup> بشري مجاهد، رقمنة الخدمات العمومية في المؤسسات العمومية الجزائرية، ص.379.

<sup>569</sup> سعود مرزوق المطرقة المطيري، مرجع سابق، ص.127.

وجدير بالذكر أنه لا يتعارض مع مبدأ المساواة استخدام رقم سري للانتفاع بخدمات المرفق، طالما أن هذا الرقم أو اسم المستخدم يتسم بالتجريد ولا يميز بين فئات طالبي الخدمة<sup>570</sup>.

### ❖ العلاقة التفاعلية بين الجودة والإدارة الإلكترونية:

في عصر التحول الرقمي، أصبحت الجودة والإدارة الإلكترونية مفهومان متلازمان في القطاع العام. فالجودة، التي كانت ضمنية في مفهوم الإدارة العامة منذ البداية، أصبحت اليوم أكثر حضورًا في الخطاب السياسي والاقتصادي والممارسة الإدارية<sup>571</sup>.

وتستند الجودة في المرافق العمومية على مبدأ الملاءمة، بحيث تكون الخدمات المقدمة مستجيبة لاحتياجات ومتطلبات المواطنين. ومع ظهور الإدارة الإلكترونية، أصبح إدخال الجودة من أجل تحسين الخدمات العمومية أمرًا بالغ الأهمية لكسب ثقة المتعاملين مع الجهات الحكومية.

ومع ذلك، فإن التحقق من جودة الخدمات والإدارة العامة لا يعني بالضرورة تحقيق رضا المواطنين. فالمعايير والشهادات قد تضمن الالتزام بالإجراءات واللوائح، لكن ذلك لا يعني بالضرورة أن المنتفعين من الخدمات سيكونون واثقين من مستوى الجودة المقدمة.

وبناءً عليه، تبرز أهمية دراسة العلاقة التفاعلية بين مبدأ الجودة والذي هو في طور التشكل والإدارة الإلكترونية في المرافق العمومية، وكيف يمكن توظيف التقنيات الرقمية لتعزيز جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

تظهر العلاقة التفاعلية بين الجودة والإدارة الإلكترونية من خلال الدور المحوري الذي تلعبه الإدارة الإلكترونية في تعزيز الجودة عبر عدة آليات. أولاً، يساعد التحول إلى النظم

<sup>570</sup>حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.77.

<sup>571</sup>Laurent BERTHIER, Op.cit , p.23.

الإلكترونية على زيادة الشفافية والمساءلة، حيث يتم توثيق وتتبع جميع الإجراءات والقرارات بشكل رقمي. هذا، بدوره، يُعزز التخطيط والرقابة ويُسهّل المساءلة عن الأداء. كما أن الاستخدام المكثف للبيانات والتحليلات الإلكترونية يُمكن من اتخاذ قرارات أكثر دقة وموضوعية، مما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات المقدمة.

علاوة على ذلك، فإن الربط الإلكتروني بين مختلف المرافق العمومية يُعزز التنسيق والتكامل، ويُسرّع من إنجاز المعاملات والأعمال الإدارية. هذا يُحسن من سرعة الاستجابة وخفض الأخطاء، مما يُساهم في رفع مستوى الجودة. كذلك، يُتيح التحول الإلكتروني تقديم خدمات متميزة عن بُعد، وهو ما يُلبّي توقعات المستخدمين ويُعزز رضاهم.

بشكل عام، فإن الإدارة الإلكترونية توفر البنية التحتية والتقنيات اللازمة لتطوير وتحسين مستمر للجودة في مختلف المرافق العمومية، مما ينعكس إيجاباً على تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية. ومع ذلك، تشير الدراسات إلى وجود تباين كبير في مستوى الرضا العام عن المرافق العمومية، مع انخفاض الرضا الإجمالي عن معظمها<sup>572</sup>.

لذا تسعى الدول إلى تحسين ترتيبها في مؤشرات قياس جودة الإدارة الإلكترونية والتي تُقيّم جاهزية الدول لتطبيق الإدارة الإلكترونية، كمؤشر قياس الخدمات الإلكترونية (OSI)<sup>573</sup> الذي يُقيّم قدرة الحكومات على توفير خدمات إلكترونية فعالة للجمهور. كما يُعد مؤشر البنية التحتية للاتصالات (TII)<sup>574</sup> ومؤشر رأس المال البشري (HCI)<sup>575</sup>.

<sup>572</sup>J.Ruso, M.Krsmanovic, A.Trajkovic, Z.Rakicevic, Quality Management in Public e-Administration, World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Management Science and Engineering Vol:7 No:10, 2013, pp.551,552.

<sup>573</sup>هو اختصار لكلمة Online Service index يفترض هذا المؤشر مرور الخدمة الإلكترونية عبر مراحل متعددة ويتم استخدام أدوات قياس متنوعة منها درجة الانجاز.

<sup>574</sup>Télécommunication Infrastructure Index هو مؤشر مركب يتم قياس هذا المؤشر بناءً على عدد المشتركين لكل 1000 شخص في الهاتف النقال، في الهاتف الثابت، وعدد مستخدمي الإنترنت والتلفزيونات.

فيما يتعلق بهذه المؤشرات، تحتل الجزائر مراتب متأخرة في مؤشر تنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (IDI) مما يعني تدني في جودة الخدمات الإلكترونية<sup>576</sup>. وتُعد هذه التصنيفات السيئة على الصعيد العالمي في هذا المجال مصدر إخراج للحكومة<sup>577</sup>، مما يشير إلى الحاجة الملحة إلى تطوير هذه المؤشرات وتحسين الأداء في هذا القطاع.

فعلى الجزائر أن تعمل على تعزيز جودة الخدمات العامة المقدّمة إلكترونياً، وذلك من أجل تعزيز رضا المواطنين وزيادة ثقتهم في الحكومة ومرافقها. ويُعدّ تطوير هذه المؤشرات وتحسين الأداء وفقاً لها ضرورة ملحة، لا سيما وأن ترتيب الجزائر الأخير في هذا الصدد يُعدّ مؤشراً على تدني الجودة في هذا القطاع الحيوي.

### الفرع الثاني: البوابات الإلكترونية كمظهر لعصرنة المرفق العمومي ووسيلة لتعزيز جودة خدماته

في عصر التكنولوجيا والرقمنة، أصبحت البوابات الإلكترونية جزءاً لا يتجزأ من مظاهر عصرنة المرافق العمومية. هذه البوابات تمثل انعكاساً للاتجاه العالمي نحو استخدام التقنيات القائمة على (web) في تقديم الخدمات الحكومية. إذ أصبح إنشاء وإدارة المواقع الإلكترونية عنصراً أساسياً في الإدارة العامة الحديثة.

<sup>575</sup> Human Capital Index هو مؤشر مركب، ويتم قياسه من خلال عناصر متنوعة منها محو أمية الكبار، معدل الالتحاق بالتعليم. للمزيد من التفاصيل حول الموضوع انظر المقال، ابتسام خطاف، شريف غياط، "توجه الجزائر نحو تطبيق الحكومة الإلكترونية عبر مشروع الجزائر الإلكترونية 2013: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد 11، العدد 2، 2018.

<sup>576</sup> رغم أنها أحرزت تقدماً ب 14 مرتبة في مؤشر تنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث كانت تحتل المرتبة 102 سابقاً حلت الجزائر في المرتبة 88 من بين 169 دولة عضو في الإتحاد الدولي للاتصالات حسب آخر تقرير صادر عنه. انظر وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الموقع التالي: <https://www.mpt.gov.dz> ، تاريخ الزيارة 12-09-2024، الساعة 18:30.

<sup>577</sup> Taib ESSAId, « e-Algérie 2013 », ou l'échec d'une politique publique de modernisation de l'administration par les TIC, Revue Algérienne des Politiques Publiques, N 07 – JUIN 2015, p.21.

اليوم، تُدرك الحكومات في جميع أنحاء العالم أهمية البوابات والمنصات الإلكترونية كأداة قوية لتعزيز مشاركة المواطنين في السياسات العامة وتعزيز الثقة في الحكومة. وهذا ما يجعل البوابات الإلكترونية تمثل مظهرًا مهمًا من مظاهر عصرنة المرافق العامة وآلية فعالة لتحقيق الجودة في الخدمات التي تقدمها.

البوابات الإلكترونية هي مواقع تستخدم نظام أو عدة نظم لإدارة كمية كبيرة من المحتويات بحيث تصبح أشبه ما تكون ببوابة تخيلية لتلك الدائرة، يستطيع المراجع الدخول عن طريقها إلى أغلب الخدمات التي تقدمها مباشرة من بيته أو مكتبه أو من أي مكان<sup>578</sup>. وتعرف بأنها عبارة عن موقع ويب يستهدف جمهورًا عامًا، ويقدم محتوى ومعلومات وخدمات ذات صلة بجمهوره، من خلال توفير تطبيقات متكاملة تهدف إلى خدمة الجمهور بدرجة عالية من التفاعل. وعليه فالبوابة الإلكترونية تُعد مثالًا على التطور المستمر للمواقع الإلكترونية على شبكة الإنترنت. كما تشكل البوابة نقطة بداية للوصول إلى مواقع الويب الأخرى، حيث جاء اسم "البوابة" من وظيفتها كباب يُفتح على عالم المعلومات والفعاليات التي توفرها الإنترنت. وتتميز البوابات بسهولة وسرعة الوصول إلى خدماتها المتكاملة، بالإضافة إلى قدرتها على التركيز على المواضيع التي تحظى باهتمام الزوار. وعليه يمكن القول أن البوابة الإلكترونية هي عبارة عن موقع على شبكة الإنترنت، والموقع الإلكتروني هو عبارة عن مجموعة الصفحات الإلكترونية ذات الصلة المرتبطة فيما بينها الموجودة على شبكة الإنترنت، والتي قام بتصميمها فردا أو مجموعة من الأفراد أو إحدى المؤسسات<sup>579</sup>.

<sup>578</sup> محمد بودالي، موسى بوشنب، "رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر - الإدارة الجبائية نموذجًا"، مجلة دراسات جبائية، المجلد 5، العدد 2، 2016، ص. 258.

<sup>579</sup> عامر محمد الضبياني، "البوابة الإلكترونية للجامعة: مفهومها، وأهميتها، ومعايير جودتها"، مجلة الدراسات الإعلامية المركز الديمقراطي العربي - برلين - ألمانيا، العدد 13، 2020، ص. 223.

وتتكون هذه المواقع من مكونات رقمية متنوعة كالصوت والصور والمعلومات والبرامج الإدارية، والتي تمثل استثماراً اقتصادياً وإبداعياً هاماً<sup>580</sup>.

ويرجع سبب استخدام البوابات الإلكترونية إلى الخصائص المميزة للبوابات الإلكترونية وأيضاً إلى:

✚ تمثل نمودجا لمكافحة أشكال الفساد الإداري والمالي من خلال جعل عمليات أخذ القرارات والأعمال الفردية للموظفين المدنيين أكثر شفافية.

✚ زيادة استخدام تقنية المعلومات في الجهاز الحكومي وفي عمليات الإصلاح الإداري في معظم الدول المتقدمة والنامية<sup>581</sup>.

✚ دفع حركية انجاز المهام الموكلة لمؤسسات الخدمة العامة، وتحقيقا لمتطلبات الحكم الراشد التي تقتضي توفير النوعية في عالم التسيير الإداري وتقريب المواطن والمؤسسات بالإدارة والهيئات الرسمية، والإسراع في الاستجابة لمختلف متطلبات المواطنين<sup>582</sup>.

✚ حاجة مزودي الخدمات على شبكة الإنترنت إلى نمط جديد للصفحة الرئيسية للموقع، بحيث تكون ديناميكية وتتضمن مجموعة من المهام والوسائل المتنوعة، بدلاً من الصفحة الثابتة التقليدية.

✚ السمات الرئيسية التي تميز البوابة الإلكترونية، والتي من أهمها القدرة على استقبال المستخدمين، توجيههم وإرشادهم، وتقديم المعلومات المناسبة لهم.

<sup>580</sup> كوثر مازوني، قانون الملكية الفكرية في مواجهة التكنولوجيات الحديثة التجربة الجزائرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص.182.

<sup>581</sup> سمير حملة، "مقتضيات عصرنة تسيير الإدارة العامة كنموذج لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة، المجلد9، العدد2، 2022، ص.1028.

<sup>582</sup> عبد الكريم عشور، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص.170.

ولتحقيق البوابات الإلكترونية الغاية من إنشائها، لا بد أن تحترم مجموعة من المعايير، حيث تعتبر هذه المعايير ذات أهمية كبيرة في تقييم جودتها. وتتلخص أبرز معايير جودة المحتوى في المواقع الإلكترونية فيما يلي<sup>583</sup>:

1. معيار الحداثة ويقصد به مدى مواكبة المحتوى للتطورات الحديثة في الموضوع. فالمحتوى الإخباري على سبيل المثال ينبغي تحديثه يومياً عند وقوع الأحداث، بينما محتوى الصفحات الشخصية أو البيانات قد لا يحتاج إلى تحديث متكرر.
2. معيار التغطية ويعني مدى شمول المحتوى للموضوع بجوانبه المختلفة. فالشمولية المعرفية للموضوع هي عنصر مهم لتقييم جودة المحتوى.
3. معيار الموثوقية ويشمل دقة المعلومات الواردة والموضوعية في عرضها. وهذا العنصر مهم لضمان جودة المعلومات المقدمة.
4. معيار السهولة والوضوح ويعني سهولة فهم المحتوى وإيصال المعلومات بشكل واضح للمستخدم.
5. يجب مراعاة تاريخ ظهور المحتوى الإلكتروني للمرة الأولى وتواريخ تحديثه، وذلك لتقييم درجة تحديث المعلومات.

في ظل التطور المستمر للإدارة الإلكترونية في الجزائر، برزت العديد من البوابات الإلكترونية الحكومية التي تقدم خدمات متنوعة للمواطنين. من أبرز هذه البوابات نذكر:

#### ❖ البوابة الإلكترونية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: تقدم هذه

البوابة مجموعة شاملة من الخدمات، ويتم تحديثها بشكل دوري لتصبح أكثر ديناميكية وثرء في المحتوى. من أبرز الخدمات التي توفرها:

<sup>583</sup> محمد مصطفى حسين، "تقييم جودة المواقع الإلكترونية دراسة تحليلية مقارنة بين بعض المواقع العربية والأجنبية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 6، العدد 12، 2010، ص. 41-45.

✚ الخدمات الإعلامية المنظمة في قوائم وأركان، تغني المواطنين عن التنقل إلى الشبائيك المادية. فهم يجدون هنا معلومات عامة عن الوزارة والجماعات المحلية، إضافة إلى مختلف الوثائق الرسمية كبطاقة التعريف الوطنية، جوازات السفر البيومترية والاستعجالية، ترقيم المركبات، ورخص القيادة. كما توفر البوابة معلومات عن الانتخابات والجمعيات.

✚ الخدمات التفاعلية تهدف إلى ضمان الاتصال عن بعد بمصالح الوزارة، ويكون ذلك بالاستعانة بالأدوات الإلكترونية للاتصال وتوفير الاستثمارات وتمكين المواطنين من تحميلها.

✚ الخدمات المعاملاتية التي تسمح للمواطن بالقيام بإجراءات الحصول على الخدمة عن طريق الانترنت أو الاطلاع على ملفهم الإداري مثل خدمة تسجيلات الحج، طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية، طلب جواز السفر البيومتري<sup>584</sup>.

تساهم هذه البوابة الإلكترونية في القضاء على الطوابير والانتظار الطويل، وتبسيط الإجراءات، وتعزيز الشفافية، مما يشكل مؤشرات إيجابية على جودة الخدمة. ومع ذلك، ما زالت هناك بعض النقائص كانقطاع الإنترنت والأمية الإلكترونية التي يواجهها عدد كبير من المواطنين الجزائريين.

❖ **بوابة وزارة العدل: قطاع العدالة في الجزائر يشهد تحولاً رقمياً ملحوظاً** مؤخرًا، حيث قطع أشواطاً كبيرة في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، متجهًا نحو مواكبة التحول الرقمي. فقد تم تنفيذ العديد من المشاريع الرامية إلى تحقيق عدالة عصرية تتماشى مع المعايير الدولية، بما في ذلك تسهيل إمكانية اللجوء إلى القضاء لجميع فئات المجتمع عبر تبسيط وتحسين الإجراءات القضائية. كما شملت

<sup>584</sup> نوفل حديد، حنان كريبط، "الخدمات العمومية في ضوء تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة تقييمية للخدمات الإلكترونية بموقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية"، المؤسسة، المجلد 6، العدد 6، 2017، ص. 128.

الجهود ترقية أساليب التسيير القضائي والإداري، وتوفير وتطوير الخدمات القضائية عن بُعد لفائدة المواطنين والمتقاضين ومساعدتي العدالة<sup>585</sup>.

تم إنشاء أرضية إنترنت منذ نوفمبر 2003 وإطلاق الموقع الإلكتروني لوزارة العدل، الذي يوفر للمواطنين إمكانية التواصل الإلكتروني مع القضاء، والحصول على وثائق قانونية شاملة، والمشاركة في نقاشات دورية حول قضايا المجتمع. إلى جانب إنشاء "بوابة القانون" لتسهيل الوصول إلى المعلومات القانونية. كما تم استحداث "المركز الوطني للسوابق العدلية" الذي يعمل على تسيير وحفظ السجلات الجنائية. وتم تطوير أنظمة إلكترونية متخصصة في تسيير ومتابعة الملفات القضائية والمساجين، فضلاً عن نظام لتسيير أوامر القبض.

إن إدخال الإدارة الإلكترونية إلى قطاع العدالة في الجزائر يعكس جهود الدولة الرامية إلى عصرنة القطاع وتحسين الخدمة العمومية، حيث رافق هذه العملية تكوين مكثف للقضاة والموظفين لتأهيلهم على استخدام التقنيات الرقمية. ومع ذلك، لا يزال تواصل المواطنين الجزائريين مع النظام القضائي عبر الإنترنت محدوداً نسبياً، لذلك تغيير عقلية المواطن وتعزيز ثقته في الخدمات الإلكترونية تشكل أحد أهم التحديات التي تواجه عملية عصرنة قطاع العدالة في البلاد<sup>586</sup>.

#### ❖ البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية: بدأت هذه البوابة بالظهور

بموجب المرسوم الرئاسي 23-12<sup>587</sup> المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق

<sup>585</sup> موقع وزارة العدل: <https://www.mjjustice.dz/ar/realisations-2>، تاريخ الزيارة: 2024/08/16، الساعة: 23:49.

<sup>586</sup> رابحي بوعبدالله، "دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات العمومية (التجربة الجزائرية أنموذجاً)"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص. 200.

<sup>587</sup> مرسوم رئاسي رقم 12-23 مؤرخ في 18 يناير 2012، يعدل ويتم مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 26 يناير 2012.

بتنظيم الصفقات العمومية، ثم صدر قرار وزاري في 2013<sup>588</sup> يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل لمعلومات بالطريقة الإلكترونية. ومع ذلك، لم يتم إطلاقها رسميا إلا في ديسمبر 2021.

البوابة عبارة عن موقع متخصص بالصفقات العمومية، حيث يربط بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل الاقتصادي. تهدف هذه البوابة إلى نشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وإبرام هذه الصفقات بالطريقة الإلكترونية<sup>589</sup>.

من خلال إنشاء هذه البوابة الإلكترونية، أراد المشرع من هذه البوابة أن تساهم في زيادة الشفافية في عمليات إبرام الصفقات العمومية من خلال نشر المعلومات والوثائق المتعلقة بها، مما يعزز الشفافية والمساءلة. بالإضافة إلى ذلك، فإن استخدام البوابة الإلكترونية يساهم في حوكمة الإدارة العمومية وحماية المال العام، وذلك من خلال تخفيض التكاليف وتحسين الكفاءة في إدارة الصفقات. كما توفر البوابة خدمات إلكترونية متطورة للمتعاملين الاقتصاديين، مما يرفع من جودة تجربتهم. ولعل المشرع الجزائري يسعى أيضا من خلال هذه البوابة تعزيز جودة الخدمات العمومية المقدمة من خلال تعزيز جودة العروض باختيار أحسنها ليس من ناحية التكلفة فقط وإنما من ناحية نوعية الخدمات المقدمة. فالتحول الرقمي والاستخدام التقنيات الحديثة يسمح إذن بتحسين جودة وكفاءة الخدمات للمتعاملين وجودة وكفاءة عروضهم.

بشكل عام، يُعد إنشاء البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية في الجزائر خطوة مهمة نحو تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة، وذلك من خلال دور البوابة الإلكترونية في تحقيق الجودة والذي نلخصه في النقاط التالية:

<sup>588</sup>قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل لمعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، مؤرخة في 9 أبريل 2014.

<sup>589</sup>أنظر المادة 2 من قرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، والمحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل لمعلومات بالطريقة الإلكترونية.

✚ تسهيل نشر وتبادل المعلومات والوثائق المتعلقة بالصفقات العمومية بين جميع الأطراف المعنية، مما يعزز الشفافية التي تعتبر معيار أساسي لتحقيق الجودة.

✚ إنشاء قاعدة بيانات تضم معلومات عن المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين والصفقات العمومية<sup>590</sup>، مما يعزز الشفافية والرقابة والتي تمثل عصب الجودة كونها تعبر عن المسؤولية والإلزامية، وهما آليتان مهمتان لتحقيق الجودة من خلال تعزيزهما لإجراءات اختيار أفضل العروض وأحسنها والتي حتما ستحوي على أفضل وأجود الخدمات.

✚ السماح بإبرام الصفقات العمومية إلكترونياً، مما يسهل الإجراءات ويحسن جودة الخدمات العمومية.

✚ تطبيق المبادئ الحاكمة لنظام المعلوماتية للصفقات العمومية كالشفافية والنزاهة والمنافسة وذلك ضمن معايير الجودة.

✚ آلية الإعلان حيث يتم نشر الإعلانات في المناقصات والدعوات إلى الانتقاء الولي أو الرسائل الاستشارة على البوابة في نفس الوقت مع الوسائل التقليدية للنشر والإعلان<sup>591</sup>؛ الأمر الذي سيشجع وصول الطلب العمومي إلى أكبر قدر من المتعاملين مما يعزز المنافسة التي يعتبر أساسها الجودة.

أما فيما يتعلق بالتحديات التي تواجهها البوابة الإلكترونية نذكر:

✚ التحديات التنظيمية تتضمن تطوير الإطار القانوني والتنظيمي لتنظيم استخدام البوابة، وكذلك تحديات تتعلق بالسلطات المخولة للمصلحة المتعاقدة، نقص

<sup>590</sup>المادة 6 من قرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، والمحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل لمعلومات بالطريقة الإلكترونية.

<sup>591</sup>المادة 15 من قرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، المصدر نفسه.

التدريب والتأهيل للموظفين العاملين في تلك المصالح، ومقاومة التغيير التي تظهر عند الموظفين والمسؤولين نتيجة رؤيتهم لهذه البوابات والمنصات كتهديد لوظائفهم.

✚ التحديات التقنية تشمل ضمان أمن المعلومات وتحديات تتعلق بالتوقيع الإلكتروني. بالإضافة إلى ذلك، هناك تحديات تقنية أخرى مثل وجود منصات متعددة للصفقات العامة، مما يخلق تبايناً في الخدمات ويزيد من الارتباك بين المتعاملين حول المنصة الأنسب لتقديم العروض<sup>592</sup>.

✚ تحدي التقني المتعلق بإمكانية ظهور صعوبات تتعلق بالبيانات المتبادلة عبر البوابة مثل عدم وصولها في الآجال المحددة أو التعرض للفيروسات. مع أن المشرع الجزائري قد تظن لهذا التحدي وهذا ما نلمسه من خلال أحكام المادة 12 من القرار الوزاري نفسه، بقوله: «.....» ، يمكنهم بالإضافة إلى ذلك، لإيصال في الآجال القانونية، نسخة من العرض على حامل مادي ورقي أو إلكتروني».

كما أشار إلى وضع نسخة العرض في ظرف مختوم يحمل عبارة "نسخة بديلة"؛ وقد قيد هذا الإجراء بشرطين هما:

- احترام الآجال القانونية للصفقة؛

- لا يتم اللجوء إلى هذا الإجراء إلا إذا كان العرض المرسل

بالطريقة الإلكترونية يحمل فيروس، أو لم يصل في الآجال القانونية، أو لم

يتمكن من فتحه.

✚ التحديات الاقتصادية تشمل ضعف البنية التحتية للإدارة الإلكترونية، والتكلفة العالية لتجهيزها، والتأخر الكبير في الدول النامية في اعتماد التكنولوجيا للدفع والشراء الإلكتروني وأدوات التجارة الإلكترونية الأخرى. أما التحديات الاجتماعية، فيشمل ذلك مشكلات اللغة حيث تعتمد تقنية المعلومات بشكل كبير على اللغة

<sup>592</sup>Idah Mohungoo, Irwin Brown, salah Kabanda, A Systematic Review of implementation challanges in public e-Procurement, Available on the website, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7134225>, p.46. date de visite: 20/08/2024

الإنجليزية، وانتشار ظاهرة الفساد ونقص الشفافية وعدم المساءلة في معظم الدول النامية، مما يولد مقاومة لاعتماد نظام الإدارة الإلكترونية والصفقات الإلكترونية بشكل خاص. كما تشمل التحديات البيئية السياق العام في الدولة. وفي الأخير، يمكن القول أن التنفيذ الصفقات الإلكترونية بنجاح يمكن أن يغير كيفية إدارة الأموال العامة، ويضمن المزيد من المسالة، والشفافية والكفاءة، في تعاملات مع القطاع العمومي<sup>593</sup>، مما يساهم في نهاية المطاف في ترقية الجودة في المرافق العمومية.

<sup>593</sup>Prince kumar, Abdullah Muhammad Khan, shahid Aziz, Factors affecting the Integration of e-Procurement in the Public sector of Pakistan with an Emphasis on Combating Corruption, Dutch Journal of Finance and Management, 2023, p.1.

## خلاصة الفصل الأول

يتناول الباب الثاني موضوع العصرنة ودورها في تحسين الخدمة العمومية من خلال تحقيق الجودة. لتحقيق هذه الأخيرة يتطلب الأمر تفعيل آليات تتماشى مع مقتضيات العصرنة. من بين أهم هذه الآليات، تبرز تفويضات المرفق العام كوسيلة فعالة لتعزيز الجودة، حيث تتضمن مجموعة من الأدوات والإجراءات التي تسهم في تحسين الخدمة. تتجلى الدوافع الرئيسية لتبني تقنية التفويض في تجويد الخدمات العمومية، مما يتطلب النظر في النظام القانوني الخاص بها، حيث تظهر ضمانات تحقيق الجودة من خلال المبادئ المتعلقة بإبرام الاتفاقيات، والتي تشمل حرية الوصول إلى الطلب العمومي والمساواة، بالإضافة إلى المبادئ التقليدية المرتبطة بإبرام وتنفيذ أي اتفاقية. كما تبرز الضمانات أيضاً من خلال إجراءات إبرام وتنفيذ الاتفاقيات، مثل دفاتر الشروط، التي تسهم في تعزيز جودة الخدمة. أما الآلية الثانية، فهي الإدارة الإلكترونية، التي تعكس حاجة المرافق العمومية لتحسين خدماتها. لفهم هذه الحاجة، يجب تقييم جاهزية المرافق للتكيف مع التحول الإلكتروني، حيث تظهر هذه الجاهزية من خلال بؤادر التحول ودوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية، ويتطلب تحقيق التحول المرور بعدة مراحل. ولتوضيح مدى مساهمة الإدارة الإلكترونية في تعزيز الجودة وتحسين الخدمة العمومية، تم تناول مظهرين من مظاهر العصرنة الأول يتعلق بالمرفق العمومي الإلكتروني، وكيف تعزز الإدارة الإلكترونية المبادئ العامة للمرفق العمومي مما يؤدي إلى تحسين الخدمة العمومية، بالإضافة إلى البوابات الإلكترونية والمزايا العديدة التي تحققها كسهولة والسرعة في الحصول على الخدمة.

## الفصل الثاني

مدى ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية في  
ظل مقتضيات العصرنة وتحدياتها

## الفصل الثاني: مدى ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية في ظل

### مقتضيات العصرنة وتحدياتها

يمكن تحديد مدى ترسيخ الجودة أو تعزيزها في سياق إستراتيجية العصرنة والتحديث التي اعتمدها الجزائر لتطوير الخدمة العمومية في بعض القطاعات الحيوية والحساسة من خلال تقييم تأثير وانعكاس العصرنة في ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية ومنه في تحسين الخدمة العمومية.

سننتظر في هذا الفصل إلى مدى نجاح عقود التقويض والإدارة الإلكترونية في تحقيق رهان مرفق عمومي ذو جودة (المبحث الأول)، حيث سيتم تناول دور تفويضات المرفق العام في تعزيز الجودة ومنه في تحسين الخدمة العمومية (المطلب الأول)، بعد ذلك، سيتم التركيز على ملامح ترسيخ الجودة في ضوء الإدارة الإلكترونية وتحسين الخدمة، مع استعراض قطاعي الداخلية والجماعات المحلية والتعليم العالي والبحث العلمي كنماذج (المطلب الثاني).

وليس الهدف النهائي هو فقط فهم مدى ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية في إطار العصرنة، بل ينبغي أيضا تقييم تجربة الجودة من خلال تقييم إستراتيجيات العصرنة والإصلاح الإداري التي اعتمدهما الجزائر لتحقيق الجودة بهدف تحسين الخدمة العمومية (المبحث الثاني)، وسيتضمن التقييم تحديد أهم التحديات التي تواجه العصرنة في المرافق العمومية وإصلاحها (المطلب الأول)، وكذلك تحديد المعوقات التي تعترض ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية، والتي تشمل معوقات لعملية العصرنة وأخرى للإصلاح الإداري (المطلب الثاني).

## المبحث الأول: مدى نجاح عقود التفويض والإدارة الإلكترونية في تحقيق رهان

### مرفق عمومي ذو جودة

تحقيق رهان مرفق عمومي ذو جودة يمثل تحديا كبيرا، ولتحقيق هذا الهدف اعتمدت الجزائر أساليب إدارية حديثة لتجاوز قصور التسيير التقليدي، الذي كان يتسم بالنقص في النجاعة وكفاءة الأداء وتدني مستوى الخدمات، من خلال التحول من الإدارة المباشرة للمرفق العمومي أو عن طريق المؤسسة إلى أسلوب التفويض كخطوة أولى نحو العصرية، تلا ذلك مرحلة جديدة تضم إدخال الإدارة الإلكترونية في المرافق العمومية. وفي كلتا المراحل، كانت عملية العصرية من خلال تفويضات المرفق العام أو الإدارة الإلكترونية تتميز بطابعها القطاعي، حيث يتم تطبيقها أولا في بعض القطاعات النموذجية قبل تقييمها وتعميمها على قطاعات أخرى ذات صلة.

في هذه الدراسة، سنركز أولا على دور تفويضات المرفق العمومي وتأثير الإدارة الإلكترونية على تحقيق الجودة داخل هذه المرافق، بعد ذلك، سنقدم بعض التجارب الواقعية من خلال أمثلة من بعض القطاعات، حيث سنقيم مدى ترسخ الجودة في مرافقها بعد تبنيها للعصرية من خلال تفويضات المرفق العام أو الإدارة الإلكترونية وأثرها على تحسين الخدمة العمومية.

### المطلب الأول: دور تفويضات المرفق العام في تعزيز الجودة

تبنى المشرع الجزائري تقنية تفويض المرفق العام، ولقد أثرت هذه التقنية بشكل ملحوظ في تطوير وتحسين جودة الخدمة العمومية؛ يتمحور هذا التأثير بشكل كبير حول ضمان الجودة وتحقيقها بشكل فعال، وذلك من خلال اعتماد وسائل وآليات مختلفة لضمان تحقيق أعلى مستويات الجودة، والتي تم تكريسها في إطار التشريعات المعنية بعقود التفويض للمرافق العمومية.

ويظهر تأثير هذه التقنية أيضا من خلال دورها في تحقيق جودة الخدمة العمومية. فهي تعتمد على المؤهلات والخبرة والموارد المالية اللازمة، وتستخدم أساليب التسيير العمومي الحديثة التي تساهم بشكل أساسي في تحفيز الموظفين للعمل بجد وفرض العقوبات في حالة الإخلال بالسير الحسن، هذه العملية ستكون لها نتائج على المدى القريب والبعيد.

في المدى القريب، سيقدم المرفق العام خدمات ذات جودة عالية، بينما في المدى البعيد، يتجلى التأثير في النفع المالي الذي ستحققه الخزينة العمومية للدولة. بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه التقنية قادرة على المساهمة في إنشاء مرافق عامة جديدة ( فرع أول). كما أن النماذج القطاعية الرائدة في تفويضات المرفق العام، يمكن أن تبرز مظاهر هذا التأثير، حيث أن هذه النماذج هي مرآة تعكس نجاح أو فشل هذه التقنية. وتعكس التقدم والتحسينات التي تم تحقيقها في الخدمة العمومية بفضل تفويضات المرفق العام (فرع ثاني).

### الفرع الأول: عقود التفويض وسيلة لتحسين الخدمة العمومية وحفظ أموال الخزينة العمومية

تمثل تقنية التفويض تحولا كبيرا في تقديم خدمات المرافق العمومية، حيث يمكن أن تؤثر بشكل ملحوظ على مستوى جودة الخدمة المقدمة. فمن خلال استخدام عقود التفويض، يتم تفويض إدارة وتشغيل المرفق العام لجهة خاصة ذات خبرة وكفاءة في المجال.

علاوة على ذلك، يعتبر الأشخاص العامة في الغالب غير مجهزين بالتقنيات والتكنولوجيا المتقدمة في مجال المعرفة الفنية وامتلاك حقوق الملكية الفكرية من جانبها الصناعي كبراءة الاختراع<sup>594</sup>. وبفضل هذا التفويض، ستتاح الفرصة لاستخدام التقنيات الحديثة والخبرة المتقدمة التي تتوفر لدى الشركات الخاصة.

<sup>594</sup> تضمنت أحكام المادة 104 الفقرة 1 من قانون المياه السالف الذكر تأكيد الشرع على ضرورة استعمال التقنيات والتكنولوجيا العالية في تفويض المرافق العمومية.

## أولاً: التأثير الملحوظ لعقود التفويض في تطوير الجانب الإداري للمرفق العام وتحسين خدماته

يتيح تبادل الخبرات بين القطاعين العام والخاص خلق بيئة محفزة لتحسين الأداء وتطوير آليات التسيير، كما أن تطبيق التقنيات المتقدمة يمكن أن يحسن من عمليات الإدارة والصيانة وتحسين أداء المرفق العام، حيث يتم توفير تحليلات دقيقة ومعلومات موثوقة لاتخاذ القرارات الأمثل وتنفيذ استراتيجيات إدخال الجودة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام التقنيات الحديثة لتقديم خدمات ذات جودة عالية، مثل النظم الذكية لإدارة الطاقة أو التقنيات الرقمية لتحسين توزيع المياه<sup>595</sup> والنفايات.

يعتبر تحسين خدمات المرفق العمومي من أهم الأهداف للتدبير المفوض، لان طرق التسيير المعتمدة من قبل الخواص تتميز بالبساطة والمرونة والسرعة واستغلال الإمكانيات التقنية واللوجيستكية التي تتوفر عليها الشركات الخاصة، مما يؤهلها لتسيير بعض المرافق الحيوية مثل مرفق المياه والكهرباء والنقل والنظافة<sup>596</sup>.

علاوة على ذلك، يتم تحميل الجهة المفوضة المسؤولية المالية والتشغيلية للمشروع، مما يضمن رصدًا أفضل للأداء وتطبيق المعايير العالمية للجودة. يتم تحقيق ذلك من خلال آلية مهمة تشمل تقديم تقارير مالية وأدائية ومراقبة دقيقة للمعايير والمتطلبات والشروط المحددة ضمن دفتر الشروط.

<sup>595</sup>تضمنت أحكام المادة 104 الفقرة 1 من قانون المياه السالف الذكر تأكيد الشرع على ضرورة استعمال التقنيات والتكنولوجيا العالية في تفويض المرافق العمومية.

<sup>596</sup>أشرف جنوي، التدبير المفوض وانعكاساته على التنمية بالمغرب، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، 28-29 نوفمبر 2018، ص.32.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التزام المفوض له بتطبيق المبادئ العامة لإبرام وتنفيذ اتفاقية التفويض من شأنه أن يساهم في تحقيق الجودة، ومع ذلك، يجب أن يكون هذا التزام ليس مجرد إجراء، بل يجب أن يتماشى مع التشريعات المقارنة في هذا المجال. في هذا السياق، نجد أن المشرع الفرنسي قد كرس ذلك ضمن نص المادة 38 من القانون رقم 93-122<sup>597</sup>، وبالمثل، المشرع المغربي قد نص على تقييد صلاحيات المفوضين وفقاً لمبدأ المساواة بين المستفيدين في المادة 3 من القانون رقم 05-54<sup>598</sup>. يتطلب التزام المفوض بتقديم الخدمات بتكلفة منخفضة وشروط جيدة للسلامة والجودة. وبناءً على ذلك، يمكن اعتبار هذه التقنية ضماناً فعالاً لتحقيق الجودة بشكل حقيقي.

بشكل عام، تؤدي تقنية التفويض إلى تحقيق جودة الخدمة العمومية من خلال توفير الخبرة والتكنولوجيا المتقدمة والمسؤولية المالية، وتحسين إدارة وصيانة المرافق، وتعزيز المستوى الاحترافي والاستجابة لاحتياجات المرتفقين. مما يعمل على تحقيق تطور وتحسين في الخدمة العمومية.

تلعب تقنية التفويض دوراً مهماً في تعزيز جودة الخدمة العمومية بطرق مختلفة وعصرية. إلى جانب تأسيس وتحسين المرافق العمومية القائمة، يمكن استخدام التفويض لإنشاء مرافق جديدة بطرق أكثر فعالية وتوفيراً للموارد. على سبيل المثال، يمكن للدولة أو الجهات المحلية أو المؤسسات الإدارية الحصول على المرافق العمومية أو البنية التحتية دون تحمل تكاليف مباشرة، مما يتيح لها تخصيص المزيد من الموارد المالية لتلبية الاحتياجات الأخرى وتطوير الخدمات العامة.

<sup>597</sup>Loi n°93-122 du janvier 1993 relative à la prevention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, où il est stipulé que: «La collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur.».

<sup>598</sup>ظهير شريف رقم 1.06.15 صادر في 14 فبراير 2006 بتنفيذ القانون رقم 05-54 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العامة، الجريدة الرسمية، عدد 5404، مؤرخة في 16 مارس 2006.

كما تقوم هذه التقنية أيضاً بتحويل المسؤولية والمخاطر إلى المفوض لإدارة وتسيير المرفق العمومي<sup>599</sup>. ومع ذلك، يمكن أن تتحمل السلطة المفوضة بعض المسؤوليات في بعض أشكال التفويض البديلة مثل الوكالات المحفزة<sup>600</sup>. ويعتبر هذا فرصة لتحقيق نوع من توازن بين المسؤولية وحسن تقديم الخدمات العامة.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن لتقنية التفويض تعزيز الابتكار في تقديم الخدمات العمومية وتحسينها. عندما يتم تكليف المفوض بإدارة مرفق عمومي، يمكن له استخدام التكنولوجيا والممارسات الجديدة لتحقيق تحسينات في الجودة والكفاءة. ويمكن تطبيق الابتكارات التقنية وتبني النهج الإبداعي لتلبية احتياجات المستفيدين وتحسين تجربتهم<sup>601</sup>.

بشكل عام، يمكن القول بأن تقنية التفويض تسهم في تحقيق جودة الخدمة العمومية من خلال تغيير أساليب التسيير التقليدية وتوفير المرونة والحدثة في إدارة المرافق العمومية. حيث تعمل عقود التفويض كوسيلة لتحقيق التحسينات وتلبية احتياجات المجتمع بطرق جديدة وعصرية، ويعزز بالتالي جودة الخدمات المقدمة للجمهور. وهو ما أكد عليه المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي رقم 18-199 السالفي الذكر.

### ثانياً: الدور الفعال لعقود التفويض في حماية الجانب المالي للمرافق العمومية وتعزيزه

تماشياً مع التطور الهائل في مجال تكنولوجيا المعلومات، يتعين على الدولة ومؤسساتها الإدارية الاستجابة لهذا التحول بطرق جديدة وعصرية. ومن أجل تحقيق ذلك، يتطلب الأمر تحديث وتطوير أساليب إدارة المرافق العمومية لمواءمتها مع هذا التطور التكنولوجي.

<sup>599</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص.303.

<sup>600</sup> سهام سليمان، مرجع سابق، ص.18.

<sup>601</sup> سمير بوعتق، مرجع سابق، ص.108.

وقد لا تقتصر فوائد تحديث أساليب إدارة المرافق العمومية على تحسين الخدمات العمومية، بل تمتد أيضاً لتعزيز التنمية المحلية وتطوير الاقتصاد الوطني. فباستفادة المواطنين من خدمات المرافق العمومية العالية الجودة، يتحقق تلبية احتياجاتهم وتحقيق رغباتهم، وهذا يعتبر أحد الأهداف الرئيسية لتأسيس المرافق العمومية. علاوة على ذلك، فإن استخدام تقنية التفويض في إدارة المرافق العمومية يساهم في ترسيخ المبادئ التقليدية والقواعد الجديدة بشكل فعال.

يجب أن يتمحور التركيز على جودة الخدمة العمومية وتحقيق المصلحة العامة في كيفية تنفيذ هذه الاتفاقية. حيث يساهم التطبيق الفعال لهذه التقنية في ضمان معايير الجودة ومنه تحسين الخدمات العمومية وضمان توفيرها بأقل تكلفة وبأفضل ظروف السلامة. وبالتالي، فإن تقنية التفويض توفر ضماناً حقيقياً لتحقيق جودة عالية في المرافق العمومية.

ويظهر تأثير تقنية التفويض في تحقيق الجودة والحفاظ على أموال الخزينة العمومية، من خلال المزايا التي يتيحها استخدام هذه التقنية في المرافق الاقتصادية العمومية. ومن بين هذه المزايا نذكر:

1. تخلي الأشخاص العامة عن مهام إدارة المرافق العامة وترك تلك المهام للقطاع الخاص، مما يسمح للدولة بالتركيز على الوظائف السيادية غير قابلة للتفويض مثل الأمن والقضاء<sup>602</sup>.
2. إن استخدام عقود التفويض يمكن الدولة من التقليل في الإنفاق العام على التسيير المباشر للمرافق العمومية وتحميل الخواص بعضاً من عبء التمويل. هذا التحول

<sup>602</sup> جمال بن مامي، فاطمة بن عاشور، تفويضات المرفق العام بين مقتضيات الفاعلية وترشيد النفقات العمومية، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدينة، 28-29 نوفمبر 2018، ص.599.

يساهم في تحويل الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، ويعزز التنمية الوطنية<sup>603</sup>.

3. تعتبر تفويضات المرفق العام آلية لإشراك الخواص في تطوير اقتصاد الدولة من خلال عدة أطر منها تحسين مناخ الاستثمار التي تم النص عليها في المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 61 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>604</sup>.

4. تعمل عقود التفويض على تحقيق التنمية الاقتصادية وجذب المستثمرين الخاضعين للقانون الجزائري. وتساهم في تحسين أداء المرافق العمومية من خلال تبادل التجارب والتعاون بين القطاعين العام والخاص<sup>605</sup>.

5. تعزز مشاركة القطاع الخاص في تمويل المشاريع العامة وبالتالي تخفف العبء عن الخزينة العامة. فضلا عن تبادل التجارب بين القطاعين العام والخاص، والذي يخلق مناخا تحفيزيا من أجل تطوير الأداء وتحسين آليات التدبير<sup>606</sup>.

6. عند اللجوء إلى تفويضات المرفق العام، يتم نقل المسؤولية المالية على المستثمر الذي يتحمل دون سواه مبدئيا أعباء ومخاطر استثماره<sup>607</sup>. ومن الجوانب الإيجابية لهذا التقنية، أنها تخفف عبء نفقات التجهيز الضخمة التي ترتبط عادةً مع مشاريع المرفق العام<sup>608</sup>. فعندما يتحمل المستثمر هذه النفقات، يصبح بإمكانه تمويل مشاريعه باستخدام تقنيات إبداعية في القطاع الخاص، مثل الاتحاد المالي لتنفيذ المشاريع الضخمة أو الحصول على ضمان بنكي. يمكن للبنوك المستقلة تقديم ضمانات بنكية وتولي المسؤولية المالية، وتسفيد من الأرباح التجارية التي تحققها من هذه المشاريع المجدية اقتصادياً<sup>609</sup>. وبهذه الطريقة، يمكن للقطاع الخاص تمويل

<sup>603</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص.113.

<sup>604</sup> لامية لعجال، مرجع سابق، ص.163.

<sup>605</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص.114.

<sup>606</sup> أشرف جنوي، مرجع سابق، ص.32.

<sup>607</sup> وليد حيدر جابر، مرجع سابق، ص.303.

<sup>608</sup> سمير بوعنق، مرجع سابق، ص.116.

<sup>609</sup> عز الدين بدري، "تفويضات المرفق العام في القانون الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، 2021، ص.83.

مشاريعه وتنفيذها باستخدام الإبداع المالي، بينما يتحمل المستثمر المسؤولية المالية والتكاليف الأولية.

موازاة مع الآثار الايجابية التي تحققها تفويضات المرفق العام في مجال تحقيق الجودة وتعزيز الجانب المالي للمرافق العمومية، فإن هذه التقنية لا تخلو من السلبيات التي يمكن أن تحد من أهميتها نذكر<sup>610</sup>:

- تواجه السلطة المفوضة عراقيل لممارسة حقها في المراقبة والمتابعة نتيجة طبيعة عقود التفويض، مما يتطلب تقنيات عالية قد تستدعي اللجوء إلى الاستعانة بالخبرة الأجنبية؛
- تؤثر المدة الطويلة نسبياً لعقود التفويض في تطوير ونمو الاقتصاد سواء على الصعيد الوطني والمحلي، نظراً لترك هامش من الحرية في التصرف للمفوض له، مما يدفعه إلى عدم الالتزام بتنفيذ ترسانة من القوانين؛
- يؤدي استرداد المرفق محل التفويض من قبل الإدارة لمقتضيات المصلحة العامة، ودون خطأ من المفوض له إلى مخاطر مالية، تتمثل في حقه في الحصول على تعويض عن الخسائر التي لحقت به، إضافة إلى الأرباح التي فاتته. ولتجنب هذه المخاطر، ينبغي على السلطة المفوضة توقع هذه الأمور السلبية وتحديدها بدقة في الاتفاقية المبرمة.
- في حال انتهاء عقد تفويض المرفق العام بصفة عادية، تنشأ عمليات التصفية التي تنصب أساساً على الجوانب المادية، حيث تثار مشكلة استرداد السلطة المفوضة لبعض الأغراض دون تحديد مسبق في العقد؛
- احتمال وجود مخاطر اجتماعية نتيجة لتسريح المستخدمين ينبع من بحث المستثمر الخاص دائماً عن الإنتاجية وعن الربح، مما يؤدي إلى إمكانية تقليص عدد العاملين تماشياً مع الظروف الاقتصادية للمفوض له.

<sup>610</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.292.

## الفرع الثاني: مدى نجاح تفويضات المرفق العام في تحسين الخدمة العمومية: قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والمياه نموذجان

طبقت الجزائر تقنية تفويضات المرفق العام على عدة قطاعات حيوية وضرورية في حياة الأفراد. سنعرض بعض النماذج الرائدة في تطبيق هذا النوع من العقود، بهدف معرفة تأثير هذه التقنية في ترسيخ الجودة في هذه القطاعات، فهل نجحت هذه التقنية في تحقيق الجودة في هذه القطاعات أم أنها واجهت صعوبات في ذلك؟ للإجابة على هذا التساؤل، سوف نسلط الضوء على نمونتين يمثلان قطاعين حساسين وحيويين، هما قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (أولا) وقطاع المياه (ثانيا)، حتى نتمكن من معرفة مدى نجاح هذه التقنية في تعزيز وتحقيق الجودة في هذه القطاعات المهمة.

### أولا: قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

يعد قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من القطاعات الحيوية في الدولة الجزائرية التي كانت تديره مباشرة كمرفق عاما، فأسندت مهمة تسييره إلى السلطة المركزية (ممثلة في وزارة البريد والمواصلات) حتى صدور قانون رقم 2000-03<sup>611</sup>، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، والذي أنهى سياسة الاحتكار وتبنى فكرة التفويض من خلال منح تسيير نشاط البريد لـ "بريد الجزائر" وهي مؤسسة عامة ذات طابع صناعي وتجاري أما نشاط الاتصالات فقد تم تفويضه لمتعامل عمومي وطني "اتصالات الجزائر" باعتباره مؤسسة عمومية اقتصادية<sup>612</sup>، وفي سنة 2018 صدر قانون جديد يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، هو قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018 السابق ذكره.

<sup>611</sup> قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 غشت 2000، المصدر السابق.

<sup>612</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.181.

فتح هذا القطاع على المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين المنتجين لنفس السلعة، حيث ينص قانون رقم 18-04 السالف ذكره، على منح الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة ويلتزم باحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط، كما أنه يشمل إجراء المنح في إطار مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز وشفافا وبضمن المساواة في معاملة مقدمي العروض، كما يمنح الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم بالشروط التي تحددها سلطة ضبط البريد في مجال إنشاء واستغلال الشبكات و/ أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص<sup>613</sup>.

أنشئت مؤسسة بريد الجزائر من أجل تسيير مرفق البريد بناء على نص المادة 12 من القانون رقم 2000-03 المذكور أعلاه، حيث نصت على تحويل نشاطات استغلال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري للبريد، ينشأ وفقا للتشريع المعمول به. و صدر وفقا لذلك المرسوم التنفيذي رقم 02-43<sup>614</sup> الذي تضمن إنشاء مؤسسة بريد الجزائر كما حدد طبيعتها القانونية باعتبارها مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري وعليه تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

حدد المشرع الجزائري الخدمات محل التفويض في قطاع البريد، وتتمثل في خدمات الجمع والترحيل وتوزيع المادة، إلى جانب خدمات أخرى كالصكوك البريدية، إعداد الطابع

<sup>613</sup> المواد 31 و 34 من قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المصدر السابق.

<sup>614</sup> المادة 8 من مرسوم تنفيذي رقم 03-232 مؤرخ في 24 يونيو 2003، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، مؤرخة في 29 يونيو 2003. والمادة 1/63 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المصدر السابق.

حوالة الحق... إلخ<sup>615</sup>. ويتم منح تسيير هذه الخدمات لمؤسسة بريد الجزائر في إطار نظام الامتياز وهذا العقد عبارة عن حق تمنحه الحكومة والقطاع العام للقطاع الخاص وذلك بغية أداء خدمة أو استغلال الموارد أو إنتاج السلعة أو بيعها، وفي المقابل يدفع القطاع الخاص مقابل حق الامتياز<sup>616</sup>، بينما نشاط المواصلات الدولية واستغلاله فإنه يخضع لنظام التراخيص، وحسب الأستاذ زوايمية يمكن أن يكون هذا النشاط محل استغلال من طرف الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الذين تتوفر فيهم الشروط المحددة من طرف سلطة ضبط القطاع<sup>617</sup>. وما يؤكد هذا الرأي وجود 5 متعاملين ينشطون حاليا ضمن خدمة البريد السريع الدولي في السوق الجزائرية<sup>618</sup>. ويتسم نظام الترخيص في قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية بالطابع الشخصي فلا يمكن التنازل عليه لأي شخص أو هيئة أخرى<sup>619</sup>. كما يلتزم المتعاملون أصحاب تراخيص استغلال خدمات البريد بدفع أتاوة سنوية محددة بمبلغ قدره عشرون (20) مليون دج<sup>620</sup>.

أما قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية فقد تم تفويضه لشركة اتصالات الجزائر وهي مؤسسة عمومية اقتصادية في شكل شركة مساهمة تتولى مهمة تسيير المرفق<sup>621</sup>. وضحت المادة الأولى من قانون رقم 04-18 المذكور أعلاه أن الهدف من هذا القانون هو تطوير وتقديم خدمات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ذات نوعية في ظروف

<sup>615</sup> مرسوم تنفيذي رقم 02-43 مؤرخ في 14 يناير 2002، يتضمن إنشاء "بريد الجزائر"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 16 يناير 2002.

<sup>616</sup> خاليدة بن بعلاش، عمر زغودي، عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص. 421.

<sup>617</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص. 184.

<sup>618</sup> متاح على موقع: <https://www.mpt.gov.dz> تاريخ الزيارة 21-08-2024 على الساعة 21:30.

<sup>619</sup> سوهيلة فوناس. مرجع سابق، ص. 185.

<sup>620</sup> مرسوم تنفيذي رقم 02-4 مؤرخ في 14 يناير 2002، يحدد مبلغ الإتاوة السنوية المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص استغلال خدمات البريد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 16 يناير 2002.

<sup>621</sup> المادة 12 من قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المصدر السابق.

موضوعية وشفافة وبدون تمييز في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامة، إن قراءة بسيطة لهذه المادة تؤكد أن مسعى المشرع لتبني تقنية تفويض المرفق العام كان الهدف منها هو تحقيق النوعية. بعد الوضعية الكارثية التي عاشها القطاع، حيث وبعد تردد وجد المشرع الجزائري نفسه مجبرا على منح الاستقلالية للمتعاملين الخواص، والذين توجهوا بشكل كبير للاستثمار في سوق الاتصالات، خاصة اللاسلكية حيث بدأت الاستثمارات الخاصة في مجال الهاتف النقال مع متعاملين خواص أجنبيين إضافة إلى المتعامل العام الوطني موبيليس<sup>622</sup>.

وللوقوف على مدى تحقق الجودة داخل قطاع البريد والمواصلات وبالتالي تحسين الخدمة العمومية، نستعرض أمثلة واردة في تقرير عن تطور المؤشرات البريدية في الجزائر السداسي الأول 2023<sup>623</sup> كما يلي:

\*مثال يوضح زيادة عدد مكاتب البريد وانعكاسه على التحسن الملحوظ في الخدمات المقدمة<sup>624</sup>:

يلتزم بريد الجزائر في إطار السياسة الإقطاعية بتقديم خدمة عمومية عالية الجودة والتقرب من المواطنين، من خلال الرفع من عدد مكاتب البريد الموزعين على كامل ربوع الوطن، حيث بلغ عدد المكاتب في الخدمة بـ4170 مكتب مقابل كثافة سكانية تتراوح بين 1900 شخص إلى 1105 شخص لكل مكتب بريد.

<sup>622</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص.187.

<sup>623</sup> متاح على موقع : <https://www.mpt.gov.dz>

<sup>624</sup> الموقع نفسه.

المؤشرات	2018	2019	2020	2021	2022	2023
عدد مكاتب البريد الموجودة	3907	4000	4057	4106	4189	4220
عدد مكاتب البريد في الخدمة	3811	3862	3984	4055	4143	4170
عدد مكاتب البريد التي أعيد تأهيلها	545	279	143	149	137	88
الكثافة البريدية(سكان مكتب بريد)	11005	10975	11004	10965	10933	11032

\*مثال يوضح زيادة في عدد الشبابيك على مستوى مكاتب البريد<sup>625</sup>:

يسعى قطاع البريد إلى تحسين نوعية الخدمات عن طريق تقليل مدة الانتظار في المكاتب وهذا بواسطة زيادة عدد الشبابيك باستمرار.

المؤشرات	2018	2019	2020	2021	2022	2023
عدد الشبابيك مكاتب البريد الموجودة	12132	12273	12511	12616	12813	12920
الكثافة (سكان / شباك)	3544	3576	3589	3569	3574	3603

\*مثال يوضح حجم نظام التصريح البسيط ( البريد السريع المحلي )<sup>626</sup>:

التصريح البسيط هو نظام يلتزم من خلاله كل متعامل يرغب في استغلال خدمات البريد الخاضعة لنظام التصريح البسيط بإيداع تصريح بنية الاستغلال التجاري لهذه الخدمات لدى سلطة ضبط القطاع، ولا يمكن ممارسة هذا النشاط إلا في حدود الإقليم الجزائري ( بريد داخلي) بشرط أن يتجاوز الوزن المراد استغلاله 50 غراما، وتجدر الإشارة أن خدمات بريد

<sup>625</sup>الموقع نفسه.

<sup>626</sup>متاح على موقع : <https://www.mpt.gov.dz> تاريخ الزيارة 21-08-2024 على الساعة 21:30.

الرسائل التي لا يتجاوز وزنها 50 غرام تخضع لنظام التخصيص الحصري، وبالتالي فالمتعامل الحصري لاستغلال هذه الخدمة هو بريد الجزائر.

الارتفاع الكبير في حجم إرسالات البريد السريع المحلي حيث بلغت نسبته 117.76 % مع 2083373 مادة في سنة 2022 مقابل 529532 سنة 2021، وينشط ضمن هذه الخدمة 27 متعاملا يستحوذ خمسة (5) منهم على أكبر خمس حصص السوق من حيث حجم الإرساليات المحلية المحققة في سنة 2022.

المتعامل	2022
Yalidine El Djazair services	% 53.08
GUEP	%17.89
Fast Mail	%6.80
AramexAlgerie	%4.67
Sarl Nord et Ouest Express	%4.20

#### \*تحسين نوعية الخدمات في قطاع البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية:

يلاحظ من الجداول أعلاه أنه في مقابل ازدياد عدد مكاتب البريد والشبابيك والارتفاع الكبير في حجم إرسالات البريد السريع المحلي، نجد كذلك تطور في جودة الخدمات المقدمة، ويظهر ذلك من خلال اختفاء ظاهرة الطوابير وضياح الوقت في انتظار الحصول على خدمة، كذلك عمليات تأهيل المكاتب التي فكت الضغط على المكاتب الأخرى، كما أن سعي الدولة لاستعادة ثقة المواطن فيها وفي مؤسساتها وتحت ضغط العولمة وما تحمله من تحديات كالمنافسة وارتفاع الوعي المدني للمواطن، جعلت الدولة تحاول عصرية أساليب تسيير مرافقها بما يضمن لها تحقيق الجودة والذي يعتبر عنصرا أساسيا لتحسين خدماتها، على رغم التحديات الجديدة وهي النمو الديمغرافي وشح مصادر تمويل مشاريع الدولة نتيجة تقلبات أسعار البترول والغاز وتأثير ذلك على المالية العامة للدولة.

يبقى من الضروري الإشارة إلى أن القطاع قد شهد تقدماً كبيراً في جودة الخدمات التي يُقدمها، ولكن مع ذلك، لا يزال الزبائن يواجهون اختلالات مستمرة في الخدمات مثل الانقطاع المتكرر لشبكة الإعلام الآلي وتعطل الموزعات الآلية للنقود، وعدم توفر السيولة، مما يجعل الاكتظاظ يصل في كثير من الأحيان إلى حدود غير مقبولة وفي ظروف صعبة داخل المكاتب وخارجها. هذه الوضعية الصعبة جعلت بعض الباحثين يتساءلون عن مدى فعالية إستراتيجية العصرية التي تم إتباعها في هذا القطاع. ويرجعون هذه الاختلالات إلى:

- غياب آليات قياس دقيقة للجودة؛
- غياب عملية التقييم؛
- الجهود المبذولة غير كافية مقارنة بتطور الطلب على الخدمة؛
- أن الإدارة العليا قد أخطأت الأولويات الصحيحة وهو ما يبينه التقييم. وبناء على هذا، فهم يقترحون بعض الحلول منها:
- إعطاء أهمية أكبر للتقييم الخارجي من طرف المستخدم الذي يعتبر ذو مصداقية أكبر، إلى جانب التقييم الداخلي الذي يمارسه موظفي المؤسسة نفسها؛
- يمكن ممارسة التقييم الخارجي بأشكال متعددة مثل تقديم شكاوى أو الإبلاغ عن تجاوزات من قبل المواطنين للإدارة، بالإضافة إلى فتح سجلات للمواطنين لتسجيل ملاحظاتهم، وإنشاء منصات خاصة لاستقبال شكاوى المواطنين أو ما يعرف بالرقابة الإلكترونية، والتي تعتبر أداة فعالة في متابعة وضعية الخدمة على مستوى المرفق؛
- رصد ما تنقله وسائل الإعلام في هذا الجانب، والقيام بدراسات استطلاع آراء الزبائن على المستويين الوطني والمحلي<sup>627</sup>.
- بقي أن نشير في الأخير إلى خدمة الانترنت التي فتحت أمام المبادرة الخاصة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 257-98<sup>628</sup>، فهي أيضاً في تطور مستمر حيث تغطي جميع ربوع الوطن وكافة مناطق الجزائر.

<sup>627</sup> لمزيد من التفصيل أنظر صالح بوعبدالله. مرجع سابق، ص.23.

## ثانياً: النجاح النسبي لتجربة الجزائر مع طريقة التسيير المفوض في مجال المياه

يعتبر القانون رقم 83-17<sup>629</sup> المؤرخ في 16 جويلية 1983 المتضمن قانون المياه(الملغى) الذي يعتبر أول نص تشريعي في الجزائر تبنى أسلوب امتياز المرافق العمومية، والذي تم تعديله بواسطة أمر رقم 96-13<sup>630</sup> المؤرخ في 15 جوان 1996، وبعد ذلك تم إصدار القانون رقم 05-12<sup>631</sup> المؤرخ في 4 أوت 2005 المتضمن قانون المياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 وكذا الأمر رقم 09-02.

تظهر هذه التطورات القانونية الاهتمام الكبير والمتزايد لمسؤولي هذا القطاع بهذا الميدان الحيوي ومسايرة التشريعات والنصوص التنظيمية في القوانين المقارنة<sup>632</sup>.

جاء قانون المياه 05-12 الجديد في إطار سياسة مائية كانت نتيجة جهود قامت بها وزارة التجهيز والتنمية العمرانية منذ ديسمبر 1993، وانتهت بعقد المؤتمر الوطني الخاص بسياسة الماء في جانفي 1995 وتمخض عن هذا المؤتمر مجموعة من المبادئ وهي وحدة المورد، التشاور، الشمولية( بمعنى الماء قضية الجميع) الاقتصاد، التكفل بالجانب البيئي.

يهدف القانون رقم 05-12 إلى تحديد المبادئ والقواعد لاستخدام وإدارة وحماية وتنمية الموارد المائية بشكل مستدام، ويعتبر هذا القانون الخدمات العمومية للمياه والتطهير من اختصاص الدولة والبلديات. بالإضافة إلى ذلك، فقد انشأ إطار جديداً لتسيير هذه

<sup>628</sup> مرسوم تنفيذي رقم 98-257 مؤرخ في 25 غشت 1998، يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات "انترنات" واستغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، مؤرخة في 26 غشت 1998.

<sup>629</sup> قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو 1983، يتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، مؤرخة في 19 يوليو 1983.

<sup>630</sup> أمر رقم 96-13 مؤرخ في 15 يونيو 1996، يعدل ويتم القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو 1996 والمتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، مؤرخة في 16 يونيو 1996.

<sup>631</sup> قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، مؤرخة في 4 سبتمبر 2005.

<sup>632</sup> خاليدة بن بعلاش، عمر زغودي، مرجع سابق، ص.419.

الخدمات مرتكزا حول آلية منح امتياز الخدمة العمومية للماء والتطهير من طرف الدولة، سواء من طرف القطاع العمومي أو الخاص وبغض النظر عن جنسية المتعامل<sup>633</sup>.

بالنسبة لتسيير الخدمة العمومية للمياه يمكن أن يتم وفقا لإحدى الصيغ التالية<sup>634</sup>:

- **الامتياز:** تمنحه الدولة أو البلديات للأشخاص معنويين من القانون العام والممثل حاليا في الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، تضمن هذا الامتياز مجموعة من المهام مثل تشغيل وصيانة وإعادة تأهيل إنتاج المياه وتنقية مياه الصرف الصحي.
  - **التفويض:** يجوز للدولة تفويض كل أو جزء من إدارة خدمة المياه إلى أشخاص معنويين خاضعين للقانون العام أو القانون الخاص، وذلك وفقا لاتفاقية يتم توقيعها بين الطرفين.
  - **التسيير عن طريق البلدية:** يحدد قانون البلدية رقم 11-10 صلاحيات البلدية فيما يتعلق بالخدمة العمومية للمياه والصرف الصحي، كما تم تعزيز هذه الصلاحيات بموجب القانون رقم 05-12 المذكور أعلاه.
- وفي إطار ضمان الخدمات العمومية للمياه من الجانبين الكمي والنوعي قيد المشرع تفويض تسيير هذه الخدمات بالتأهيل المهني، ومن بين الأمثلة أحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-252 المتعلق بالشهادة الوطنية للتأهيل المهني حيث اشترطت المادة 2 الفقرة الأولى منه على المترشح لتأمين الخدمة العمومية للمياه و/ أو التطهير ذي النوعية الجيدة، ضرورة توفره على الشهادة الوطنية للتأهيل المهني.

<sup>633</sup> عبد السلام غيلاني، أحسن عثمان، التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 6، العدد 2، 2018، ص. 53-54.

<sup>634</sup> Nabil KHERBACHE , La problématique de l'eau en Algérie : Enjeux et contraintes, Mémoire En vue de l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, Université Abderrahmane Mira (Béjaia), Mai 2014 ,PP. 107-108.

كما تراقب السلطة مانحة التسيير المفوض الخدمة العمومية مباشرة أو بواسطة هيئات مراقبة يتم تعيينها، وهذا ما أكدته المادة 5 من دفتري الشروط الملحقين بالمرسومين التنفيذيين الصادران في سنة 2008<sup>635</sup>.

بالنسبة لهيئات الرقابة المعنية فتتمثل في شرطة المياه، التي تتكون من سلك الأعوان التابعين للإدارة المكلفة بالموارد المائية، وقصد البحث عن المخالفات ومعاينتها يحق لأعوان شرطة المياه الدخول إلى بالمنشآت والهياكل المستغلة بعنوان استعمال الأملاك العمومية للمياه، كما يمكنهم مطالبة مالك أو مستغل هذه المنشآت والهياكل بتشغيلها من أجل القيام بالتحقيقات اللازمة، كما يمكنهم أن يطلبوا الاطلاع على كل الوثائق الضرورية لتأدية مهامهم<sup>636</sup>، وتدعيما لهذه الرقابة تم إنشاء سلطة ضبط مستقلة في مجال الخدمات العمومية للمياه<sup>637</sup>.

وكلفت هذه السلطات الإدارية المستقلة بشكل خاص بمهمة السهر على احترام أصحاب الامتياز الالتزامات الموكلة لهم بموجب هذا العقد، أو من خلال مساهمتها في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض تسيير الخدمة العمومية للمياه والتطهير، ففتح مرفق المياه لا يتم إلا عن طريق عرضه لقواعد المنافسة من خلال إعداد الإدارة للشروط والأحكام المتعلقة بالصفقة في دفتر الشروط، وهنا يمكن للسلطة الانطلاق من ضبط أهدافه إلى مساهمتها في إعداد دفتر الشروط ثم متابعة ومراقبة مدى تنفيذ أصحاب الامتياز المفوض لهم تلك الخدمات لمختلف الالتزامات الناتجة عن العقود المبرمة في هذا المجال وتقييمها، وهو ما من شأنه ضمان حسن تنظيم وضبط قطاع الخدمات العمومية للمياه والتطهير لصالح المتعاملين. إلا انه في سنة 2018 ألغيت مهامها بالمرسوم

<sup>635</sup>قدور بوضياف، "تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه"، مجلة صوت القانون، العدد 4، 2015، ص. 119، 121.

<sup>636</sup>انظر مواد الباب التاسع الفصل الأول من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، المصدر السابق.

<sup>637</sup>أنظر المادة 65 من قانون 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، المصدر نفسه.

التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 السالف ذكره<sup>638</sup>.

توجد عدة أسباب تدفع الجزائر نحو اللجوء إلى التسيير المفوض لقطاع المياه منها:

- زيادة الطلبات على المياه نتيجة للتوسع العمراني.
  - الحاجة الماسة لتطوير نوعية خدمات قطاع مياه ونقل التكنولوجيا إليه.
  - تخفيف العبء على الدولة في مجال تسيير خدمات المياه والتطهير.
  - البحث عن شركات مختلفة لإدارة مرفق المياه يعزز المنافسة بينها، مما سينعكس بصفة ايجابية على جودة الخدمات من الناحية النوعية والكمية للمياه الموزعة وبأسعار متفاوتة<sup>639</sup>.
- بالإضافة إلى ذلك، نظرا لعجز أسلوب التسيير المباشر في إدارة قطاع المياه. والذي ترتب عليه تأثير سلبي على خدمة التزويد بالمياه الصالحة للشرب.

ومن الأمثلة البارزة عن اعتماد الجزائر للتسيير المفوض لقطاع المياه، لجوء الجزائرية للمياه بمعية الديوان الوطني للتطهير إلى تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه للقطاع الخاص الأجنبي، تطبيقا لأحكام المادة 109 من القانون رقم 05-12 السالف ذكره، وذلك بعد طلب الموافقة المسبقة من وزارة الموارد المائية وعرض التفويض على المنافسة، ويتعين على الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير بصفتهما أصحاب امتياز تقديم تقرير يسمح بمراقبة وتقييم شروط تنفيذ الخدمة<sup>640</sup>، بدأ تفويض تسيير الموارد المائية في خمس مدن نموذجية هي<sup>641</sup>:

<sup>638</sup> خاليدة بن بعلاش، عمر زغودي، مرجع سابق، ص.432.

<sup>639</sup> قدور بوضياف، مرجع سابق، ص.117.

<sup>640</sup> قدور بوضياف، مرجع سابق، ص.126.

<sup>641</sup> صونية نايل، تجربة الجزائر في إشراك القطاع الخاص في تسيير مرفق المياه بموجب عقود تسيير مفوض، مدالخة ضمن كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر" 28-29 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحيى فارس بالمدينة (الجزائر)، ص.194-195.

- شركة المياه والتطهير لولاية الجزائر العاصمة "SEAL" المفوض تسييرها للشركة الفرنسية متعددة الجنسيات "Suez-environnement" بموجب عقد تسيير ابرم في 2005 عن طريق التراضي لمدة 5 سنوات ونصف، وقد تم تجديده لمدة 5 سنوات إضافية. تطبيق هذا العقد أسفر عن نتائج إيجابية متعددة، حيث تم تحقيق نقل ملموس للخبرة مما أسهم في تحويل الاستثمارات المالية إلى فوائد ملموسة لسكان ولاية الجزائر. بفضل هذا النهج، أصبح توفير المياه للسكان متاحًا على مدار الساعة 24/24، بالإضافة إلى تحسين فعالية شبكات توزيع المياه بشكل واضح. كما شهدت جهود مكافحة تسرب المياه تقدمًا كبيرًا، ويرجع ذلك بحسب أحد المسؤولين في القطاع إلى تعاون العمال والمساعدين، واستخدام التكنولوجيا الحديثة، ومشاركة السكان والمواطنين من خلال الإبلاغ عن مواقع الخلل.
- شركة المياه والتطهير لولاية وهران "SEOR" المفوض تسييرها للشركة الإسبانية "Agbar" أبرمت سنة 2008 لمدة 5 سنوات ونصف. وبفضل هذه الشراكة حققت شركة سيور توفير المياه بمعدل 18 ساعة في اليوم خلال سنة 2009 ويتوقع الوصول إلى معدل 24 ساعة في آفاق سنة 2011، وذلك في حالة تعبئة الموارد المائية اللازمة<sup>642</sup>.
- عقد تسيير شركة المياه والتطهير لولايته عناية والطارف "SEATA" وفوض تسييرها للشركة الألمانية "Gelssen-Wasser" سنة 2007 لمدة خمس سنوات ونصف. لكن كانت نتائج هذه الاتفاقية مخيبة للآمال، حيث فشل العقد نتيجة تأخر إنهاء خطة العمل، مما أثر سلبًا على تنفيذ التزامات العقدية وفقا لما هو محدد في دفتر الشروط.
- عقد تسيير شركة المياه والتطهير لمدينة قسنطينة "SEACO" تم تفويض تسييرها لصالح الشركة الفرنسية "la Marseillaise des eaux" سنة 2008. نتج عن تنفيذ هذه الاتفاقية احتواء بعض النقائص التي كان يعاني منها مرفق المياه في الولاية. ومع ذلك، لم تحقق تحسينات في الخدمات أو تنفيذ الخدمة بالشكل المتفق عليه واستمر

<sup>642</sup>قدور بوضياف، مرجع سابق، ص.128.

الوضع على هذا النحو لمدة 3 سنوات، ثم تم فسخ عقد التسيير المفوض المبرم عن طريق التراضي بعد اتفاق الطرفين. وبناءً على التجربة الجزائرية في مجال تفويض إدارة قطاع المياه، يُمكن القول أن تطبيقات الشراكة بين شركة المياه والتطهير لولاية الجزائر العاصمة "SEAAL" والشريك الفرنسي أدت إلى اعتباره نموذجاً مميزاً للمرفق العام الإداري الذي تم تفويض مهام تسييره واستغلاله تجارياً، من خلال التعاقد مع شركاء أجنبية في القطاع الخاص. كما أصبح مثلاً يُحتذى به، حيث يمهّد الطريق لاحتمالية تعميم هذا النموذج لتسيير المرافق العامة في مختلف مجالات النشاط الاقتصادي، خاصة تلك التي تتطلب إدارة تجارية وتكون قابلة للخصخصة في خدماتها العامة. يأتي هذا نظراً للنتائج الإيجابية التي حققتها تجربة تفويض التسيير في مجال تسيير مرافق المياه، رغم فشل اتفاقيات التفويض الأخرى<sup>643</sup>.

### المطلب الثاني: الانعكاسات الإيجابية للإدارة الإلكترونية على جودة الخدمة

#### داخل المرافق العمومية

تعزز التقنيات الحديثة تطور المرافق العامة وترفع من جودة الخدمات المقدمة من طرفها، مما يخلق بيئة مريحة وملائمة للمواطنين. تُعد هذه التقنيات آلية تمنح الفرصة للأفراد لتحقيق رغباتهم وتلبية احتياجاتهم في أي وقت ومن أي مكان، وتتيح لهم تجنب التعقيدات والبيروقراطية التي قد تصاحب العمل الإداري التقليدي<sup>644</sup>.

يُمكن عمومًا، ملاحظة انعكاسات الإدارة الإلكترونية على تحقيق الجودة من خلال جوانب متعددة، وذلك عبر تحسين التصرفات القانونية الصادرة عن المرافق العمومية، ورفع كفاءة العنصر البشري في تلك المرافق (الفرع الأول)، ويتجلى تأثير الإدارة الإلكترونية بشكل

<sup>643</sup> صونية نايل، مرجع سابق، ص.198.

<sup>644</sup> صفية زادي، "تأثير الإدارة الإلكترونية على الإدارة التقليدية"، مجلة تاريخ العلوم، العدد8، الجزء1، جوان 2017، ص.283.

أكبر في النماذج الرائدة في تطبيقها، ومن بين هذه النماذج الجماعات المحلية والتعليم العالي والبحث العلمي، حيث يعتبران من القطاعات الرائدة التي سعت إلى عصرنة مرافقها العمومية من خلال هذه التقنية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: دور الإدارة الالكترونية في تكريس الجودة وتحسين خدمة المرفق العمومي

تلعب الإدارة الالكترونية دور رئيسي في إحداث تطورات مختلفة في مجال تقديم الخدمات للمواطنين وتوفير المعلومات في الوقت المناسب وبأقل تكلفة، ولهذا فإن تطبيق الإدارة الالكترونية في المرافق العمومية سيضفي الجودة على الخدمات التي تقدمها وترفع من مستوى كفاءتها الإدارية وتحسن مناخ العمل بها.

يظهر تأثير الإدارة الالكترونية في ترقية الجودة داخل المرفق العمومي من خلال تأثيرها في أعمال السلطة الإدارية (أولاً) وفي أعمال الموظفين العموميين (ثانياً).

#### أولاً: تأثير الإدارة الالكترونية في تجويد أعمال السلطة الإدارية

تلجأ الإدارة في سبيل تحقيق نشاطها إلى وسائل مختلفة، أهمها الوسائل القانونية المتمثلة في القرارات والعقود الإدارية، وبعد القرار والعقد أداتان فعالتان ولازمتان لاضطلاع الإدارة بنشاطها في نواحي العمل الإداري اليومي<sup>645</sup>. وفي ظل تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، فإن تأثير هذه الأخيرة يمتد إلى عناصر القرار الإداري. وليسهل دراسة هذا التأثير يمكن تقسيم عناصر القرار الإداري الالكتروني إلى:

#### 1) مساهمة الإدارة الالكترونية في تعزيز العناصر الشكلية للقرار الإداري:

وتتمثل في الاختصاص والشكل والإجراءات. في ظل الإدارة الالكترونية فإن مشكلة الاختصاص النوعي تكون محل نظر كبير وخاصة بالنسبة للسلطات الإدارية العليا. أما

645 نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.96.

عيب عدم الاختصاص الزمني سوف يظهر بسهولة ويسر ويمكن الحد منه بصورة كبيرة<sup>646</sup>، كما أن عيب الاختصاص المكاني سوف يتلاشى<sup>647</sup> بالنظر إلى مميزات التي تتيحها التكنولوجيا من تقدم وسائل الاتصال والتنسيق الكامل بين الأجهزة والمرافق العمومية المختلفة.

بالإضافة إلى ذلك، في ظل تطبيق نظام الإدارة الالكترونية سوف يحدث تغير وتحول في قواعد الشكل والإجراءات الإدارية على نحو يؤدي إلى الارتقاء بأعمال موظفي الدولة اللازمة لإصدار بعض القرارات الإدارية، مثل القرار التأديبي الذي يشترط لتوقيع الجزء فيه التحقيق مع الموظف المخالف شفاهة أو كتابة، وفي هذه الحالة فإن تطبيق نظام الإدارة الالكترونية يجعل الأمر ميسور، كما سوف يفرض تغييرا وتحولا في مفهوم وأنواع المخالفة الإدارية التي تستوجب الإحالة على التحقيق<sup>648</sup>.

أما بالنسبة لعنصر الإجراءات أو الخطوات التي يجب أن يمر بها القرار قبل صدوره، فإن الإدارة الالكترونية ستساهم في تيسير عملية النشر الالكتروني، وعلم صاحب الشأن عن طريق مختلف الوسائل والوسائط الالكترونية، مثل المواقع الالكترونية، والبريد الالكتروني، كما يساعد ذلك في عملية إثبات القرار الإداري. إلى جانب ذلك، تساعد في مجال المشورة بين صانعي القرار مما يساعد في سرعة اتخاذه<sup>649</sup>، وهو كذلك من مؤشرات قياس الجودة.

وبناء على ذلك، فإن الإدارة الالكترونية لها فوائد عديدة في مجال التصرفات القانونية للإدارة، الأمر الذي يكرس الجودة، مما يساهم في تحسين الخدمة العمومية، من خلال

646 أحمد يوسف عاشور الحديدي، مرجع سابق، ص.137.

647 نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.103.

648 عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.317-323.

649 نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.106-107.

تبسيط الإجراءات وتحقيق الشفافية وسهولة الحصول على الخدمة وهي المؤشرات التي يمكننا من خلالها قياس الجودة داخل المرافق العمومية.

## (2) مزايا تطبيق الإدارة الالكترونية على العناصر الموضوعية للقرار الإداري:

تتمثل في المحل والسبب والغاية، ويظهر تأثير تطبيق الإدارة الالكترونية على هذه العناصر من خلال:

- تيسير الحصول على المعلومات دون عناء أو مشقة وتسهيل التحقق من الأثر القانوني الذي يحدثه القرار، من خلال الدور الذي تلعبه عملية ربط شبكة الحكومة الالكترونية بشبكة الانترنت حتى يمكنها التواصل مع الإدارات والجهات المختلفة داخل الدولة وخارجها؛
  - تيسير مهمة القضاء في التحقق من الوجود المادي للوقائع التي دفعت الإدارة لإصدار قراراتها؛
  - المساهمة في تغيير نظرة القضاء الإداري إلى الصفة الاحتياطية لعباب الانحراف بالسلطة عن الغاية من القرار الإداري وهي المصلحة العامة<sup>650</sup>.
- أما استخدام الإدارة الالكترونية في مجال العقود الإدارية، فقد لاقى ترحيباً وتجاوباً كبيراً وهذا للمزايا التي يحققها إبرام العقود الإلكتروني لهذه العقود الإدارية منها:
- تدعيم وتعزيز المنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة للحصول على أفضل العروض، وأقلها مبلغاً في حالة المناقصة وأكبرها قدرًا في حالة المزايمة، وذلك بإتباع طريقة الشفافية في التعاقد لتحقيق العدالة والمساواة بين المتنافسين؛
  - توسيع نطاق المنافسة والسماح بتوافر أكبر عدد من العروض، خاصة على المستوى الدولي؛

650 عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص. 324-326.

- إفلات الإدارة من انحرافات الموظفين من خلال منع الاتصال المباشر بين موظفي الإدارة المتعاقدة والمرشحين للتعاقد وخلق باب الرشوة واستغلال النفوذ والابتزاز فمظاهر الفساد هذه هي أحد أهم أسباب تدني مستوى خدمات العمومية؛
- توفير نسبة قد تتجاوز 25% من الوقت والجهد اللازمين لانجاز إجراءات التعاقد بالطريقة التقليدية نتيجة لسرعة الانجاز وسهولة الأداء واستبعاد الاستخدامات الورقية ونفقات المراسلات<sup>651</sup>. وكل ذلك يعتبر من مؤشرات قياس الجودة داخل المرافق العمومية، الأمر الذي سيعزز ثقة المتعاملين مع الإدارة ويعود بالإيجاب على الخدمة العمومية وهو ما يعني تحقيق الدولة لهدف الجودة الذي سيمنحها شرعية إضافية.

### ثانياً: تأثير الإدارة الالكترونية في تعزيز جودة أعمال الموظفين العموميين

لا يوجد نشاط إداري دون موظف عام، ولا يوجد موظف عام من غير اختصاص في ممارسة النشاط الإداري في المرفق الذي يؤدي فيه وظيفته. ومن المتوقع أن تؤدي الإدارة الالكترونية إلى تيسير إجراءات الأعمال المادية التي يقوم بها الموظفون من نسخ وتسجيل وتدوين وتوقيع وختم من جهة<sup>652</sup>. كما أصبح نجاح أي حكومة دولة مرهون بامتلاكها لجهاز إداري كفاء قادر على إدارة المرافق العمومية بأعلى قدر من فاعلية الأداء وجودة العمل من جهة أخرى<sup>653</sup>.

1. تيسير إجراءات الأعمال المادية والارتقاء بكفاءة أدائها: العمل الإداري الذي يقوم به موظفو المرافق العمومية بحكم وظائفهم يهدف إلى غايتين هما المشروعية والكفاءة الإدارية ولا يمكن فصل الغايتين عن بعضهما<sup>654</sup>. وفي ذات السياق نتوقف كفاءة الأداء وجودة الخدمة في المرافق العمومية على مدى قدرة الموظفين القائمين بتنفيذ

651 عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.332.

652 نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.134.

653 عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.305.

654 نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.136.

الأعمال المادية على تيسير الإجراءات الإدارية، وأداء العمل الحكومي في سهولة ويسر وهو ما تهدف إلى تحقيقه الإدارة الالكترونية من خلال:

❖ **التبسيط الالكتروني لمعاملات المستخدمين** وذلك على النحو التالي:

- تسهيل وتيسير المعاملات اليومية للأفراد ويحصل ذلك من خلال التغلب على مشكلة البيروقراطية بتبسيط إجراءات المعاملات من خلال شبكة الانترنت، مما يحقق سرعة انجاز المعاملات الالكترونية من خلال الدخول على الخط on line وليس من خلال الدخول في الصف In line، مما يوفر الوقت الضائع حيث لا تستغرق سوى دقائق معدودة، ويقلل من عناء التنقل بين المكاتب<sup>655</sup>. ولاشك أن الأخذ بفكرة الإدارة الالكترونية سوف يؤدي إلى ضبط العلاقة بين الجمهور والموظفين، بشرط توفر رقابة إدارية فعالة تعمل على التزام الموظف بأداء واجبه بدقة وأمانة واحترام الجمهور الذي ما وجدت الوظيفة العامة إلا لخدمته وإسعاده وتحقيق آماله والاستجابة إلى تطلعاته، فلا يكفي حصول الجمهور على الخدمة العمومية، بل يجب أن يكون تقديمها بمظاهر التوقير والود والاحترام<sup>656</sup>. كما تعمل هذه الرقابة الإدارية على تجسيد الجودة داخل المرافق العمومية من الناحية الواقعية.

- تحويل المعاملات من ورقية مستندية إلى معاملات الكترونية تساهم في تيسير وتسهيل المعاملات اليومية للأفراد، بالإضافة إلى تحول الموظف لموظف عام الكتروني<sup>657</sup>، حيث يعود عليه بفوائد كثيرة كتوفير الوقت والجهد والمال اللازم لاستخدام وسائل المواصلات للتنقل إلى الجهات الحكومية، كما يوفر على الإدارة تكاليف تزويدها بمكاتب ومقاعد للاستقبال.

<sup>655</sup> سعد عباس حمزة الخفاجي، "الحكومة الالكترونية الأبعاد النظرية وآليات التطبيق"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 23، 2010، د.ن.

<sup>656</sup> نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.141.

<sup>657</sup> ليلي بن حليمة، تأثير الإدارة الالكترونية على أداء وتحسين المرفق العام في الجزائر، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي حول النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني واقع تحديات-آفاق، أيام 26-27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص.08.

### ❖ التحول الاستراتيجي في عدد من نواحي الأعمال المادية للموظف العمومي يتمثل

تأثير الإدارة الالكترونية في هذا التحول الاستراتيجي من خلال:

- سهولة وسرعة وصول التعليمات والمعاملات الإدارية للموظفين والمستفيدين،

وكذلك سهولة الحصول على البيانات والمعلومات وتبادلها، وتخزينها وحفظها

وحمايتها من الكوارث والعوامل الطبيعية من خلال الاحتفاظ بالنسخ

الاحتياطية في أماكن آمنة وهو ما يعرف بنظام التحوط من الكوارث؛

- سهولة إنهاء معاملات المستفيدين من خلال جهة واحدة تقوم بهذه المهمة

بالإنابة عن الدوائر الأخرى<sup>658</sup>؛

- تأثيرات ترتبط بمكان العمل وزمانه، حيث يتمكن الموظف من أداء عمله من

المنزل أو أي مكان يكون مسافرا إليه أو متواجد فيه، كما سيسمح نظام

الإدارة الالكترونية للمرافق العمومية بأداء خدماتها بلا انقطاع على مدار

السنة وطوال ساعات اليوم<sup>659</sup>؛

- سيكون من الميسور للموظف أن يقدم شكواه الالكترونية إلى جهة عمله أو

الجهة المختصة إذا حدث خطأ أو إنقاص لحقه المالي أو الإداري، مما

يعمل على دفع المرافق العمومية إلى الأفضل وتطوير أدائها إلى الأحسن،

كما أن ذلك سيساعد الموظف على تقديم خدمات جيدة لأنه يعلم أن حقه لن

يضيع، حيث يظهر الواقع أن من أسباب تدني الخدمة العمومية هي شعور

الموظف بالظلم والإهانة من طرف مسؤوليه أو المرتفقين<sup>660</sup>.

### ❖ تعزيز الجودة عبر ترسيخ الشفافية الإدارية وتعزيز الحق في المعرفة وتقويض

السرية في الإدارة: إن مواكبة ثورة المعلومات والاتصالات تستدعي العمل من

خلال إدارة من زجاج حيث تعمل الإدارة الالكترونية على جعل السرية مجرد

ميراث تاريخي للإدارة. وهذا أمر يؤدي إلى تحول العلاقة بين الإدارات العامة

<sup>658</sup> عائشة بنت أحمد الحسيني، شذا بنت عبد المحسن الخيال، أثر تطبيق أنظمة الإدارة الإلكترونية على الأداء

الوظيفي(دراسة ميدانية على موظفات العمادات في جامعة الملك عبد العزيز بجدة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة-

جامعة الأزهر، العدد10، 2013، ص.57.

<sup>659</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.86.

<sup>660</sup> نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.148.

والجمهور إلى علاقة شفافية ونقاء بدلا من السرية والعتامة واللاشفافية، علاقة يسودها التشاور والتناغم، أي أن الشفافية ستصبح مبدأ أساسيا في إتمام كل المعاملات مما ينعكس على الجودة. ومع ذلك، يجب أن يكون هذا الأمر مضبوطا بحدود لا يجب تجاوزها وهي:

- حماية الحياة الخاصة أو البيانات السرية للأفراد، والمعلومات المالية والوظيفية خاصة وأن التقدم العلمي والتكنولوجي في عصرنا الحالي أدى إلى حدوث قلق متزايد بشأن الخصوصية حتى جعل بعض الفقه يقول: "إن الحاسب الآلي الذي لا يمكن وضع حد لشراسته في جمع المعلومات، وما عرف عنه من دقة وعدم نسيان، قد تتقلب معه الحياة رأسا على عقب، يخضع فيها الأفراد إلى نظام رقابي مشدد، ويتحول المجتمع بواسطته إلى عالم شفاف تصير فيه بيوت الناس ومعاملاتهم اليومية وحالاتهم العقلية والجسمانية عارية لأي مشاهد"، فقد صار الفرد أمام تقنية الاتصالات والمعلومات كتابا مفتوحاً، وهذا قد يؤدي إلى إساءة استخدام المعلومات الشخصية على نحو يجعل الخصوصية محلا للإشاعات والثرثرة<sup>661</sup>.

2. دور الإدارة الالكترونية في الارتقاء بكفاءة المرافق العمومية تظهر من خلال:

❖ أتمتة الأنظمة في الإدارة الالكترونية أدى التقدم العلمي والتكنولوجي إلى حدوث تغييرات كبيرة في أساليب التعامل مع المرافق العمومية، لذا بادرت الدول إلى رفع مستوى سياساتها الإدارية كي تتلاءم مع ما يتطلبه عالم القرية الصغير، وهذا عن طريق أتمتة الأنظمة الالكترونية أي دمج تقنية المعلومات بثورة الاتصالات في بيئة العمل الإداري بهدف إدخال تغييرات أساسية في انظمه الإدارة العامة وفي الهياكل التنظيمية. ويترتب على ذلك، مزايا وفوائد عديدة للمرافق العمومية تتمثل في تسهيل إجراءات العمل وتبسيطها، اختصار الوقت الدقة والوضوح في إجراءات العمل، تسهيل إجراءات الاتصال داخل المرافق، وتقليل استخدام الورق والأرشفيف، الاستغناء عن الموظفين غير الأكفاء<sup>662</sup>.

<sup>661</sup> نيراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص. 150-152.

<sup>662</sup> المرجع نفسه، ص. 63.

- التدفق الإداري للبيانات: يتطلب أداء أعمال المرافق العمومية تدفق العديد من البيانات والأرشفة من أجل تلبية رغبات جميع المستفيدين منها. ويقصد بالتدفق الإداري للبيانات القضاء على تداول الأوراق قدر الإمكان في نطاق الإدارة الالكترونية، حيث يمكن إدخال البيانات والمعلومات، وكذا المستندات؛ عن طريق مسحها ضوئياً، ثم تنساب عبر نظام الحاسب الآلي، وإلى كل الموظفين ذوي الاختصاص والعلاقة، كل حسب اختصاصه. كما يتيح التدفق الإداري ربط عدة برامج حيث يعمل الجميع في منظومة واحدة، ضمن شبكة معلوماتية واحدة<sup>663</sup>.

- الأرشفة الالكترونية: أو (السجل الالكتروني) وهي عملية إدارة السجلات والملفات التي يجب توفير الحماية والصيانة لها، وإمكانية الوصول إليها في أي وقت<sup>664</sup>، تستوجب الأرشفة الإلكترونية من الموظف الذي يقدم الخدمات للأفراد أن يكون متمكناً أو قادراً على استخدام الكمبيوتر أيضاً لما له من فوائد فعالة في المجال الإداري نذكر منها<sup>665</sup>:

- ✓ رفع كفاءة ماكينة العمل الكتابي الروتيني، وسهولة اقتران المعلومات الإدارية وسرعة استرجاعها، وكذا استبعاد المعلومات الزائدة غير المطلوبة في العمل الإداري؛
- ✓ التنسيق بين العمليات الإدارية المعقدة، وقابليتها للتحكم والرقابة والتوجيه مهما كان الظرف؛
- ✓ تشغيل البيانات الإحصائية الموجودة وسرعة دراستها وتحليلها؛

<sup>663</sup> محمد سعداوي، "انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية"، مجلة التكامل الإقتصاد الجديد، المجلد 2، العدد 15، 2016، ص.330.

<sup>664</sup> آمنة عبد السويسي، "الأرشفة الالكترونية للبيانات وأثرها في نظم المعلومات المحاسبية في البنوك التجارية العاملة في قطاع غزة"، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 4، العدد 2، 2022، ص.50.

<sup>665</sup> نبراس محمد جاسم الاحبابي، مرجع سابق، ص.169.

✓ إمكانية التدريب الإداري واتخاذ القرارات، وفي دراسة السياسات والاستراتيجيات المختلفة واستعمالها بكفاءة في عملية صنع القرارات، واستعماله في مجالات تحقيق الأمن العام وتحصيل الضرائب.

### الفرع الثاني: نتائج تطبيق الإدارة الالكترونية في بعض المرافق العمومية بالجزائر

سعت الجزائر من خلال تبنيها لمشروع الإدارة الالكترونية عام 2013 لترقية نظام المعلوماتية في القطاعات الحيوية مثل الجماعات المحلية والتعليم العالي والبحث العلمي، ولتقديم خدماتها بشكل أفضل وابطس للمواطنين من خلال إتاحة خدماتها على شبكه الإنترنت، والبوابات والمنصات الالكترونية لفائدة المواطنين والإدارات فتصبح وسيلة اتصال تفاعلية ما بين الدولة ومواطنيها.

عمدت الجزائر بالتخطيط لإصلاح مرافقها العمومية والانتقال بها من نظام بيروقراطي إلى نظام عصري يتميز بحدثة أجهزته وترسيخ إدارة تمتاز بالجودة والنجاعة في الأداء. في هذا السياق، سنتناول نموذجين يعتبران من أولى القطاعات التي تحولت من نمط الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الالكترونية، ونتطرق إلى تأثير هذا التحول على تحسين الخدمة العمومية من خلال نتائجه، في القطاع الأول وهو الجماعات المحلية (أولا) ثم في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي (ثانيا).

### أولا: ملامح الجودة في ظل رقمنة الجماعات المحلية

تشكل الإدارة المحلية محورا أساسيا في تحقيق التنمية المستدامة في الدولة، حيث تعكس التزام الحكومة بتقديم خدمات ذات جودة عالية للمواطنين. في هذا السياق، تبرز أهمية الإدارة الالكترونية كوسيلة للتخلص من المعاملات الورقية التي تؤدي إلى تأخير الخدمات وتسبب تدمير المواطنين.

أصبح تعميم استخدام التكنولوجيا الحديثة ضروريًا لتسريع تقديم الخدمات وضمان جودتها، خاصةً على مستوى الإدارة المحلية التي تعتبر الأقرب للمواطن. تسهم الإدارة الإلكترونية في تخفيف الضغط على المصالح المحلية من خلال تحسين الكفاءة وسرعة الإنجاز.

تبنت الجزائر عدة آليات لتجسيد إستراتيجية العصرية، حيث تركزت الجهود على البلديات باعتبارها الخلية الأساسية للدولة. وتظهر ملامح الجودة من خلال:

1. **البلدية الإلكترونية:** تلعب البلديات دورًا هامًا في تقديم الخدمات العمومية، لذا كانت الخطوة الأولى في طريق عصرية الإدارة المحلية بتجربة أول بلدية إلكترونية، حيث تمثل نمط عصري ومتطور من الإدارة، يتميز بالكفاءة في تقديم الخدمات والتفاعل مع المواطنين وغيرهم من طالبي الخدمة. ومن خلال هذا النمط، يمكن للمواطنين استخراج الوثائق رسمية وإتمام جميع المعاملات الحكومية والحصول على المعلومات بسهولة، باستخدام هواتفهم الذكية أو الحواسيب، وذلك عبر استعمال الانترنت والأرضية الرقمية بسرعة وفعالية عالية<sup>666</sup>. وكانت بلدية باتنة أول بلدية طبق فيها مشروع رقمنة مصلحة الحالة المدنية في 14 مارس 2011<sup>667</sup>. بعدها تم تعميمها في باقي بلديات الوطن تدريجياً. يتضمن مشروع البلدية الإلكترونية رقمنة خدمات الحالة المدنية في جميع بلديات الوطن. ولتجسيد هذا المشروع وتنفيذه تم اعتماد السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

<sup>666</sup>سمية بهلول، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة-1 - الحاج لخضر، 2017-2018، ص.259.

<sup>667</sup>عائشة خوخاوي، "الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الجماعات المحلية" دراسة حول الخدمات العمومية الإلكترونية في البلديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 1، 2022، ص.578.

2. **السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:** بدأ العمل فيه سنة 2010، وهو نظام رقمي يربط البلديات والملحقات الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية<sup>668</sup>. يتضمن جميع العقود والتعديلات أو التصحيحات المتعلقة بالحالة المدنية<sup>669</sup>، ساعد هذا الانجاز في تبني النظام البيومتري واستخراج الوثائق البيومترية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر ولاية الإقامة القانونية للمواطن، وذلك بالاستناد في وجوده على الرقم التعريفي للمواطن دون إلزامية التنقل إلى مسقط رأسه<sup>670</sup>. كما تم تعميم نظام الشباك الموحد الإلكتروني من خلال إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكن الاطلاع عليها مباشرة بواسطة السجل الوطني<sup>671</sup>.

3. **جواز السفر البيومتري:** تم إطلاقه في 2012، وهو عبارة عن وثيقة هوية وسفر مؤمنة قابلة للقراءة آليا، وقد ساهم العمل بجواز السفر البيومتري في تعزيز الجودة من خلال تقليص مدة استخراج الوثائق من عدة أشهر إلى أسبوع واحد، كما تم توفير فرق تقنية متنقلة لمساعدة الفئات الخاصة مثل المرضى وذوي الاحتياجات، مما يمكنهم من إجراء جميع خطوات استخراج الوثائق الإدارية من منازلهم. بالإضافة إلى ذلك، تم تفعيل التسجيل التلقائي عن بعد لبيانات الراغبين في الحصول على جواز السفر البيومتري، حيث يمكن للمواطنين إدخال معلوماتهم عبر الإنترنت وتحديد موعد لإتمام الإجراءات<sup>672</sup>.

<sup>668</sup>ناصر موسى، زوليخة قايدي، أنماط وتطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، كتاب جماعي دولي، تفعيل دور إدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، 2023، ص.364.

<sup>669</sup>قانون رقم 14-08 مؤرخ في 9 غشت 2014، يعدل وينتم المر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد49، مؤرخة في 20 غشت 2014.

<sup>670</sup>ناصر موسى، زوليخة قايدي، مرجع سابق، ص.365.

<sup>671</sup>المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 15-204 مؤرخ في 27 يوليو 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد41، مؤرخة في 29 يوليو 2015.

<sup>672</sup>عائشة خوخاوي، مرجع سابق، ص.579.

4. بطاقة التعريف البيومترية: تم الشروع في الحصول عليها سنة 2015، تحتوي على شريحتين تتضمن الأولى معلومات إدارية ومعلومات تخص صاحبها، والثانية تتضمن تطبيق من أجل التحقق من صاحبها<sup>673</sup>. بالإضافة إلى الوثائق السابقة، هناك خدمات أخرى تشمل رخصة السياقة البيومترية، والتسجيل الإلكتروني للحج منذ موسم الحج لعام 2016، الذي يهدف إلى تخفيف العبء عن الحجاج داخل البلاد من خلال تقليل الحاجة للتنقل واستخراج الوثائق. يتعين على الراغبين في التسجيل زيارة الموقع واختيار عملية التسجيل الإلكتروني.

ومما سبق، أثبتت هذه الجهود نجاحها النسبي في تحسين الخدمات العمومية من خلال ضمان جودتها وسرعة انجازها، حيث اختفت ظاهرة الطوابير التي كانت سائدة في العديد من البلديات، مما حسن تجربة المواطنين مع الإدارات المحلية. كما تشكل البلدية الإلكترونية جزءاً من البرامج الهادفة للقضاء على المشاكل التي تواجه الإدارات التقليدية، مما يساهم في مكافحة الفساد الإداري وتحسين الشفافية<sup>674</sup>.

### ثانياً: تحقيق الجودة دافع لرقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي

يعد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي مرفق هام وحيوي، حيث واكب التغييرات الحديثة واستند إلى التكنولوجيا في تسيير الجامعة وتقديم خدماته من خلال إدراج التعليم عن بعد كأحد الأساليب التعليمية الحديثة، كما حاول تعميمها على مستويات مختلفة خاصة بعد نجاح التجربة في ظل جائحة كورونا (كوفيد 19)، كما خصص فضاءات رقمية خاصة بكل

<sup>673</sup> سفيان ريميلاوي، مرجع سابق، ص.608.

<sup>674</sup> سمية بهلول، مرجع سابق، ص.259.

شريحة مثل منصات خاصة بالطلبة ومنصات خاصة بالأساتذة وأخرى بموظفي القطاع ناهيك عن الاعتماد على التوظيف الإلكتروني عبر المنصات الرقمية الخاصة<sup>675</sup>.

عرف قطاع التعليم العالي عملية عصرنة تهدف في مجملها لبناء مجتمع المعلومات من خلال الاستثمار وتوظيف مخرجاته العلمية والمعرفية، ولقد مرت عملية عصرنة قطاع التعليم العالي بعدة مراحل كانت بدايتها من الاهتمام بالتحول الرقمي في قطاع التعليم العالي ضمن القانون رقم 05-99 المعدل والمتمم، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي<sup>676</sup>، ثم سنة 2003 شرعت وزارة التعليم العالي في عملية تجهيز كل المؤسسات بتجهيزات للتعليم عن بعد، من أجل إدماج طرائق جديدة للتكوين والتعليم، ومر ذلك بمراحل هي<sup>677</sup>:

- مرحلة استعمال تكنولوجيا كالمحاضرات المرئية لامتناس الأعداد المتزايدة من المتعلمين مع تحسين مستوى التعليم والتكوين وكان هذا على المدى القصير.
- اعتماد التكنولوجيا البيداغوجية الحديثة خاصة "الويب" قصد ضمان نوعي للتعليم ويكون ذلك عبر الخط أو التعلم الإلكتروني، وهذا على المدى المتوسط.
- مرحله التكامل، وخلالها يصادق على نظام التعليم عن بعد ويتم نشره عن طريق التعليم عن بعد بواسطة قناة المعرفة التي يتعدى مجال استعمالها والاستفادة منها بكثير النطاق الجامعي، حيث تستهدف جمهورا واسعا من المتعلمين.

فيما بعد صدر القانون رقم 15-21 المتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي<sup>678</sup>، حيث تضمن هذا القانون أحكام تؤسس للتحول الرقمي وضمان

<sup>675</sup> سعيدة خلفاوي، التوجهات الحديثة للدولة الجزائرية نحو عصرنة المرافق العامة-قطاع التعليم العالي والبحث العلمي نموذجا-، كتاب جماعي دولي، تفعيل دور إدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، 2023، ص.31.

<sup>676</sup> أنظر المادة 25 من قانون رقم 05-99 مؤرخ في 4 أبريل 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد24، مؤرخة في 7 أبريل 1999.

<sup>677</sup> سعيدة خلفاوي، مرجع سابق، ص.33.

<sup>678</sup> أنظر المواد 3، 7، 25 من قانون رقم 15-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد71، مؤرخة في 30 ديسمبر 2015.

ترقية البحث العلمي والتطوير التكنولوجي ودعم القواعد العلمية والتكنولوجية للبلاد مع وضع أهداف أساسية للبحث العلمي تتمثل في ترقية الحكم الراشد، وتطوير الأنظمة الوطنية للإعلام والاتصال، تطوير مجتمع المعلومات. غير أن الدفعة الكبيرة للتحويل الرقمي في القطاع كانت خلال جائحة كورونا (كوفيد 19)، حيث قامت الوزارة بمراجعة مشروع عصرية الإدارة ورقمنة القطاع من خلال طرح المخطط الرئيسي للرقمنة في شهر أكتوبر سنة 2022 والذي يحتوي على 7 محاور إستراتيجية و16 برنامج، سيجرى تنفيذها من خلال 102 برنامج تشغيلي<sup>679</sup>.

### 1. وسائل رقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي

يعتمد هذا القطاع بشكل كبير على الوسائل التكنولوجية الحديثة في تقديم عدة خدمات، مثل عمليات التسجيل الجامعي عبر الانترنت، الوصول إلى المكتبات الجامعية الالكترونية، التعليم عن بعد، والهدف من عصرية القطاع هو تسهيل عملية التعلم وتحسين جودة التعليم في هذا القطاع ومن بين هذه الوسائل:

**التعليم الإلكتروني:** وهو طريقة للتعليم باستخدام آليات الاتصال الحديثة من حاسوب وشبكاته ووسائطه المتعددة<sup>680</sup>، من صور ورسومات وآليات بحث ومكتبات وبوابات الكترونية، سواء كانت عن بعد أو مباشرة في الفصل الدراسي<sup>681</sup>. ومن أمثله التعليم عن بعد في الجزائر نذكر الأرضية الرقمية البيداغوجية E-learning و Moodle، كما تم الاعتماد على خاصية الدروس المرئية MOOC التي تسمح للنظام ببث المحاضرات التفاعلية.

<sup>679</sup> انظر الموقع الإلكتروني: <https://www.mesrs.dz>. أطلع عليه بتاريخ 3-09-2024 على الساعة 8:33.

<sup>680</sup> وردة خلاف، "التعليم الجامعي عن بعد في مواجهة جائحة كورونا-جامعة سطيف 2 نموذجاً"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، المجلد 7، العدد 2، 2022، ص.25.

<sup>681</sup> فاطمة الزهراء رحي تبوب، التعليم الإلكتروني آلية لضمان الجودة في التعليم العالي، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 21 و22 فيفري 2021، ص.18.

**المنصات الرقمية:** تعتبر جزء من تنفيذ الخطة الرقمية الرئيسية التي اعتمدها الوزارة، بهدف تسهيل نجاح الطالب في مراحل دراسته الجامعية المختلفة، بدءا من مرحلة التسجيل الأولي والتوجيه إلى غاية مرحلة التخرج والاندماج المهني والسعي على تشجيع الابتكار التربوي وتحديث الحوكمة بمختلف جوانبها. ولقد حققت هذه العمليات عدة نتائج ايجابية في تعزيز الجودة ومنه القضاء على الازدحام وطوابير الانتظار وتسهيل الإجراءات للطلبة وتجنبيهم الانتقال إلى مراكز التسجيل وتحقيق السرعة والدقة في تقديم العمليات على الخط<sup>682</sup>.

تشمل المبادرات رقمنة عدة خدمات من خلال إطلاق مجموعة من المنصات المتنوعة، تتضمن منصة خدمة عرض تكوين منسجم لأرضيتين، واحدة تتعلق بقدمى الخريجين والأخرى بتمدرس الطلاب. كما تركز منصة دعم نجاح الطالب على أربع أرضيات تشمل دروسا عبر الإنترنت، خاصة في مجالات مثل الطب، بالإضافة إلى توجيه الطلاب الجدد نحو التخصصات والحياة العملية. في مجال البحث العلمي، توجد منصة تتضمن خمس أرضيات تتعلق بمشاريع البحث القائمة، ودعم الابتكار، وإدارة إنشاء مخابر البحث، وإجراءات تأسيس المؤسسات الناشئة، إلى جانب منصة خاصة بالمنشورات الجزائرية في الطب. بالإضافة إلى منصة العلاقات الوطنية والدولية التي تحتوي على 11 أرضية متنوعة، تشمل إدارة ومتابعة الطلاب الأجانب وتسجيلهم، وإدارة متابعة التكوين في الخارج وتجديد المنح الدراسية، بالإضافة إلى إدارة الإشراف المشترك على الأطروحات وغيرها من الخدمات ذات الصلة<sup>683</sup>.

وتهدف وزارة التعليم العالي وبحث العلمي في الجزائر من خلال استراتيجيه الرقمنة إلى تحقيق عدة أهداف منها خفض تكاليف التسيير، تعزيز مرئية المؤسسات الجامعية على

<sup>682</sup> مريم زان، "دور الحكومة الالكترونية في عصرنة المرافق العمومية وتجويد خدماتها(نماذج قطاعية من مشروع الجزائر الالكترونية: الانجازات والتحديات)", مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 7، العدد 1، 2018، ص. 59.

<sup>683</sup> انظر الموقع الالكتروني: <https://www.mesrs.dz>

مستوى العالم العربي والإفريقي، الاستراتيجيات تستهدف أيضا إلى تحسين القطاع التعليمي الجامعي باستخدام التكنولوجيا لتحقيق التكافؤ في الفرص لأفراد الأسرة الجامعية، كما تركز على اعتماد الوثائق الرقمية في الدكتوراه والملفات والتسجيلات وتوفير الوصول إلى الموارد الأكاديمية<sup>684</sup>.

**منصة المجالات العلمية الجزائرية (ASJP):** تُعتبر هذه المنصة الإلكترونية للمجلات العلمية جزءًا من نظام وطني للمعلومات العلمية والتقنية، وتُدار من قبل مركز البحث في الإعلام الآلي والتقني (CERIST) التابع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي. تعمل المنصة كطرف ثالث بين الكاتب والناشرين، حيث توفر حماية للباحثين من المجالات الوهمية والناشرين المفترسين. تقدم عدة خدمات، منها إنشاء حسابات للناشرين والمحررين، وخدمات بحث بسيطة ومنتقدة عن المقالات العلمية. تهدف المنصة إلى تعزيز جودة البحث العلمي من خلال:

- القضاء على الفوضى والمحسوبية في نشر المقالات العلمية.

- منع نشر المقالات غير الجادة عبر نظام تحكيم سري وشفاف.

- رفع مستوى المجالات العلمية الجزائرية لتتوافق مع المعايير العالمية<sup>685</sup>.

علاوة على ذلك، تعمل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على تطوير منصات متنوعة للتسيير الإداري والخدمات الجامعية. تشمل هذه المنصات نظامًا لإدارة المستخدمين الإداريين والأساتذة، بهدف تحسين كفاءة العمل الإداري وتسهيل الإجراءات المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، أطلقت الوزارة منصات خاصة لتيسير حصول الطلاب على خدمات جامعية عالية الجودة، مما يساهم في تحسين تجربتهم الجامعية بشكل عام.

<sup>684</sup> محمد براج، جهاد بن عثمان، تشخيص واقع رقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 21 و22 فيفري 2021، ص. 891.

<sup>685</sup> حفصة درويش، زويبة بن زيدان، "رقمنة المجالات العلمية كآلية لتحسين جودة الأبحاث العلمية"، *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية*، المجلد 57، العدد خاص، 2020، ص. 208-210.

## 2. انعكاسات الرقمنة على فواعل قطاع التعليم العالي:

تظهر انعكاسات الرقمنة على مختلف عناصر العملية التعليمية، سواء بالنسبة للأستاذ أو الطالب أو الطاقم الإداري للجامعة، مما يساعد على تحسين جودة التعليم. كما تساهم المزايا والفوائد الناتجة عن الرقمنة في تعزيز فعالية هذه العملية.

### ❖ الانعكاسات بالنسبة لعناصر العملية التعليمية: تُعتبر العملية التعليمية نظاماً

متكاملاً يتداخل فيه العديد من العناصر، مثل الأستاذ والطالب والإدارة الجامعية. ومع تقدم التكنولوجيا وظهور الرقمنة، بدأت هذه التحولات تؤثر بشكل ملحوظ على كل عنصر.

بالنسبة للأستاذ، تسهم الرقمنة في تطوير مهاراته، حيث ينتقل من دور الملحق إلى دور المنشط، مما يعزز جودة التعليم ويقلل من الجهد والوقت المبذول. كما تساعده على التواصل الفعال مع الطلاب وتوجيههم بشكل أفضل.

أما الطالب، فتوفر له الرقمنة بيئة تعليمية محفزة تُسهّل البحث العلمي والإرشاد الأكاديمي، وتساعد في تنظيم المفاهيم والأفكار. كما تعزز مهاراته في استخدام الوسائل الإلكترونية وتطوير البحث العلمي.

وأخيراً، يظهر أثر الرقمنة على إدارة الجامعة من خلال الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية، مما يعزز جودة العملية التعليمية عبر إنشاء بنك معلومات يسهل عملها ويعزز دورها الإيجابي في تحقيق ذلك ويسهل التواصل بين الفاعلين في الجامعة<sup>686</sup>.

<sup>686</sup> سمير شلغوم، "الرقمنة كآلية لضمان جودة العملية التعليمية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد خاص، 2020، ص ص 155-157.

❖ مزايا وفوائد رقمنة قطاع التعليم العالي تتمثل في<sup>687</sup> :

- التخفيف من عناء الطلبة من حيث التكاليف المادية في شراء المطبوعات الجامعية والكتب؛ فضلا على تسهيل الإجراءات الإدارية والبيداغوجية؛
  - الإسهام في تطوير الإبداع والابتكار لدى الطلبة (وجود العديد من انجازات الطلبة ببراءات الاختراع)؛
  - تعزيز فعالية وشفافية إدارة المؤسسات الجامعية، من خلال إمكانية متابعة الإجراءات الإدارية من طرف مكونات الجامعة؛ تسهيل عملية اتخاذ القرارات والتقليل من التأخيرات وتقادي البيروقراطية.
- من سلبياتها الإفراط في استخدام التكنولوجيا بشكل عشوائي وغير مدروس مما يؤدي إلى القضاء على جودة الإنتاج الفكري للطلبة وضعف مهارات التحليل والإدراك لديهم.

### المبحث الثاني: محدودية تحقيق الجودة وأثرها السلبي على تحسين الخدمة

#### العمومية في ظل التحديات والمعوقات التي تواجه المرافق العمومية

تواجه المرافق العمومية تحديات ومعوقات كبيرة في ظل تأثيرات العولمة<sup>688</sup> والتحولت التي تطرأ على العالم، وظهور المفاهيم الجديدة لحقوق المواطن وحياته. حيث أصبح تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن شعارا مكررا في الخطاب السياسي<sup>689</sup> للعديد

<sup>687</sup> سعيدة خلفاوي، مرجع سابق، ص.36.

<sup>688</sup> ساعدت العولمة على إنتاج تقنيات إدارية حديثة تساهم في دفع التطوير والابتكار، وتوفر للإدارة المرونة والشمولية وتعزز الترابط مع العملاء والمتعاملين. علي السلمي، الإدارة في عصر العولمة والمعرفة، سما للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2014، ص.197.

<sup>689</sup> جاء في التقرير العام للجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة والمتعلق بفلسفة إصلاح الدولة أهدافها جملة من المبادئ التي ترمي إلى عصرنة الدولة منها: الدولة في خدمة المواطن والمجتمع، ودولة فعالة وعصرية وفي مستوى رهانات وانعكاسات العولمة. مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.98.

الدول، فهو يعكس تطلعات المواطنين ويعبر عن التطور والحراك الذي يشهده المجتمع من أجل الحصول على خدمة عامة جيدة.

وفي مقابل هذه التحديات تعيش المرافق العمومية معوقات وصعوبات جمة تحد من مسار عصرنتها لتواكب التطورات الحاصلة ضمن بيئتها الداخلية والخارجية، وبالتالي تقف حاجزا أمام تحقيق الجودة ومنه تحسين الخدمة العمومية، وتتمثل هذه المعوقات في سوء التسيير وعشوائية التنفيذ، بالإضافة إلى معوقات تشريعية ومعوقات تقنية إلى جانب المعوقات المالية والتنظيمية.

و من أجل تسليط الضوء على الموضوع تم تقسيم المبحث إلى مطلبين، يتطرق **المطلب الأول** إلى التحديات التي تواجه عصرنة المرافق العمومية، ويتناول **المطلب الثاني** معوقات عصرنة المرافق العمومية.

### **المطلب الأول: التحديات التي تواجه تحقيق رهان مرفق عمومي ذو جودة**

تواجه المرافق العمومية تحديات عديدة ومتنوعة تحد من تحسين خدماتها، منها ما يتعلق بطبيعة النظام التسييري المتبع في إدارة الشؤون العامة والوسائل المتاحة وقدرتها على تلبية حاجيات المواطنين وتحسين التواصل وعلاقتها بهم. بالإضافة إلى ذلك، تعتبر قدرة المرافق العامة على أداء مهام الخدمة العمومية بفعالية ونجاعة تحد صعب كونه يتطلب منها ترشيد تسييرها وتحسين خدماتها من حيث الآجال والتكلفة<sup>690</sup>، كما أنه سيكون أحد التحديات الرئيسية في الخدمة العامة وهو استخدام التقنيات الرقمية لخدمة الصالح العام<sup>691</sup>، وسنتناول بعض هذه التحديات التي تواجه عصرنة المرافق العمومية مثل تحديات تتعلق

<sup>690</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.98.

<sup>691</sup> Steve Jacob, Steve Ouellet, Transformation du travail et évolution des compétences dans la fonction publique à l'ère numérique , Cahiers de recherche sur l'administration publique à l'ère numérique, Québec, n° 1, 2019, P.5.

بتغيير العلاقة بين المواطن والمرافق العمومية ( الفرع الأول) وتحقيق المرافق العمومية للجودة مرتبط بتحقيقها للفعالية والكفاءة والقدرة على التكيف مع التطور التكنولوجي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تحديات تتعلق بتغيير العلاقة بين المواطن والمرافق العمومية

تسعى العديد من بلدان العالم على نحو متزايد إلى إصلاح وعصرنة مرافقها العمومية وغايتها في ذلك هو التحكم أكثر في التكاليف والنفقات وتفاذي تبديد المال العام، ولجعلها أكثر فاعلية ونجاعة، وأكثر قدرة على المنافسة وأكثر تركيزا على المواطنين والمنتهجين من الخدمات العمومية، كل هذا من خلال تحقيق الجودة والنوعية في الخدمات العمومية من أجل تحسين الخدمة العمومية، واستعادة ثقة المواطن في إدارته، وإضفاء المزيد من الشرعية على أعمال السلطات الإدارية. خاصة وأن شرعية أعمال السلطات العمومية أصبحت اليوم تواجه تحديات كبيرة، ولمواجهة هذه التحديات يسعى الفاعلون في السياسة العامة بشكل متزايد بالاستعانة بشكل آخر من أشكال الشرعية يسمى الشرعية الثانوية<sup>692</sup> وهذا بالاعتراف بهم من خلال تقديم خدمات عمومية ذات جودة للمواطنين. وسنتطرق في هذا الفرع إلى تحديات تتعلق بتوجه إلى معاملة المواطن كعميل له الحق في الحصول على خدمة جيدة (أولا) وتحديات متعلقة بطبيعة النظام التسييري في المرافق العمومية والوسائل المتاحة (ثانيا).

### أولا: نحو مواطن "عميل" له الحق في الحصول على خدمة جيدة

لا يخفى على احد أن سعي الدولة إلى تبني أنماط تسييرية حديثة لعصرنة المرافق العمومية يعود في الأساس إلى رغبتها في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن التي تعد من أهم المبادئ التي تم ذكرها في التقارير المختلفة للجنة إصلاح الدولة، باعتبار أن تحسين هذه العلاقة سيؤدي بالضرورة إلى استمرارية الدولة، وهذا لن يتحقق إلا من خلال مشاركة

<sup>692</sup> BEKHECHI-CHOUIKHI Samiya, BENMANSOUR Abdallah, Le Nouveau management public et la modernisation de l'administration publique , مجاميع المعرفة , Vol 2, Numéro 2, 2016 , P.16.

المواطنين في الإدارة العامة ودمج المجتمع المدني في التنظيم المؤسسي والإداري للدولة<sup>693</sup> من جهة. ومن جهة أخرى تعد المشاركة القوية للمواطنين أمراً مناسباً لإطلاق إجراءات عامة حديثة بأشكال جديدة. لكن إهمال مطالب المواطنين، وعدم اعتمادها في إعادة صياغة العمل العام، لا يشجع على خلق الابتكارات، وهذا هو الحال في عدة قطاعات في الجزائر. وبالتالي، تكمن المشكلة في غياب قنوات وأساليب تحويل واستيعاب طلبات المواطنين في الجهاز الإداري بهدف تقديم خدمات عامة جديدة "مبتكرة"<sup>694</sup>.

وإذا كانت الجودة تعني تحقيق رضا العميل من خلال تقديم منتجات ذات جودة عالية، فإن المنظمات تولي أهمية كبيرة لآراء العملاء ورغباتهم وميولهم قبل تسليم المنتجات، وذلك يعود إلى للمنافسة الشديدة التي تعيشها في صناعاتها. لكن في المقابل، لا تزال العلاقة بين المرافق العمومية والمواطنين لا ترقى إلى مستوى تطلعاتهم خاصة فيما يتعلق بمعرفة همومهم ورغباتهم مما سيؤثر على الثقة بين الطرفين. وعليه فالدولة مدعوة اليوم إلى إعادة النظر في أساليب تسيير المرافق العمومية والتواصل مع المواطن والسعي إلى تحقيق جودة الخدمة العمومية خاصة مع ظهور المفاهيم الجديد لحقوق المواطن وحرياته.

إن الاهتمام بتوقعات ورغبات المواطنين وتلبية احتياجاتهم يلعب دوراً هاماً في تحسين علاقة الإدارة العامة بالمواطنين، وان لا يقتصر هذا الاهتمام فقط على تبسيط الإجراءات بل يعتمد على المشاركة الحقيقية للمواطنين في اتخاذ القرارات، ومن أجل تكريس هذه المشاركة يجب على الإدارة من خلال وكلائها أن تعمل على تنظيم حوار مفتوح ودائم من أجل كسب ثقة ورضا المواطن. وفي هذا السياق، لا تستطيع الإدارة تحسين هذه العلاقة إذا كانت خدماتها لا تتوافق مع الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، مما قد يؤدي إلى الانفصال بينهم

<sup>693</sup> Moulay Lahcen Benfarhat, Modernisation de l'Administration Publique Algérienne: Défis et Enjeux, Revue algérienne de la sécurité et développement Volume:12 / N°:03 Juillet 2023, P.527.

<sup>694</sup> Ali DEBBI, Le Processus D'innovation Dans L'administration Publique Algerienne : Avancées Et Contraintes idara Volume 24, Numéro 2, 2017, P.33.

وتعزيز فقدان الثقة. بالتالي، يجب على الإدارات العمومية أن تعمل على معرفة احتياجات المواطنين وتوقعاتهم ورغباتهم والاستماع إليهم والأخذ في الاعتبار اقتراحاتهم. كما وتجدر الإشارة إلى أن تحديد احتياجات المواطنين ليس بالأمر السهل، باعتبار احتياجاتهم غير محدودة على الرغم من وجود عدة تقنيات لتحديد احتياجات المواطنين وتحسين جودة الخدمات العمومية، مثل الاهتمام بالشكاوى والآراء واستطلاعات الرأي وغيرها. وتعتمد معرفة الاحتياجات على قدرة الإدارة على استغلال هذه التقنيات وتحليل نتائجها وإعداد خطط العمل لتحقيق هدف الرضا<sup>695</sup>.

شهدت المرافق العمومية في السنوات الأخيرة أزمات وتحولات عميقة ساهمت في حث الدول على تبني استراتيجيات لعصرنتها، حيث كان المواطن في قلب هذه الاهتمامات. وبالتالي، يمكنه الآن أن يتوقع المزيد من الاهتمام بمتطلباته سواء من ناحية الكمية أو النوعية الناتجة عن زيادة الوعي المدني لدى المرتفقين بسبب تغير الإيديولوجيات والضغط الخارجي في إطار العولمة<sup>696</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن تحديد احتياجات المواطنين غير محدودة، ولهذا الغرض من المهم معرفة تصرفاتهم؛ على الرغم من وجود عدة تقنيات لتحديد هذه الاحتياجات وتحقيق جودة الخدمات العامة، مثل الاهتمام بالشكاوى والاستشارات و استطلاعات الرأي. وهنا يكمن التحدي في قدرة الإدارة على معرفة هذه الاحتياجات واستغلال هذه التقنيات وتحليل نتائجها وإعداد خطط العمل لتحقيق هدف الرضا<sup>697</sup>.

أصبحت الجودة ورضا المواطنين بالفعل مفاهيم أساسية في المرافق العمومية، ولتحقيق هذه المفاهيم يجب مراجعة العلاقة بين المواطن والقطاع العام برمته. وفي هذا

<sup>695</sup>Moulay Lahcen BENFARHAT, Modernisation de l'Administration Publique Algérienne : Défis et Enjeux, Revue algérien de la sécurité et développement, Volume 12, Numéro 3, 2023, P.528.

<sup>696</sup>قدور بوضياف، مرجع سابق، ص.117.

<sup>697</sup>Moulay Lahcen BENFARHAT, Op.Cit , P.528.

السياق، يواجه المرفق العام بصورته التقليدية السلبية تحدياً كبيراً، حيث يجب أن يحتل الطموح لإرضاء المواطن، من الآن فصاعداً، مكان مركزية، وبالتالي فإن المصطلحات غير المعروفة في المجال العام مثل "الجودة" و"رضا المواطن" تشكل الآن أولويات.

إن الإصلاحات الرامية إلى عصرية المرافق العمومية تشجع على التوجه نحو جودة الخدمة والأداء. وفقاً للاجتماع الثالث لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية<sup>698</sup>، فإن التركيز على العملاء سيصبح جزءاً أساسياً من الاحترافية والأخلاقيات في الخدمة العمومية. وبالتالي، سيتم دفع المرافق العمومية إلى النظر في مستخدميها بعناية أكبر وترقيتهم إلى مرتبة العملاء.

إن إطلاق فكرة "المواطن أو المستخدم يصبح عميلاً" كجزء من مفردات القطاع العام، سيجبر الإدارة على ابتكار تعديلات مختلفة وطرق جديدة لتقييم نشاطها وتنظيم العمل لتلبية احتياجات المستخدمين. وفي هذا الصدد يقول John Clayton Thomas : " كانت الفكرة هي أن المسؤولين الحكوميين بحاجة إلى النظر إلى المواطنين الذين يخدمونهم كعملاء يجب أن يتلقوا الخدمة عمومية سريعة الاستجابة التي قد يتوقعها عملاء الشركات الخاصة"<sup>699</sup>.

وعليه، يجب أن تستوعب السياسات الجديدة للعصرية التي تركز على جودة الخدمة هذا المنظور الجديد الذي يضع العميل في مقدمة الاعتبارات. ومع ذلك، يجب أن لا تقتصر الخدمة العامة على مفهوم "العملاء" فحسب، بل يجب أن تكون في خدمة جميع المواطنين بناءً على المصلحة العامة ومبدأ المساواة بين المستخدمين. وبالتالي، يجب أن يتم التوجه نحو العملاء بدون إغفال خصوصيات القطاع العام ومهامه الخاصة.

<sup>698</sup> منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) Organisation for Economic co-operation Development هي منظمة اقتصادية حكومية دولية تضم 38 دولة عضو، تأسست في عام 1961 لتحفيز التقدم الاقتصادي والتجارة العالمية، تعد منتدى للبلدان التي تصف نفسها بأنها ملتزمة بالديمقراطية واقتصاد السوق، <https://ar.wikipedia.org>

<sup>699</sup> John Clayton THOMAS, Bringing the Public into Public Administration : The Struggle Continues, Public Administration Review, vol.59, n°1, janvier-février 1999, p.83.

من المهم أن نلاحظ أن المرجعية الأساسية للتحسين هي جودة الخدمة المقدمة، وذلك بالاستماع إلى آراء العملاء وتلبية رغباتهم ومتطلباتهم بفاعلية. يتعين أن تركز الإصلاحات على تحقيق توازن بين احتياجات المستفيدين واحترام المبادئ الأساسية للخدمة العمومية والعمل الحكومي.

باختصار، يجب أن تسعى الخدمة العمومية في المرافق إلى تحقيق جودة الخدمة والأداء من خلال التركيز على العملاء، ولكن دون إغفال خصوصيات القطاع العام وواجباته تجاه المصلحة العامة<sup>700</sup>.

### ثانياً: تحديات متعلقة بطبيعة النظام التسييري في المرافق العمومية والوسائل المتاحة

مما لا ريب فيه اليوم أن غياب إستراتيجية واضحة للتخطيط المستقبل يتسبب في عدم الاستقرار في أنماط تسيير وإدارة المرافق العمومية. وتتسبب هذه الحالة في سيطرة أساليب إدارية فوضوية وعشوائية تعتمد على أفكار ضحلة ورؤية محدودة. وتزداد تعقيدا مع افتقار المرافق العمومية إلى إطار قانوني واضح وصارم، مما يؤدي إلى جمود في الأساليب الإدارية.

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن لا نتجاهل دور الجانب المالي عند تطوير أي عملية تموينية، خاصة إذا كانت الخدمات العمومية المتعلقة بحياة المواطن اليومية معنية. فتحسين جودة الخدمة العمومية يتطلب تخصيص موارد مالية كافية تتناسب مع الأهداف المرجوة. ومع ذلك، يبقى الجانب المالي تحديا كبيرا أمام إحداث إصلاحات عميقة وفعالة في المرافق العمومية<sup>701</sup>.

<sup>700</sup>Olivier Lisein, Modernisation de l'interface citoyen - fonction publique : vers une intégration réfléchie des TIC, Pyramides Revue du Centre d'études et de Recherches en Administration publique, p. 135-148.

<sup>701</sup>خالد رشو، "إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمة العمومية وتحديات الواقع"، مجلة البحوث في

الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، 2019، ص. 49، 50.

وتتطلب عملية عصرية المرافق العمومية بواسطة رقميتها مبالغ مالية ضخمة لإعادة ترميمها وتجهيزها بالتجهيزات الحديثة وتوفير سبل الراحة لاستقبال المواطنين، مما يضع الخزينة العمومية الجزائرية في تحدي كبير، حيث تعتمد بشكل كبير على العائدات من صادرات البترول والغاز، مما يجعلها عرضة للتقلبات المالية نتيجة لتقلب أسعار هذه الموارد، مما يؤثر على تمويل المرافق العامة المختلفة.

وعلاوة على ذلك، فإن ربط البنية التحتية بشبكة الألياف البصرية يتطلب استثمارات ضخمة، إذ تعتبر هذه الشبكة أساسية لنقل بيانات المواطنين. كما أن انقطاع الإنترنت أو ضعف سرعته قد يؤدي إلى شلل تام في المرافق العامة، مما يؤثر سلبا على سير عملها بفعالية.

من جهة أخرى، يُعدُّ الفساد الإداري العائق الرئيسي أمام أي محاولة للعصرية، حيث يدمر كل جهد بناء ويهدد النظام الإداري السليم. وبالنظر إلى انتشار ظاهرة الفساد بشكل واسع ومقلق في جميع أركان ومفاصل الدولة، تم اعتماد القانون رقم 06-01 السابق ذكره في الجزائر للوقاية من الفساد ومكافحته، من خلال تبني إستراتيجية تقوم على مجموعة من الآليات القانونية الجزائرية منها تجريم مختلف صور الفساد وتقرير عقوبات لذلك وأيضا تعزيز التعاون الدولي في المجال القانوني والقضائي لمواجهة جرائم الفساد، وكذلك تفعيل آلية استرداد عائدات جرائم الفساد. بالإضافة، للآليات الإدارية الرقابية التي تسمح بالحد من الانحرافات التنظيمية والسلوكية في الممارسات الإدارية، حيث تعتبر هذه الآليات صمام أمان أولي.

لكن في مقابل ذلك، مازال هناك تحديات عويصة لمحاربة ظاهرة الفساد، من بينها انتشار القيم التي تتسامح مع هذه الظاهرة الخطيرة والهدامة للنظام الإداري الصحيح. وفي كثير من الأحيان، تتم تعيينات وظيفية دون الالتزام بأدنى معايير الكفاءة والجدارة، مما يؤدي

إلى توظيف أشخاص يفتقرون إلى المهارات الأساسية. بالإضافة إلى ذلك، وفي بعض الأحيان، يتم تجاهل فكرة التدريب أثناء الخدمة خاصة وان الأساليب والتقنيات الإدارية الحديثة في تطور مستمر خاصة في ظل المنافسة الشديدة التي أصبحت لا تفرق بين قطاع العمومي أو خاص مثل (التعليم والصحة)، مما ينتج عنه وجود إداريين ذوي كفاءة ضعيفة للغاية.

يُعد تحدي الاتصال أمراً بالغ الأهمية، حيث يتعين على الجهات المسؤولة عن مشروع الإدارة الإلكترونية أن يكونوا قادرين على توضيح أهداف المشروع لجميع الفاعلين فيه، لكي يتمكنوا من فهم وتبني هذا الأخير. ويعد الاتصال المبني على الشفافية والانفتاح المفتوح والشفاف الأنسب لنجاح مشروع الإدارة الإلكترونية. حيث يشتمل هذا النوع من التواصل مشاركة كافة البيانات والمعلومات مع الموظفين كشركاء أساسيين، بهدف كسب تأييدهم وثقتهم<sup>702</sup>.

بقي أن نشير إلى مسألة في غاية الأهمية وهي تحدي الاتصال، والذي يعني قدرة الجهات المكلفة بمشروع الإدارة الإلكترونية على شرح الأهداف من وراء تبنيه لجميع الفواعل في هذا المشروع حتى يتمكنوا من تقبل هذا المشروع. وأفضل نوع للتواصل الذي يمكن لمشروع الحكومة الإلكترونية أن ينجح به هو النوع المستند إلى الاتصال المفتوح والشفاف. هذا النوع من الاتصال ينطوي على مشاركة جميع البيانات والمعلومات مع المتعاونين، الذين يُنظر إليهم كشركاء أساسيين. هدف هذا النوع من المعلومات هو كسب تأييد وثقة الموظفين.

**الفرع الثاني: تحقيق المرافق العمومية للجودة مرتبط بتحقيقها للنجاحة ومسايرة التطور التكنولوجي**

<sup>702</sup>Mohamed Djafer BORHANE, Mohamed Reda SOLTANI, L'Administration Electronique levier de Modernisation de l'Administration Publique, The Algerian journal of Political Sciences and International Relation, Numéro15, 2020,P.421.

إذا كانت عصرنة المرافق العمومية تعني عملية التكيف مع التحولات من خلال تبني وسائل وأساليب تسيير حديثة، وأنماط ثقافة تنظيمية جديدة قائمة على إدخال التكنولوجيا وتحويل المعرفة إلى خدمات، لمجاعة التطور الحاصل في البيئتين الداخلية والخارجية، وتحقيق رضا المواطن والموظف وبلوغ جودة الخدمة والمنتوج<sup>703</sup>. فإنها تعني أيضا ترشيد التسيير وتكييف أدوات العمل المناسبة لتحقيق الأهداف المحددة سلفا. وفي هذا الصدد، حثت لجنة إصلاح الدولة في تقريرها على ضرورة ترشيد تسيير موارد الإدارة العمومية، وتعزيز قدرات نشاط المؤسسات والإدارات العمومية بالحصول على بيانات ومعايير جديدة لقياس أدائها ومردوديتها<sup>704</sup>. خاصة وأن الوضع الإداري للمرافق العمومية الجزائرية يتميز بالتخلف، وتأثره بالموروث الاستعماري، والاقتصاد الريعي حيث دور التوزيع للدولة مطلوب باستمرار، وفي ظل هذا الوضع فإن عصرنة المرافق العمومية تشهد تأخيرا، وهذا راجع إلى عدة أسباب نذكر منها<sup>705</sup>:

- خدمات عمومية تعاني من عجز حقيقي في التدريب على المهارات الإدارية الجديدة مثل الإدارة الإستراتيجية أو إدارة المشاريع أو مناهج الجودة.
- منطوق إداري للترشيد الشكلي دون أي إشارة إلى التطورات في المجتمع أو التكنولوجيا أو العولمة أو تصورات الخدمات العامة من قبل الموظفين العموميين والمستخدمين.
- غياب الإرادة السياسية الواضحة فيما يتعلق بالإصلاح الإداري هو بالتأكيد أحد المعوقات.
- الافتقار إلى المعرفة وأدوات الإدارة.
- الميزانيات الهائلة التي تبتلعها الإدارات باسم عصرنة المرافق العمومية يؤدي دائما إلى نتائج ضعيفة للغاية.

<sup>703</sup>فتيحة فرطاس، مرجع سابق، ص.313.

<sup>704</sup>مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.111.

<sup>705</sup>BEKHECHI-CHOUIKHI Samiya, BENMANSOUR Abdallah, Op.Cit, P.25.

- لا يشكل رواد الأعمال في القطاع الخاص حتى الآن قوة اقتصادية منظمة ومستقلة للعب دور في عمليات صنع القرارات الكبرى، فهم أنفسهم ليس لديهم مشاريع واضحة.

وبناء عليه ولمواجهة أوجه القصور والإخفاقات المتعددة لعمليات الإصلاح والعصرية التي مست المرافق العمومية، بدأت الجزائر على الأقل من ناحية الخطاب السياسي، في تعبئة الأدوات الإدارية لتسليط الضوء على اهتمامها بالجودة من خلال سعي المرافق العمومية لتحقيق النجاعة (أولاً) تحديات تتعلق بالاستفادة من التطور التكنولوجي (ثانياً).

#### أولاً: تحسين الخدمة العمومية من خلال تحقيق النجاعة

يعتبر البرنامج الخماسي (2010-2014) بمثابة انطلاقة للنهوض بالاقتصاد الوطني وإعادة هيكلة مؤسسات الدولة وعصرية المرافق العمومية، من خلال تثمين الموارد البشرية وهذا بترقية ظروف الموظف العام وتحسين مردوديته وتفعيل أدائه وذلك عن طريق ضبط وتشديد شروط التوظيف وتحسين تكوين الموظفين وتحسين الأحكام والنظم التي تنظم قطاع الوظيفة العمومية سواء ما تعلق بالأداء أو الترقية أو التكوين. وكذلك من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية خاصة وان الأنماط الإستراتيجية الحالية للإدارة أصبحت تتطلب تحقيق المزيد من المرونة الإدارية والانتقال من إدارة الأشياء إلى إدارة الرقميات ومن الإدارة المباشرة وجها لوجه إلى الإدارة عن بعد ومن إدارة النشاط المادي إلى إدارة النشاط الافتراضي

وعليه فالمرافق العمومية مطالبة اليوم، بتحقيق هدف أساسي من أهداف العصرية وهو جعل خدماتها ذات جودة ونوعية من خلال تحقيقها للنجاعة<sup>706</sup> وهذا بتحقيق الكفاءة والفعالية. هذه الأخيرة التي تعني درجة تحقيق الأهداف مهما كانت الأساليب المستخدمة<sup>707</sup>، أما الكفاءة فتعني مدى تحقيق الأهداف وبالتالي فهي تقاس بالعلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المرسومة، وبالتالي فالكفاءة والفعالية هما وجهان متلازمان عندما يتعلق الأمر بقياس الانجازات (الجودة مثلا)، كما يعكس ذلك التوجه الذي يعرف الأداء انطلاقا من البعدين معا، وعليه فالأداء بهذا المعنى يقصد به العلاقة بين النتيجة والمجهود وهو أيضا معلومة كمية في اغلب الأحيان تبين حالة أو درجة بلوغ الغايات والأهداف والمعايير والخطط المتبعة من طرف المنظمة<sup>708</sup>.

وللوصول إلى هذه الأهداف اعتمدت الجزائر على ترشيد الإدارة العمومية من جهة، وقامت بإدخال تقنيات الإدارة الحديثة والقواعد المهنية لتطبيقها من جهة أخرى. ويشكل هذا التجديد بالنسبة لبعض دعاة عصرية الإدارة والدولة بشكل عام ضمانا لتحقيق التنمية الإدارية ومحاربة الجوانب البيروقراطية لإدارة مكلفة وجامدة ووسطية تستحق إعادة تشكيل، مثل الإدارة في القطاع الخاص، خاصة في جوانبها من وسائل العمل وإستراتيجية التنمية<sup>709</sup>.

<sup>706</sup> يعد مفهوم النجاعة مفهوم غير ثابت وغير ملموس يبقى تحديده رهين معرفة وتقدير نجاعة الوسائل الموضوعة لتجسيده داخل المرافق العمومية، رملة قاسم، نجاعة المرفق العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، 2016-2017، ص.111.

<sup>707</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.111.

<sup>708</sup> عبد الملك مزهودة، "الأداء بين الكفاءة والفعالية مفهوم وتقييم"، مجلة العلوم الإنسانية - جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 1، 2001، ص.87.

<sup>709</sup> Dehbi Badr, Adil Moussebbih, Le Service Public Marocain Entre La Publicitude Normative Et Le Managérialisme Public, Revue متون, Vol 15, Numéro 1, 2022, P.212.

وتجدر الإشارة إلى أن تحقيق النجاعة له علاقة مباشرة بعقلنة تسيير المرافق العمومية عن طريق التسيير الرشيد للموارد البشرية والتحكم في التكاليف، بمعنى جعل المرافق العمومية أكثر مهنية واحترافية. وهذا الأمر يتطلب الاعتماد على مقارنة تقديرية لتعداد المستخدمين والوظائف ضمن منظور يرمي إلى التحسين المستمر لنجاعة نتائجها، وأيضا من خلال وضع رقابة فعالة على الموارد العمومية بالاستعانة بآليات الرقابة المختلفة.

ومن المهم أيضا أن نعرف أن القدرة التنافسية للدول لها علاقة مباشرة بفعالية وكفاءة إدارتها العامة، حيث تسعى جميع الأنظمة في العالم إلى تطوير المرافق العمومية لجعلها المكان الأفضل لتقديم الخدمات العمومية للمواطنين من جهة وكسب ثقتهم من جهة أخرى، وتبعاً لذلك فإن عصرية المرافق العمومية أصبح ضرورة لازمة لاستهداف أي تنمية في المجتمع، ومن ثم فإن إدخال أساليب جديدة وناجحة وأدوات حديثة من شأنه إحداث تغيرات كبيرة من ناحية نوعية وجودة الخدمة، مما يساهم في تنمية متوازنة ومتكاملة ضمن إطار تحسين علاقة المرفق بالمواطن.

وتأسيساً على ذلك، فإن عصرية تسيير المرافق العمومية من حيث الأساليب والوسائل معناه استهداف الخدمة العمومية من خلال تحسينها وتقديمها للمواطن في أحسن صورها، حيث أصبح هذا الأمر يعتبر مطلب وغاية يسعى القائمون على تسيير الشأن العام من أجل تحقيقه بأفضل السبل، وهذا لارتباطها المباشر بالحياة اليومية للمواطن، ومنه أصبحت مسألة تحسين الخدمة العمومية كما ونوعاً في الوقت والمكان المناسبين أمر ضروري ولازم للمواطن. وبناء على ما سبق يعتبر تطوير الأداء واجب هذه المرافق العمومية<sup>710</sup>.

<sup>710</sup> خالد رشو، مرجع سابق، ص.47.

## ثانياً: تحديات تتعلق بالاستفادة من التطور التكنولوجي

ستكون المرافق العمومية أمام تحدٍ رئيسي وهو استخدام التقنيات الرقمية لخدمة الصالح العام، أين سيتحتم على الموظفين العموميين والأعوان اكتساب المهارات الرقمية اللازمة<sup>711</sup>، والتي تعني القدرة على تحديد المعلومات وتنظيمها وفهمها وتقييمها وإنشائها ونشرها من خلال التكنولوجيا الرقمية. وتتطلب المهارات الرقمية معرفة تقنيات الاتصالات الحالية واستخدامها. ويمكن اعتبار المهارات الرقمية على أنها مجموعة من المهارات تسمح للمواطنين والموظفين بالتواصل والتطور في سوق العمل اليوم وغداً<sup>712</sup>.

وفي هذا السياق، أصبح يظهر جلياً أن الموظف العمومي يمثل النقطة الأساسية في أي عملية تحول، فهو يطور المرفق العمومي تارة ويتطور معه تارة أخرى، يؤطره ويخضع لتأطيره تارة أخرى<sup>713</sup>، لقد أصبح يمثل تحدياً رئيسياً في اكتمال وسيرورة عصرنة المرفق العمومي.

ومن هذا المنطلق، يتحول تكوين وتدريب الموظفين إلى تحدٍ أساسي في سياق عصرنة المرافق العمومية، التي يجب أن تتكيف مع البيئة الرقمية الحديثة وتجمع بين أفضل مزيج من المهارات البشرية والقدرات التقنية للموظفين. ويمكن لهذه المرافق العمومية التغلب على هذا التحدي من خلال تقييم مهارات موظفيها ثم وضع الاحتياجات التكوينية والتدريبية بناءً على ذلك. ويمكن أن تكون هذه الدورات التكوينية والتدريبية على استخدام الأدوات

<sup>711</sup> في هذا المقام، يحكي مستشار اسكتلندي إحدى القصص حول التحديات العملية التي قد تنشأ عند تنفيذ نظام إدارة إلكترونية في المؤسسات العمومية. خلال إحدى المؤتمرات حول التحول الرقمي، أشارت إحدى الموظفات إلى أن التغييرات المطلوبة قد تبدو غير قابلة للتحقيق، حيث كانت تفتقر حتى إلى المعرفة الأساسية بكيفية النقاظ لقطعة شاشة. للمزيد أنظر Leah Lockhart, (2017). 'I don't know how to use a computer!': the stories of our most dangerous public servants. Profile of Leah Lockhart. Repéré à <https://medium.com/@lml10/i-dont-know-how-to-use-a-computer-the-stories-of-our-most-dangerous-public-servants9513a91e988b>

<sup>712</sup> Steve Jacob, Steve Ouellet, Op.Cit, P.3.

<sup>713</sup> أحسن رابحي، مرجع سابق، ص.110.

الرقمية لفترة قصيرة أو بصورة منتظمة ومستمرة حسب الحاجة، أو عن طريق اعتماد معايير توظيف جديدة تركز على تقديم شهادات تثبت توفر المهارات والقدرات التقنية الضرورية للمتقدمين للوظيفة<sup>714</sup>.

إدخال الأدوات التكنولوجية في إجراءات العمل يعد مصدراً للتحسين والتقدم من خلال تحقيق المزيد من الجودة داخل المرافق العمومية. ومع ذلك، فإن له تداعيات وخيمة على البيئة والتنمية المستدامة، من خلال ظهور ما يعرف بالتلوث البيئي الإلكتروني، الناتج عن ازدياد إنتاج واستخدام المعدات الإلكترونية والكهربائية من جانب الدول لتجهيز قطاعاتها ومرافقها العمومية بهذه الأدوات الحديثة.

ويعد التلوث البيئي أحد أخطر أشكال التعدي على البيئة، وقد وصفته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أنه قيام الإنسان بطريق مباشر وغير مباشر بإضافة مواد أو طاقة إلى البيئة تترتب عليه آثار ضارة، يمكن أن تعرض صحة الإنسان للخطر، أو تمس بالمواد الحيوية أو النظم البيئية على نحو يؤدي إلى التأثير على أوجه الاستخدام المشروع للبيئة<sup>715</sup>، من الناحية القانونية، يعرف المشرع الجزائري التلوث على أنه كل تغيير مباشر أو غير مباشر في البيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية

<sup>714</sup> قام مركز الأبحاث المشترك التابع للمفوضية الأوروبية، بإجراء أبحاث واستشارات على مدى نحو 10 سنوات لتحديد المهارات الرقمية. ونتيجة لهذا العمل، تم تطوير إطار أوروبي للمهارات الرقمية للمواطنين (DIGCOMP) الذي يتم تحديثه بانتظام. وأحدث إصدار هو (DIGCOMP 2.1)، الذي يحدد 21 مهارة مجمعة في 5 مجالات هي: مهارات معرفة المعلومات والبيانات؛ الاتصال والتعاون؛ إنشاء المحتوى الرقمي؛ الأمان؛ حل المشكلات Stephanie Carretero, Riina Vuorikari, Et Yves Punie, DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use. Luxembourg : Publications Office of the European Union, (2017). P.11.

<sup>715</sup> حورية سويقي، "النفائيات الإلكترونية والكهربائية-تحديات جديدة للبيئة في ظل العولمة-"، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد 1، 2022، ص.607.

والفردية<sup>716</sup>، وتشمل البيئة الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية مثل الهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوان، بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل بين هذه الموارد، وكذا الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية<sup>717</sup>.

إن إضفاء الطابع الإلكتروني على التلوث البيئي معناه إضافة مخلفات المواد الإلكترونية والكهربائية السامة والمضرة التي تؤدي تدريجياً إلى اختلال التوازن الطبيعي لعناصر البيئة، وهناك عوامل متعددة تسهم في هذا التلوث، كزيادة المبيعات السنوية للمنتجات الإلكترونية والكهربائية نتيجة للتطور التقني والصناعي المستمر وصعوبة التخلص من هذه المخلفات رغم تأثيراتها الضارة التي تسببها، الأمر الذي يستدعي وضع استراتيجيات وسياسات فعّالة لمواجهة هذا التحدي.

تزيد العلاقة المتلازمة بين زيادة عدد السكان وزيادة كميات النفايات بشكل عام والإلكترونية والكهربائية بشكل خاص من تعقيد المشكلة. وقد تفاقمت هذه الحالة بعد أن أصبحت معظم الدول النامية مصنعة لهذه المنتجات. ويؤدي نقص الأنظمة المتعلقة بمعالجة وإعادة تدوير النفايات الإلكترونية والكهربائية إلى الزيادة من تعقيد المشكلة وتفاقم الوضع، مما يتطلب تدابير عاجلة لتحسين هذه العمليات والحد من الآثار السلبية على البيئة والصحة العام<sup>718</sup>.

بالإضافة إلى ما سبق، يمثل التجسس الإلكتروني أحد التحديات الأساسية أمام نجاح الإدارة الإلكترونية، بعد أن قلصت الدول الاعتماد على العنصر البشري لصالح التقنية؛

<sup>716</sup> المادة 4 من قانون 10-03، مصدر سابق.

<sup>717</sup> المادة 7/4 من قانون 10-03، المصدر نفسه.

<sup>718</sup> حورية سويقي، مرجع سابق، ص. 609.

وتحويل الأرشيف إلى أرشيف الكتروني والذي أصبح معرض لمخاطر التجسس على الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها<sup>719</sup>.

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن سعي السلطات العمومية للاستفادة من التطور التكنولوجي بغية تجويد وتحسين الخدمة العمومية وتجويدها، يصطدم بتحديات أخرى تتعلق بالرقمنة لخصها وقسمها " Arthur andersen " استنادا إلى توصيات مؤتمر " نيفادا " عام 2000 حول الإدارة الالكترونية، إلى تحديات الرقمنة بالنسبة للمواطنين وبالنسبة للإدارة كما هو موضح في جدولين أدناه<sup>720</sup>:

\* الجدول الأول يتعلق بتحديات الرقمنة بالنسبة للمواطنين

<ul style="list-style-type: none"> <li>• إمكانية التنقل أو عدمه: يمكن إنجاز جميع المعاملات عن بعد</li> <li>• لا حاجة للانتظار في الصفوف ( خدمة ذاتية)</li> <li>• لا وجد للقيود الزمنية لأنه يمكن الوصول إلى الخدمات على مدار الساعة طوال أيام الأسبوع</li> <li>• شبك موحد لتقديم الطلبات: لا حاجة للتجوال بين الأقسام أو المصالح المختلفة</li> <li>• إتاحة المعلومات</li> <li>• التكفل التام بالطلب الذي يحتاج إلى تدخل مصالح متعددة</li> </ul>	<p>الجودة وإمكانية الوصول إليها</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• توفير الوقت بفضل تسريع الإجراءات</li> <li>• شخصنة الخدمة</li> </ul>	<p>مدة معالجة الطلبات</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• إمكانية خفض التكاليف من قبل عملاء</li> </ul>	<p>تكاليف الخدمات</p>

<sup>719</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.142.

<sup>720</sup> El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Les enjeux managériaux de la digitalisation du service public : l'administration électronique comme vecteur de la qualité de service rendu aux usagers (Introduction au modèle SERVQUAL), International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics- IJAFAME, Volume4, Numéro5, 2023,P.560.

الإدارة نتيجة لتحسين الإجراءات الإدارية.

\* الجدول الثاني يتعلق بتحديات التحول الرقمي للإدارة

<ul style="list-style-type: none"> <li>• ترشيد النفقات</li> <li>• تبسيط الإجراءات وتسريعها</li> <li>• تحسين الرقابة على أعمال مختلف الأقسام</li> </ul>	الإنتاجية
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحسين الصورة الخارجية نتيجة التقارب مع المرتفقين والشركات</li> </ul>	الجاذبية
<ul style="list-style-type: none"> <li>• التخفيف من المهام الإدارية العرضية نتيجة أتمتها، والتفرغ للعمل الحقيقي والمتمثل في تقديم المشورة والدعم للمرتفقين</li> <li>• زيادة الرضا الشخصي للموظفين نتيجة زيادة رضا "المرتفق العميل"</li> </ul>	جودة الخدمة

**المطلب الثاني: معوقات عصرنة المرافق العمومية وأثرها على التأخر في تحقيق الجودة**

من المسلمات أن أي مشروع يقام يُصاحبه بعض المعوقات، تارة تكون في سوء التخطيط وعشوائية التنفيذ وتارة أخرى في ضعف الآليات التنظيمية والهيكلية وغياب الرقابة والمساءلة، وسنسلط الضوء في هذا المطلب على معوقات عصرنة المرافق العمومية من خلال التطرق إلى معوقات متعددة تواجه عصرنة المرافق العمومية (الفرع الأول) ومعوقات عصرنة المرافق العمومية في ظل الإدارة الالكترونية وتفويضات المرافق العام (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: معوقات متنوعة تواجه عصرنة المرافق العمومية

تواجه عملية عصرنة المرافق العمومية معوقات متنوعة ومتعددة أضعفت عملية ترسيخ الجودة داخل تلك المرافق ومنه يتطلب الأمر تدخل السلطات العمومية لمعالجتها، ومن بين هذه المعوقات نجد:

#### 1. معوقات مرتبطة بالتقسيم الإداري للدولة والتوزيع السكاني فيها: بفعل كبر مساحة

الدولة الجزائرية، فإن توزيع المرافق العمومية والسكان يمثل جزءاً أساسياً من المعوقات التي تواجه توفير البنية التحتية والهياكل العامة. يمكن أن ينجم عن عدم العدالة في توزيع هذه البنى تفاوت في جودة وكمية الخدمات المقدمة بين المناطق المختلفة، مثل الاختلاف بين الجنوب والشمال، حيث يمكن للبعد الجغرافي للمرافق العامة عن السكان أن يتسبب في مشاكل مثل ضياع الوقت وصعوبة الوصول إلى الخدمات والتكلفة المرتفعة للحصول عليها<sup>721</sup>، مما يؤثر سلباً على الجودة في تلك المرافق.

ومن ناحية أخرى، تعاني المرافق العمومية في الشمال، رغم كثرتها وقربها من السكان، من تدني جودة الخدمات المقدمة بسبب الكثافة السكانية العالية في تلك المناطق، حيث يتم تقديم خدمات بعيدة كل البعد عن المقاييس العالمية للجودة، التي تعتمد على بعض المؤسسات العالمية مثل البنك الدولي، والتي تتمثل في سرعة أداء الخدمة العمومية وشفافيتها ومنه سهولة الاستفادة منها<sup>722</sup>.

ويجدر بنا أيضاً أن نذكر أن مسألة بعد المسافة نتيجة لكبر المساحة أو الكثافة السكانية لا تعد عائقاً في العديد من الدول. على سبيل المثال، تُعد ولاية ألاسكا في الولايات المتحدة الأمريكية بعيدة عن العاصمة، ومع ذلك، لم يمنع الدولة من تقديم خدمات ذات جودة من خلال توفير مستلزمات الحياة الكريمة. مثل تجهيز القطاع الصحي بالطائرات والمروحيات للتدخل السريع، مع إمكانية تنقل الطواقم الطبية بجميع

<sup>721</sup> El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Op.Cit,P.559.

<sup>722</sup> بلخير محمد آيت عودية، مرجع سابق، ص.78.

تجهيزاتها وأدواتها في بعض الأحيان. ويطبق هذا الأمر بنجاح في جميع القطاعات لتلبية احتياجات المواطنين هناك<sup>723</sup>.

2. **ازدياد الهوة بين المواطنين والمرافق العمومية:** إن جوهر المشكلة يكمن في عدم تمكن الموظفين وسوء كفاءتهم وسوء العلاقة بين الإدارة والمواطن، مما يؤدي إلى تدهور الأوضاع داخل المرافق العمومية بشكل كبير. يعزى هذا التدهور إلى عدم تشجيع المبادرات الفردية والجماعية، وغياب مقاييس لحل وضبط النزعات داخل الأجهزة الإدارية، والتمسك بالمركزية دون الرضا بالتغيير الإداري، مما أدى إلى خلق أزمة في الثقة بين الإدارة والمواطن<sup>724</sup>.

3. **عدم تطبيق والالتزام بالمبادئ التقليدية للمرفق العمومي:** خاصة مبدأ الاستمرارية ومبدأ المساواة، وغالبا ما يظهر ذلك في شلل بعض المرافق العمومية عن أداء واجباتها تجاه المواطنين؛ نتيجة ضعف التسيير أو نقص المؤهلات المادية والبشرية، مما يؤثر بشكل سلبي على عملية عصرية تلك المرافق. هذا يجعل من الضروري على الدولة تسريع عملية إصلاح هذه الجوانب. كما يظهر ذلك من خلال عدم قدرة بعض القطاعات على مواكبة التطور التكنولوجي، مما يعرقل عملية تحويل مرافقها العمومية إلى نظام رقمي وتنفيذ كافة أعمالها بشكل إلكتروني وقانوني. حيث لا تزال بعض هذه المرافق تعتمد اليوم على إدارة تقليدية تستند في أداء أعمالها على المستندات الورقية. بالإضافة إلى انتشار الأمية الرقمية بين المواطنين والموظفين.

يعود تعثر سيرورة واستمرارية بعض المرافق العمومية إلى ضعف أو فشل الآليات التي اعتمدها الدولة لتحقيق جودة الخدمات العمومية. لذلك، ينبغي على الدولة، عند تنفيذ

<sup>723</sup> سعيد زيدان، عبد العزيز بن طرمول، "معوقات واليات تحسين الخدمة العامة بالجزائر في الفترة 2013-2020"، دفاتر

السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 2، 2021، ص.315.

<sup>724</sup> محمد سمير أحمد، مرجع سابق، ص.74.

عمليات الإصلاح لعصرنة المرافق العمومية، أن تأخذ بعين الاعتبار عدة جوانب، منها الاهتمام بالموارد البشري وضمان حقوق الموظفين<sup>725</sup>.

4. **عدم تفعيل الآليات الرقابية:** يعد توفير أساليب وآليات حديثة لتعزيز وتوسيع الرقابة الإدارية على الموظفين أمراً حيوياً. يمكن ذلك من خلال تبني الرقابة الإلكترونية مثل البصمة الإلكترونية ومنصات الشكاوى والتظلمات. كما يتطلب الأمر مراجعة القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية وسن قوانين صارمة لمنع التصرفات غير المسؤولة من قبل موظفي المرافق العمومية ضد المواطنين، بالإضافة إلى إرسال لجان تفتيشية دورية ومفاجئة من السلطات الوصية.

يؤدي عدم تفعيل الآليات الرقابية والمساءلة إلى استبداد الإدارة وسوء استغلال الوظيفة نتيجة جهل الموظف بالوظيفة أو بمسؤولياته، هذا يعرض المواطنين لخطر فقدان حقوقهم في الحصول على خدمات عامة متساوية، حيث يحصل البعض على خدمات جيدة بينما يتحصل البعض الآخر على خدمات سيئة<sup>726</sup>.

ومما لاشك فيه، فإن غياب الرقابة الفعالة على أعمال المرافق العمومية يؤدي إلى تفاقم مشاكل الإدارة مثل السلبية والبيروقراطية والفساد والوصولية والتجاوز على القوانين وانحدار قيم العمل كجزء من الحضارة. هذا النقص أو انعدام الرقابة ينتج خدمات ضعيفة، حتى في الحالات التي يتم فيها أداء جيد. لذا، يجب تفعيل الرقابة على جميع الأصعدة وفي جميع المجالات لضمان تقديم خدمات عالية الجودة وفعالية.

وفضلاً عن ذلك، غياب أو تذبذب منظومة قانونية ناظمة لتسيير الإدارة للشأن العام من حيث التوظيف والاستثمار في العنصر البشري من شأنه إنتاج موظفين ضعاف، وأساليب رديئة، وخدمات ناقصة، وحتى من حيث وجود هياكل منتظمة واختصاصات متباينة من شأنه تحسين أداء التسيير الإداري. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي

<sup>725</sup> سعيد زيدان، عبد العزيز بن طرمول، مرجع سابق، ص. 315-316.

<sup>726</sup> المرجع نفسه، ص. 317.

عدم توفر تكافؤ الفرص في التوظيف والترقية إلى تفويض أسس بناء إدارة صحيحة، تعتمد على الطرق العصرية وترفض الحلول الترقيعية والحلول المستوردة تماما<sup>727</sup>.

ويمثل تعسف الإدارة وسوء استغلال المنصب أو انتهاك استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية، شكلين من أشكال الفساد الإداري. وتعرف هذه الممارسات أيضًا بأمراض البيروقراطية، حيث تستخدم الأجهزة الإدارية مجموعة من الأحكام المعيارية والتنظيمية ضد المواطن، مما يؤدي إلى تعطيل حقوقه<sup>728</sup>. ومن هذا المنطلق، يعتبر الفساد والبيروقراطية عائقين أساسيين أمام تحقيق الجودة وعصرنة المرافق العمومية وبالتالي أمام.

### الفرع الثاني: معوقات عصرنة المرافق العمومية في ظل الإدارة الالكترونية وتفويضات المرفق العام

هناك ثلاثة جوانب أساسية تعد ركائز لعصرنة المرافق العمومية، وهي العامل البشري المؤهل والوسائل المادية الكافية سواء للتجهيز أو التحكم في التقنية، فإذا توفرت هذه العوامل الثلاثة مجتمعة، يمكن عصرنة المرافق العمومية. لذا، فإن معوقات عصرنة المرافق العمومية في ظل الإدارة الالكترونية (أولاً) تتمحور في مجملها حول عدة جوانب، منها ما يتعلق بالجوانب التنظيمية بشكل أساسي؛ والجوانب المالية والتقنية والجانب الأخير يتعلق بالمعوقات القانونية<sup>729</sup>، ومعوقات العصرنة في ظل تفويضات المرفق العام (ثانياً).

<sup>727</sup> خالد روشو، مرجع سابق، ص.50.

<sup>728</sup> سعيد زيدان، عبد العزيز بن طرمول، مرجع سابق، ص.317.

<sup>729</sup> Karim SABRI, Houda KHOMSI, Du service public au service au public: Revue de littérature sur la modernisation de l'administration, Revue Internationale du chercheur, Volume3, Numéro2, 2022,P.992.

### أولاً: معوقات مرتبطة بالإدارة الإلكترونية

تحقق الإدارة الإلكترونية لمستخدمي المرافق العمومية العديد من المزايا. ومع ذلك، تواجه هذه العملية بعض الصعوبات والعقبات التي قد تعيق تنفيذ مثل هذا النظام. تأتي هذه المعوقات في أشكال متعددة<sup>730</sup>، منها:

1. **المعوقات الإدارية:** بما أن مشروع الإدارة الإلكترونية ينبثق من الفكر الإداري وتختلف تطبيقاته بالمنظمات، ويرتكز على الفكر الإداري ظهوراً وتطوراً، فإن تحقيق هذا المشروع يتطلب تجاوز العديد من العقبات ذات طابع إداري منها:

• ضعف تكامل التخطيط يمثل عائقاً أساسياً، حيث تتطلب عملية التخطيط تحليلاً دقيقاً وقدرة على التنبؤ بالمستقبل<sup>731</sup>. ولما كانت الإدارة الإلكترونية مشروعاً على نطاق جغرافي واسع وقد يتعدى الدولة، فإنه يستلزم لتطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية أن يتمتع المسؤولين بفكر شامل ومحيط بكافة العناصر والمتغيرات التي يمكن أن تطرأ أو تعيق خطة العمل وتنفيذ إستراتيجية الإدارة الإلكترونية، ذلك إما لتفاديها أو إيجاد الحلول المناسبة لها<sup>732</sup>.

- معارضة الموظفين الحكوميين لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية لعدم فهمهم لها من ناحية وخوفهم على مستقبلهم الوظيفي بعد تبسيط الإجراءات وتنظيم العمليات الحكومية من ناحية أخرى.

- عدم ثقة المجتمع بفكرة الإدارة الإلكترونية وإنهاء معاملاتهم مع الدولة عن طريق الانترنت، نظراً للالتزامات الاجتماعية والاقتصادية خاصة إذا كانت هذه العملية مكلفة مادياً<sup>733</sup>.

- عدم وضوح الرؤية؛ يعد إيجاد رؤية واضحة ومتفق عليها لمشروع ذو أبعاد متعددة أي طبيعة متداخلة في مجالات متنوعة هو نقطة الانطلاق والقاعدة

<sup>730</sup> Mohamed Djafer BORHANE, Mohamed Reda SOLTANI, Op.Cit,P.421.

<sup>731</sup> عبد السلام هابس السويقان، مرجع سابق، ص.103.

<sup>732</sup> أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص.62.

<sup>733</sup> أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص.62.

الأساسية التي تقوم عليها كل جهود تحقيق الإدارة الالكترونية ، وهذا التوحيد أمر شاق ولكن ليس مستحيلا وهو أمر حتمي لأن الرؤية هي أساس بناء الإستراتيجية<sup>734</sup>.

- إمكانية شلل المرفق العام بفعل تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ويحدث هذا نتيجة التطبيق غير المتدرج والمتسلسل لنظام الإدارة الالكترونية وإستراتيجيتها، حيث يؤدي الانتقال المتسرع من نمط التقليدي للإدارة إلى الإدارة الالكترونية إلى إحداث تصدع في نشاط المرفق العمومي وبالتالي تعطل خدماته أو إيقافه<sup>735</sup>.

2. المعوقات المالية والتقنية: إن عدم توفر البنية التحتية اللازمة لعمل الإدارة الالكترونية يعد من أكثر معوقات تطبيق هذا النظام، فبدون بنية تحتية مناسبة، يصعب تحقيق مفهوم الإدارة الالكترونية على ارض الواقع<sup>736</sup>. وتشمل هذه البنية أجهزة الكمبيوتر والهواتف المحمولة والاتصال بالانترنت، بالإضافة إلى توفير دورات تدريبية للموظفين والمواطنين لتمكينهم من التعامل عبر الانترنت بفعالية<sup>737</sup>. حيث تكلف عملية التكوين والتدريب مبالغ مالية معتبرة والتي لا يمكن رؤيتها إلا على مستوى بعيد.

وفي سياق متصل، يطرح تحويل الخدمات الإدارية إلى النظام الإلكتروني<sup>738</sup> تداعيات كثيرة. حيث يثير هذا التحول زيادة في طلبات المعلومات المباشرة، التي كان من المتوقع أن تنخفض بفعل التحول الرقمي، ما يعكس الصعوبات التي تواجه

<sup>734</sup> عبد السلام هابس السويفان، مرجع سابق، ص.103.

<sup>735</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.143.

<sup>736</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.62.

<sup>737</sup> أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص.62.

<sup>738</sup> تعد عملية إعادة البناء التنظيمي والتي تشمل إعادة هندسة نظم المعلومات والإجراءات الإدارية وتوزيع المهام والصلاحيات والتركيب التنظيمي وصولا إلى التنظيم الإلكتروني المتوافق مع مفهوم الإدارة الالكترونية عملية شاقة ومضنية وبالغة الصعوبة وتحتاج إلى إستراتيجية خاصة ومواجهة. عبد السلام هابس السويفان، مرجع سابق، ص.105.

تلك العملية<sup>739</sup>. ويمكن أن تتبع تلك الصعوبات من عدة جوانب تتعلق بالتطبيق الخاطئ لمفهوم "الهندرة"<sup>740</sup> ويمكن الإشارة إليها كما يلي<sup>741</sup>:

- ✓ عدم التركيز على العمليات، والاهتمام ببعض المفاهيم الإدارية التي لا تخرج عن إطار إعادة ترتيب المقاعد، بالإضافة إلى تجاهل القيم والمفاهيم السائدة في بيئة المنظمة، وعدم إيجاد قيم تناسب طريقة العمل الجديدة؛
  - ✓ الاعتقاد الخاطئ بأن التغيير يشمل العمليات دون الجوانب الأخرى من التغيير والتوقف عند تحققي النجاح الجزئي أو مواجهة بعض المشاكل؛
  - ✓ عدم الاهتمام بتوفير الموارد الكافية كالوقت والجهد والمال والاهتمام والطاقة البشرية وغيرها؛
  - ✓ التداخل بين أعمال واختصاصات المنظمات الحكومية، وبالتالي ضياع جهود عملية الهندرة، إذا لم يتم إقرارها بموجب قرار استراتيجي من المستوى السياسي الأعلى؛
  - ✓ النتائج المحتملة لعمليات الهندرة قد لا تكون مقبولة علي المستوى السياسي والاجتماعي مثل تصريح العمال وتفاقم بعض مشكل البطالة.
- بالإضافة إلى ذلك، يستلزم التحول إلى التنظيم الإلكتروني استخدام معدات وبرامج متقدمة غير متوفرة في البلدان النامية، مما يزيد الاعتماد على الدول المتقدمة. كما تتزايد مخاطر فقدان البيانات وانتهاك خصوصية المواطنين نتيجة للانتقال الرقمي، مما يعزز فرص الاختراق وسوء الاستخدام. وينعكس هذا التحول أيضاً في ارتفاع معدل البطالة بسبب

<sup>739</sup> El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Op.Cit,P.563.

<sup>740</sup> يقصد بإعادة هندسة العمليات (الهندرة) إعادة ترتيب الأعمال والأنشطة الإدارية لتحقيق الأهداف المبرمجة بطريقة مثلى، وهذا بالاعتماد على تكنولوجيا المعلومات وإعادة بناء الهياكل التنظيمية لتحقيق الاتزان والتناسق، تحت إشراف ورقابة أشخاص لهم صلاحيات التغيير وأيضاً لهم رؤية إستراتيجية للأعمال المعاد هندرتها. جميلة سيلية خيار، صدقاوي صورية، "إعادة هندسة العمليات الإدارية كآلية للحد من الفساد دراسة لعينة من المديرينات العامة لولاية المسيلة"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 6، العدد 1، 2022، ص.468.

<sup>741</sup> عبد السلام هابس السويفان، مرجع سابق، ص.106.

تبديل المهام التقليدية بواسطة الحواسيب، مما يزيد من قلة الثقة والمعارضة من بعض المستفيدين تجاه الخدمات الرقمية<sup>742</sup>.

وهناك أيضا نقص الكفاءات والخبرات على مستوى القيادات بسبب النقص في التأهيل وهجرة الأدمغة إلى الدول المتقدمة، إضافة إلى الضعف الثقافي لتكوينات وبنى المجتمع من الناحية المعلوماتية، يضاف إلى ذلك ضعف الوعي الجماهيري بالفوائد والمميزات المرجوة من كثافة التعامل مع التقنيات المعلوماتية، وما يمكن أن يحققه ذلك من عوائد كبيرة على المجتمع، دون أن ننسى الضغوط الناتجة عن التخلف التنموي والسياسي وظهور المشاكل الاجتماعية<sup>743</sup>.

علاوة على ذلك، تشكل الفجوة الرقمية بين الدول المتقدمة والدول النامية عائقا يقف أمام تطبيق الإدارة الالكترونية، وتعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الفجوة الرقمية بأنها عدم المساواة في الوصول واستخدام إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات<sup>744</sup>، ناتجة عن احتكار بعض الدول المتقدمة للصناعة المعلوماتية، تعبر هذه الظاهرة عن عدم المساواة بين الذين يملكون والذين لا يملكون تقنية المعلومات على مستوى الدول والشعوب.

وفي هذا السياق، أشار بعض الخبراء التابعين لمجلس المخابرات الأمريكي حول مستقبل عام 2005 أن الدول التي سوف تفوتها الثورة المعلوماتية ستواجه عدم الاستقرار في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، وستعتبر من العالم القديم، مما يشكل تحديا أمام المجتمعات المتخلفة معلوماتيا وأمام الحكومات والمؤسسات الدولية والوطنية بما في ذلك هيئة الأمم المتحدة .

<sup>742</sup> El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Op.Cit,P.562.

<sup>743</sup> عبد السلام هابس السويغان، مرجع سابق، ص.126.

<sup>744</sup> El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Op.Cit,P.563.

يمكن للتاريخ تكرر نفسه بسيطرة الدول الصناعية على الدول المتخلفة بسبب التقنية المعلوماتية، ما لم تعمل المجتمعات المتخلفة على إيجاد استراتيجيات لتقليص تلك الفجوة المعلوماتية<sup>745</sup>.

**المعوقات التشريعية:** تحقيق أمن المعلومات في تطبيقات الإدارة الإلكترونية ليس بالأمر السهل بسبب العوامل والمحددات المتعددة، والتي يدخل ضمنها مجاهل التقنية الرقمية وسرعة تطورها<sup>746</sup>. كما أن ضعف التشريعات القانونية سوف يؤدي إلي عدم اعتماد الوثائق الإلكترونية بدلا من المستندات الورقية وعدم الاعتراف بها. وعليه يجب على المشرع أن يعترف بالقيمة القانونية للوسائل الإلكترونية كوسيط بين المرافق والمواطنين، وإضفاء الشرعية على جميع التصرفات القانونية الصادرة عن المرافق العمومية<sup>747</sup>.

من بين المعوقات التي تواجه الدول، تبرز ظاهرة تضخم القوانين كعامل معيق للعصرنة، حيث أدت ظاهرة العولمة وما صاحبها من تطور تكنولوجي متسارع إلى زيادة كبيرة في التشريعات والتنظيمات، مما يمكن أن يؤدي إلى تضخم قانوني بأشكال متعددة. بالإضافة إلى ذلك، تشكل النصوص القانونية المتعددة وكثافة المواد فيها عقبة للوصول إلى أحكام معيارية نوعية، مما يعيق تحقيق الأمن القانوني الذي له صلة وثيقة بحقوق وحرريات المواطنين، كما يطرح إشكاليات في تنفيذ هذه الأحكام<sup>748</sup>.

كما يمكن أن يشكل التمسك بحرفية النص والتهرب من المسؤولية، سواء بالتمسك بتطبيق القانون بدقة أو عدم الخروج عليه أو عن الإجراءات المتعارف عليها، عائقا أمام عصرنة المرافق العمومية، خاصة عندما تكون التشريعات النازمة للمرافق

<sup>745</sup> عبد السلام هابس السويفان، مرجع سابق، ص.127.

<sup>746</sup> المرجع نفسه، ص.112.

<sup>747</sup> أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص.63.

<sup>748</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.85.

العمومية غير قادرة على مواكبة التطورات في هذا المجال. هذا يتطلب تعديلات جوهرية تمهد الطريق نحو إدارة إلكترونية شاملة تغطي مختلف جوانب العمل الإداري<sup>749</sup>.

وفي سياق متصل، يشكل غياب هيئات على مستويات عليا في الأجهزة الحكومية، التي تتبادل وتتجاوز سياسيا وتتنظر في تقارير اللجان المكلفة بتقديم البرامج لمختلف التحولات الإدارية، عائقا أمام اتخاذ القرارات الإدارية الضرورية لرفع مؤشر الجاهزية والترقية. وبوجود بيئة عمل غير محمية قانونيا، التي لا تحدد شروط التعامل في ظل الإدارة الإلكترونية ولا تفرض عقوبات رادعة على المنتهكين، يساهم في زيادة عمليات الاختراق والقرصنة وتخريب برامج الإدارة الإلكترونية<sup>750</sup>.

ومن زاوية أخرى، تمثل مشكلة مراجعة القوانين وتحديثها لتواكب التغيرات الاجتماعية، إحدى أبرز عقبات عصرية المرافق العمومية، حيث يعتبر جمود التشريعات القانونية نسبيا عاملا مهما. الأمر المثير للدهشة هو أن معظم الإدارات لا تميز بين التغيير الضروري الذي يجب أن ينبع من داخل مكان تنفيذ العمليات الإدارية، وبين التغيير الذي يتطلب مرافقة السلطات الإدارية العليا. وبالإضافة إلى ذلك، ومن بين أهم العقبات التي تواجه عملية العصرية هو إقناع كبار المسؤولين بضرورة تغيير المسؤول الإداري، الذي قد لا يكون قادراً على تغيير مسار الأمور بشكل فعال<sup>751</sup>.

وفضلا عن ذلك، تلعب الأنظمة واللوائح دورا حيويا في تنظيم العلاقات داخل الجهاز الإداري، مما يمكنه من ممارسة نشاطه وتحقيق أهدافه. ومن هذا المنطلق، يمكن أن

<sup>749</sup> حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص.63.

<sup>750</sup> عبد القادر عبان، مرجع سابق، ص.79.

<sup>751</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، ص.86.

يؤدي غموض وجمود الأنظمة واللوائح إلى اتخاذ قرارات غير فعالة من قبل المديرين.

هذا الجمود وعدم المرونة يعيق مواجهة متطلبات العمل الإداري ويبطئ وتيرة اتخاذ القرارات الملائمة لحل المشاكل الطارئة، ما يشكل عقبة رئيسية تعيق سرعة اتخاذ القرارات وتحجب فعاليتها. بالإضافة إلى ذلك، يجبر غموض اللوائح متخذ القرار على الاجتهاد في إيجاد البدائل التي يراها مناسبة لحل المشكلة، مثل الاعتماد على المهارات الفردية أو تحقيق التوافق مع الفريق العامل، أو حتى تأسيس لجنة لدراسة الموضوع واتخاذ القرار بناءً على توصياتها.

تجدر الإشارة إلى أن، هذه الجهود المبذولة لحل المشكلة كان يمكن تجنبها لو توفرت نصوص صريحة واضحة تحدد معايير اختيار البديل المناسب. علاوة على ذلك، قد يؤدي الإفراط في تعديل وتفسير نصوص الأنظمة إلى اضطراب المسؤول عن اتخاذ القرارات إلى الاجتهاد في اتخاذ الحل، غير أن الذي يحصل في الواقع أن التعديلات والتفسيرات تتم بشكل متتابع دون اطلاع عليها<sup>752</sup>.

واستناداً إلى ما سبق، يتحقق التصدي لهذه المعوقات التي تقف أمام عصرنة المرافق العمومية في ظل نظام الإدارة الالكترونية من خلال<sup>753</sup>:

- إشراك المواطنين في بحث ومناقشة القضايا ذات الأهمية واستطلاع آرائهم حول بدائل التعامل مع المشكلات العامة.
- توسيع المشاركة الالكترونية بتشجيع مشاركة المواطن في المسائل المطروحة ، وإشعارهم بأهمية القضايا المطروحة وإبلاغهم بالإجراءات التي تم اتخاذها.
- تجزئة المسائل المعقدة إلى مكونات سهلة الفهم على المواطن؛

<sup>752</sup> نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2003، ص 333-334.

<sup>753</sup> مولاي لحسن بن فرحات، مرجع سابق، مرجع سابق، ص 145-146.

- تعزيز الديمقراطية الالكترونية بتوفير المعلومات الكافية عن أداء المرافق العمومية ككل عبر الانترنت والوسائل التكنولوجية المختلفة مثل منتديات النقاش الالكتروني، نشر وتوثيق محاضر الجلسات عبر الانترنت؛
- فتح مكتب أو مركز للمكالمات لمعالجة طلبات المواطنين باستخدام البيانات المتوفرة أو المساعدة على إجابة استفساراتهم وتزويدهم بالمعلومات التي يحتاجونها، مما يحسن نوعية الخدمة ويزيد ثقة المواطن بمرافقه؛
- تعزيز الثقة الالكترونية، حيث يتحقق النجاح لمشاريع الحوكمة الالكترونية يجب أن تحضر بالثقة داخل القطاعات الحكومية مع المواطن، وتشمل قضية الثقة الالكترونية جانبين يتعلق الأول بالخصوصية أي حماية المعلومات الشخصية، ويتعلق الثاني بتوفير الأمان الذي يقصد به حماية وتأمين كافة الموارد المستخدمة في معالجة المعلومات بحيث تؤمن المؤسسة نفسها والعاملين بها، وأجهزة الحاسوب المستخدمة فيها، ووسائل المعلومات التي تحوي بيانا المؤسسة من خلال إتباع الإجراءات ووسائل حماية متعددة لضمان سلامة .
- يجب وضع معايير أخلاقية من خلال تنظيمها قانونياً، حيث ينبغي للقوانين واللوائح التنظيمية أن تعلن عن القيم الأساسية للمؤسسات العامة. هذا الإطار يسمح بتعريف التوجيهات، وإصدار التحقيقات، واتخاذ العقوبات التأديبية والمتابعات. الهدف من هذه المعايير الأخلاقية هو تعزيز مستوى السلوك الذي يركز على تحديد وظائف التوجيه والتسيير والرقابة المطبقة لنظام السلوك والأخلاق المعمول بها. على سبيل المثال، يتبنى ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية (أوت 2023) مفهوماً جديداً للأخلاقيات الرقمية. تم اعتماد هذا الميثاق كرد فعل على التطور السريع لتنفيذ برامج الرقمنة في جميع جوانب الحياة. وبناءً على ذلك، يجب على المؤسسات الجامعية مواكبة الشروط المؤسسة للأخلاقيات الرقمية ضمن القطاع. يحث هذا الميثاق جميع المؤسسات ضمن القطاع على توفير الظروف المادية والمعنوية اللازمة لضمان النقاط الأساسية التالية:
- إدارة الوصول إلى البيانات بطريقة تضمن منع التجاوزات مع الحفاظ على جودة الخدمة في حدود الموارد المخصصة.

- تأمين البيانات بحماية الأنظمة الرقمية والبنية التحتية والمستخدمين من الانتهاك والوصول غير المصرح به وغيرها من تهديدات الأمن السيبراني
  - ضمان احترام الخصوصية من خلال تعهد المؤسسة الجامعية بحماية سرية وسلامة البيانات الشخصية المتاحة عن طريق استخدام وسائل الأمن المادية والمنطقية بحيث لا يتاح لأي طرف ثالث الوصول إلى البيانات الشخصية أو استخدامها لأي غرض كان إلا بعد موافقة المستخدم المعني.
  - حماية حقوق الملكية المادية أو المعنوية للمؤلف والمبتكر في استخدام منتجه.
  - محاربة التحيز والتمييز الذي يمكن أن يحدث في التقنيات الرقمية مثل الخوارزميات المتحيزة أو مجموعات البيانات المتحيزة.
  - توفير وحماية التوقيع الإلكتروني الذي يعتبر سلطة ضمان التبادلات الإلكترونية وما يتطلبه من تحيين للبرمجيات وضمان يقظة تكنولوجية.
  - المساهمة الفعالة في وضع أطر وآليات للحوكمة الأخلاقية للذكاء الاصطناعي من خلال المشاركة المؤسسية في العمل على مواجهة جميع التحديات الأخلاقية والمعنوية والاجتماعية التي يطرحها الذكاء الاصطناعي كل يوم على الحياة الجامعية والبحثية<sup>754</sup>.
- يلاحظ من القراءة الأولية لما جاء في البند السابع من المحور الأول من ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية، يتبين توفيره لتوجيهات دقيقة وشاملة تعزز فهم الجوانب الأساسية لإدارة البيانات والأمان والأخلاق في استخدام التقنيات. بالإضافة إلى ذلك، يطلب من المؤسسات الجامعية توفير جميع الوسائل المادية والمنطقية الضرورية لضمان حماية البيانات الشخصية والملكية الفكرية وتعزيز الابتكار والتطوير داخل الجامعة.
- مع ذلك، تظهر الحاجة إلى تقديم تفصيل أكثر دقة حول تنفيذ هذه السياسات والإجراءات المقترحة على أرض الواقع، وضرورة وجود آليات فعالة للرقابة وضمان تنفيذ هذه

<sup>754</sup> ميثاق الآداب والأخلاقيات الجامعية أوت 2023، متاح على الموقع

التالي: [https://services.mesrs.dz/cned/download/Charte\\_du\\_Conseil-02-08-2023-ar.pdf](https://services.mesrs.dz/cned/download/Charte_du_Conseil-02-08-2023-ar.pdf)

السياسات والمعايير داخل الجامعة. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي التأكيد على أهمية التوعية والتكوين المستمر لضمان فهم شامل وامتثال دقيق لهذه السياسات والمعايير وتطبيقها بشكل صحيح في البيئة الجامعية.

### ثانياً: معوقات مرتبطة بتفويضات المرفق العام

مع تطور تقنية تفويض المرفق العام، تظهر صعوبات تعيق استمرارية تقديم الخدمات العمومية بجودة. على الرغم من كون تفويض المرفق العام يعد بديلاً استراتيجياً للدولة لتحسين الأداء وتعزيز فعالية مرافقها، إلا أن تحمل الخزينة العامة للدولة لأعباء إضافية في هذا السياق يبقى تحدٍ كبيراً.

تعتمد المرافق العمومية على هذه التفويضات لتوفير خدمات جيدة للمواطنين، ومع ذلك، هناك عقبات تُعيق فعالية هذه التقنية، نشير لها في النقاط التالية:

- يمكن أن ترد بسبب عقود التفويض تهديدات تطال المجالات الحيوية للدولة، مثل تهديدات الاحتكار والتحكم الذي يمكن أن يمارسه القطاع الخاص في قطاعات حساسة وغير حساسة، وهو ما يفضي إلى مخاطر متعددة. وللتغلب على هذه العقبة، يجب تشديد فعالية التشريعات وضمان تنفيذها بدقة لضمان حق الدولة في السيطرة على هذه القطاعات.
- يُعتبر الاحتفاظ بالرقابة والمتابعة من قبل السلطة المفوضة عند تفويض أحد المرافق العمومية أمراً أساسياً، إلا أن هذه الخطوة غالباً ما تواجه عقبات ناجمة عن طبيعة العقود المرتبطة بهذه العمليات، التي قد تستلزم تقنيات متقدمة تستدعي الاستعانة بالخبرة الأجنبية<sup>755</sup>.

<sup>755</sup> سوهيلة فوناس، مرجع سابق، ص. 292.

- تتضح المشكلة أيضاً في قدرة الدولة أو الجماعات الإقليمية على مراقبة والمساءلة عن هذه العمليات، فضلاً عن قدرتها على تفعيل القوانين اللازمة لضمان سير العمل بكفاءة ونزاهة<sup>756</sup>.
- تقييم مدى خلقها للثروة المستدامة في البيئة التي ستطبق بها خاصة البيئة المحلية والإقليمية.
- وضع مخطط استراتيجي لكيفية تطبيق التسيير المفوض للمرفق العمومي يأخذ بعين الاعتبار عديد المستويات مع تحديد شكل التطبيق الذي يجب أن يكون ممنهجاً<sup>757</sup>.
- يثير إدراج مفهوم تفويض المرفق العام في نصوص قانون الصفقات العمومية صعوبات كبيرة نظراً لاختلاف الأهداف والمضمون بينهما، مع وجود بعض المبادئ المشتركة بشكل ضئيل. لذا، على المشرع الجزائري إعادة النظر في الأنظمة المنظمة لتفويض المرفق العام، سواء بإدراجه في القوانين المحلية كما فعل المشرع المغربي، أو ضمن القوانين التي تنظم الجماعات المحلية كالبلديات والولايات كما فعل المشرع الفرنسي.
- تواجه الجزائر معوقات كبيرة في تنفيذ تفويض المرافق العامة نظراً لعدم وجود قطاع خاص فعال يمكنه دعم الجماعات المحلية في تحسين مرافقها. كما ان القطاع الخاص الجزائري لا يقدم الخدمات المتطورة التي يتوقعها المواطنون من المرافق العمومية، على الرغم من فتح الدولة الجزائرية اقتصادها.
- استعداد المواطنين للتعامل مع الشركات التي ستتولى المرافق العمومية قد يكون محدوداً، حيث إن التفاعل التقليدي مع السلطات العامة دون وساطة يشكل معيقاً. لذا، يجب تكثيف حملات التوعية على مستوى المؤسسات ولدى المواطنين حول آليات التفويض، خاصة وأن المواطنين هم المستفيدين الأساسيين من هذه العملية.

<sup>756</sup> أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، "إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية - واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر -"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد 1، 2018، ص. 76.

<sup>757</sup> أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، مرجع سابق، ص. 77.

- يبقى تفويض المرفق العام في الجزائر أمر مقبول يخدم أكثر الهيئات المحلية لكن ذلك مرهون بمدى توفر الظروف المناسبة<sup>758</sup>.
- يظهر وجود بعض الصعوبات تتعلق بعقد الإيجار تخص مدته والتزامات المفوض له؛ فتحديد مدة الإيجار لمدة 15 سنة تعتبر طويلة نسبياً، مما يمنح المفوض له حقوقاً عينية على المرفق المفوض، وهو ما يلزمه بالقيام بترميمات كبيرة تشمل الصيانة الشاملة، ويفوق هذا التزامه بالصيانة الدورية التي تقع عادة على المستأجر<sup>759</sup>.
- رغم تضمين المبادئ الأساسية في القوانين الجزائرية ذات الصلة بالمرافق العمومية، خاصة تلك المتعلقة بالتفويض، إلا أن الصعوبة الرئيسية تكمن في تنفيذ هذه المبادئ بشكل فعال، خاصة مع الحاجة الماسة لإنفاق كبير، وهو أمر يتعارض مع أسباب استخدام التفويض كوسيلة للتحديث. لذا، تكمن الصعوبة في الآليات التي تجعل تطبيق تلك المبادئ أمراً متاحاً، وتجنباً للفشل الذي منيت به تجربة الخوصصة في الجزائر. وعليه يجب التركيز على العنصر البشري كعامل حاسم في نجاح عمليات التفويض، بدءاً من مرحلة التوقيع على العقد وحتى نهاية فترة التنفيذ الطويلة نسبياً. كما أن التحول الرقمي للمرافق العمومية يظهر أهمية كبيرة لتحديثها وضمان مواكبتها للمعايير الدولية، مما يساهم في تحقيق هذه المبادئ من خلال تحقيق تحسينات جوهرية في كفاءة التعامل مع المستفيدين وتسهيل وصولهم للمعلومات، وتقديم خدمات ممتازة بشكل سريع وفعال<sup>760</sup>.
- تتمثل إحدى المعوقات الرئيسية في سياق عصرية المرافق العمومية في عدم وجود إطار قانوني موحد لعقود الامتياز، على عكس الوضع في المغرب وتونس، حيث يتم توحيد المصطلحات المستخدمة في سعي نحو إنشاء قانون موحد لامتياز المرفق العام.

<sup>758</sup> الكاهنة إرزيل، مرجع سابق، ص.30.

<sup>759</sup> عبد الصديق شيخ، مرجع سابق، ص.198.

<sup>760</sup> ياسمينه بوجريو، "أخلاق عقد تفويض المرفق العام"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 2،

2021، ص.541.

بالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أهمية احترام خصوصية كل قطاع والحفاظ على معرفة خاصة به، إلا أن هذا التفرق يمكن أن يؤدي إلى عدم توحيد الأنظمة القانونية والمصطلحات المستخدمة. وبالرغم من وجود بعض التشريعات التي تنظم الامتيازات وتعتبر تقدماً حقيقياً، مثل تنظيم قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية لكن يبقى هذا غير كافي لتحقيق توحيد شامل وضروري لتطوير المرافق العامة بشكل مستدام ومتكامل<sup>761</sup>.

- الحاجة إلى وجود إرادة سياسية حقيقية لإشراك القطاع الخاص من أجل الرفع من جودة تسيير المرافق العمومية. فرغم مسايرة المشرع الجزائري الظروف المستجدة التي تفرض التكيف معها، ومسايرة التشريعات العصرية المقارنة لا سيما التشريع الفرنسي، إلا أنه يبقى في التطبيق العملي لهذه للنصوص التشريعية واللجوء إلى هذه العقود غير كاف وشبه محتشم.

- يبقى الرهان من حيث قدرة وإمكانية القطاع الخاص في تسيير المرافق العمومي بالرغم من تطوره، إلا أنه يبقى هو أيضا بعيدا عن معايير النجاعة والجودة العالمية في التسيير واكتساب المعرفة والتكنولوجية وتقنيات التسويق مع القطاع الخاص في الدول الرائدة في هذا المجال<sup>762</sup>.

<sup>761</sup> سعاد حافطي، مرجع سابق، ص.48.

<sup>762</sup> محمد وافي، جميلة قدودو، "تطور النظام القانوني لتقويضات المرفق العام في الجزائر"، مجلة ابحاث قانوني وسياسية، المجلد7، العدد1، 2022، ص.1323.

## خلاصة الفصل الثاني

يتناول الفصل الثاني دراسة مدى ترسيخ الجودة في ظل مقتضيات العصرية من خلال تسليط الضوء على دور تفويضات المرفق العام في تحقيق الجودة وتحسين الخدمة العمومية.

تعتمد هذه التفويضات على مميزات طرق التسيير المستخدمة في القطاع الخاص، مثل البساطة والمرونة والسرعة، بالإضافة إلى استغلال الإمكانيات التقنية واللوجستية. ويمتد التحسين ليشمل التنمية المحلية وتطوير الاقتصاد الوطني من خلال الاستثمارات التي يقدمها القطاع الخاص.

كما أن الإدارة الالكترونية تساهم بشكل ايجابي في تحسين الخدمة العمومية من خلال تعزيز أعمال السلطة الإدارية، تبسيط الإجراءات، وتحقيق الشفافية وسهولة الحصول على الخدمات؛ وتساعد هذه الإدارة أيضا في رفع كفاءة العمل الإداري الذي يقوم به الموظفون العموميون.

ومع ذلك، تواجه الإدارة تحديات تتعلق بتغير العلاقة بين المواطن والمرافق العمومية، حيث لا يمكن تحسين هذه العلاقة بالمواطن ما لم تقدم له خدمات تتوافق مع الاحتياجات الحقيقية للمواطنين. هذا الفشل قد يؤدي إلى انفصال وفقدان الثقة خاصة عند تقديم خدمات رديئة.

توجد أيضا تحديات أخرى تتعلق بتحقيق جودة عالية في خدمات المرافق العمومية من خلال الكفاءة والفعالية، بالإضافة إلى تحديات تتعلق بالتطور التكنولوجي وتدريب الموظفين على العمل في البيئة الرقمية الجديدة.

بالإضافة إلى هذه التحديات هناك معوقات متنوعة تحول دون تجسيد الجودة وتحسين الخدمة العمومية في إطار إستراتيجية العصرية. من بينها معوقات إدارية وتشريعية، ناجمة عن الفجوة بين التطور التكنولوجي ومواكبة المشرعين له؛ كما أن هناك قضايا تتعلق

بتفويضات المرفق العام أبرزها عدم وجود قطاع خاص فعال يمكنه المساهمة في تحسين الخدمة العمومية، مما يعوق القدرة على تحقيق معايير النجاعة والجودة العالمية.

## خلاصة الباب الثاني

يتناول الباب الثاني موضوع العصرنة ودورها في تحسين الخدمة العمومية من خلال تحقيق الجودة، مما يتطلب تفعيل آليات تتماشى مع مقتضيات العصرنة؛ تبرز تفويضات المرفق العام كوسيلة فعالة لتعزيز الجودة، حيث تشمل أدوات وإجراءات تهدف إلى تحسين الخدمة؛ كما تساهم الإدارة الإلكترونية أيضاً في تعزيز الجودة وتحسين الخدمة العمومية من خلال الفوائد والمزايا التي يمكن تحقيقها خاصة في مجال تبسيط الإجراءات وتحقيق السهولة واليسير في تقديم وتلقي الخدمة العمومية، وتحقيق الشفافية.

ومع ذلك، تواجه الإدارة تحديات تتعلق بتغير العلاقة بين المواطن والمرافق العمومية، حيث يتعذر تحسين هذه العلاقة ما لم تُقدم خدمات تلبي الاحتياجات الحقيقية للمواطنين، مما قد يؤدي إلى فقدان الثقة. توجد تحديات أخرى تتعلق بتحقيق جودة عالية في الخدمات، بما في ذلك التطور التكنولوجي وتدريب الموظفين. بالإضافة إلى ذلك، تعيق معوقات إدارية وتشريعية تجسيد الجودة، نتيجة الفجوة بين التطور التكنولوجي ومواكبة المشرعين له، فضلاً عن غياب قطاع خاص فعال يمكنه المساهمة في تحسين الخدمة العمومية.

# الخاتمة

## الخاتمة

يعيش المرفق العمومي منذ سنوات على وقع تحديات العولمة وما صاحبها من تطور تكنولوجي ومنافسة، مما فرض عليه ضرورة اعتماد مقاربات ومفاهيم جديدة مستمدة من تجارب القطاع الخاص، حتى يتجاوز أزماته ويحافظ على شرعيته. كما أن طموح المواطن اليوم ينصب في الحصول على خدمات متميزة تحترم فيها معايير الجودة من سرعة أداء الخدمة وسهولة الاستفادة منها وشفافية تامة.

ولتحويل هذا الطموح إلى واقع قائم، أصبح تطبيق الجودة في المرافق العمومية ضرورة ملحة بعد النجاحات التي حققتها في المنظمات الصناعية والتجارية في الدول المتقدمة، حيث أصبحت الدول تنظر إليها كسلاح فعال لمواجهة رداءة الخدمات واستعادة ثقة المواطن في دولته ومؤسساتها.

إن الوصول إلى تحسين الخدمة العمومية كأولوية وهدف أساسي للسلطات العمومية، رهين بتحويله من مجرد شعار سياسي إلى مجموعة من الآليات القانونية والتنظيمية والمؤسسية والأدوات الفنية التي تساهم في دمج وترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية. يتطلب ذلك تفعيل آليات إصلاح شاملة ومتكاملة ومواكبة المقتضيات التي تطرحها عصرنة أساليب التسيير الحديثة. بالإضافة إلى ذلك، لا ينبغي أبداً تقييد المرفق العمومي بالنصوص القانونية والإجراءات الإدارية أو غير الإدارية فحسب؛ بل يجب ربطه بممارسات بشرية وأخلاقية تتطلب انخراطاً جاداً من المواطن والموظف والمجتمع المدني بصفة عامة، وتعزيز التواصل الفعال بين المرفق العمومي ومستعمليه.

كما أن ترسيخ مفهوم الجودة في المرفق العمومي مرتبط بتبسيط الإجراءات وتحقيق المرونة والبساطة في التسيير، وتفعيل الشفافية والمساءلة، ولا شيء أفضل من تفويضات المرفق العام والإدارة الالكترونية والدور الكبير والملحوظ الذي يؤديه في تحسين الخدمة العمومية، والتي بات يلمسها المواطن في تعاملاته اليومية مع المرافق العمومية؛ على الرغم

من المعوقات والتحديات التي تعترض التطبيق الفعال للآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري لهذا الغرض، مما ضعف النتائج المحققة في تحسين الخدمة العمومية من خلال ترسيخ الجودة.

بناء على ما تقدم توصلنا من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج تتمثل في الآتي:

1. لا يوجد إجماع حول مفهوم الجودة من منظور اقتصادي كونه يحتمل مدلولات متنوعة ترتبط بالزاوية التي ينظر منها إلى الجودة، ومع ذلك يمكن القول أن الجودة تعني "الملائمة للغرض"، فإذا كان الغرض هو تحسين الخدمة العمومية فإن تحقيق ذلك يعني أننا أمام الجودة. وفي المقابل لم يمنع عدم تبني مفهوم جامع ومانع للجودة من انتقالها إلى القطاع العام وظهرت محاولات لدمج الجودة داخل المرافق العمومية، ونتيجة لخصوصيات المرفق العمومي أثار هذا الدمج العديد من التساؤلات حول ما إذا كان يمثل مبدأ عام جديداً، أو مجرد التزام قانوني يقع على عاتق الدولة من أجل تحسين ثقة مواطنيها في مرافقها، أو مجرد تطور لمبدأ التغيير والتكيف. ومع ذلك، يتجاوز المشرع الجزائري هذا الخلاف الفقهي بتبنيه الجودة كوسيلة للوصول إلى تحسين الخدمة العمومية وذلك من خلال تفعيل عدة آليات.

2. تم دمج الجودة في المنظومة التشريعية والتنظيمية والمؤسسية في الجزائر بشكل تدريجي وعبر مراحل متعددة، بدءاً من الإستراتيجية الإصلاحية ثم إستراتيجية العصرية، تم ذلك نتيجة لمبررات خارجية مثل العولمة والتطور التكنولوجي والمنافسة المتنامية من القطاع الخاص في تقديم خدمات عمومية ذات جودة، بالإضافة إلى مبررات داخلية نابعة من تدني مستوى الخدمات بسبب مجموعة متنوعة من الأسباب التاريخية والإدارية مثل البيروقراطية والفساد. مما جعل الدول تنظر للجودة كترياق شافي لمجموعة الأسباب التي تقف أمام تحسين الخدمة العمومية.

3. لتحقيق الجودة داخل المرافق العمومية الإدارية تبنت الجزائر عدة آليات وأدوات بهدف تحسين الخدمات العمومية، في المرحلة الأولى من تفعيل الجودة ضمن المسار الإصلاحي الخاص بالمرفق العمومي، تبنت الحكومة عدة آليات قانونية تنوعت بين قوانين ومراسيم تنظيمية تتعلق أساسا برفع كفاءة العنصر البشري؛ مثلا من خلال مراعاة مبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف، والحرص على تكوين الموظفين وتحفيزهم. بالإضافة إلى ذلك، تم التركيز على عمليات إعادة تهيئة وتجهيز المرافق العمومية، لجعلها تظهر بصورة عصرية تلبي المعايير العالمية في تقديم الخدمات العمومية؛ مثل تخصيص أماكن جلوس أو مكاتب خاصة بذوي الاحتياجات الخاصة. إلى جانب تعزيز الجانب المادي والقانوني للمرفق العمومي تم تعزيز الجانب الأخلاقي والرقابي؛ من خلال تفعيل مجموعة من الآليات، مثل صدور القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحة وإنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

4. رغم تفعيل العديد من الآليات ضمن هذه الإستراتيجية الإصلاحية لكن مستوى الخدمات المتدني بقى الميزة الأساسية لها مما جعل الدولة تنتظر إلى حل آخر تمثل في ضرورة عصنة المرافق العمومية.

5. اهتمت الجزائر في مرحلة لاحقة بجانب إصلاح المرافق العمومية بعصنتها وتحديث أساليب تسييرها لتحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين. تطلب منها تفعيل عدة آليات لترسيخ الجودة، منها تبني مفهومين جديدين هما تفويضات المرفق العام والإدارة الالكترونية، ساهمت هاتين آليتين بشكل ايجابي في إدخال عدة تحسينات على خدمات المرفق العمومي من ناحية الاستفادة من المرونة والبساطة في التسيير التي يتميز بها القطاع الخاص، وتبسيط الإجراءات وتسهيل وتيسير الحصول على الخدمات وتعزيز الشفافية والمساءلة.

6. بينت النماذج التي تم عرضها في الفصل الثاني من الباب الثاني عن التأثير الايجابي لتفويضات المرفق العام والإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية وعن طريق تجويدها. ورغم ذلك، تظل هذه النتائج محدودة، ويرجع السبب في ذلك إلى عدم تفعيل الحقيقي للآليات رغم تنوعها. بالإضافة إلى ذلك، يعود إلى محدودية الرقابة الممارسة على هذه المرافق العمومية، وعدم ربط نتائج تقييم الموظفين بترقيتهم، بالإضافة إلى ضعف دور القيادة الإدارية في تفعيل الجودة من خلال اعتماد برامج للتحسين الخدمة العمومية وتقييم نتائج هذه الجهود.

7. تواجه المرافق العمومية مجموعة من المعوقات التي تقف حاجزاً أمام تحسين الخدمة العمومية، منها الفجوة الكبيرة بين التطور التكنولوجي والمعالجة القانونية لتجاوز هذه المعوقات الناشئة عن هذا التطور، كما يعوق تحسين الخدمة العمومية غياب قطاع خاص فعال. بالإضافة إلى ذلك، تواجه هذه المرافق تحديات عديدة لترسيخ الجودة منها كسب ثقة المواطنين من خلال تقديم خدمات تلبي احتياجاتهم الحقيقية خاصة مع ازدياد وعيهم ومطالبتهم بتوفير خدمات ذات جودة ونوعية.

وتأسيساً على هذه النتائج المتوصل لها نقدم **الاقتراحات الآتية:**

1. الإسراع في وضع ميثاق للمرافق العمومية، وينبغي أن يتضمن مبادئ واضحة تركز على معايير الجودة وتساهم في تحسين الخدمة العمومية، كما يمكن المواطن من معرفة حقوقه وواجباته، ويجب أن يشمل هذا الميثاق أيضاً على آليات لمراقبة الأداء وتقييم رضا المستفيدين من الخدمة وربطها بتحقيق الجودة، مما يساعد في تعزيز الثقة بين المجتمع والمرافق العمومية. بالإضافة إلى تعزيز تطبيق مدونات أخلاقيات المهنة للقضاء على المظاهر السلبية داخل المرافق العمومية.

2. نشر ثقافة الجودة بين الموظفين والمواطنين من خلال إعداد كتيبات وملصقات توعوية توضح أهمية الجودة، ووضع جوائز تقديرية لأحسن موظف وأفضل مرفق

- عمومي في تقديم خدمات جيدة للمواطنين، لتعزيز روح التنافس بين موظفي المرافق العمومية، مما يساهم في رفع الأداء وتحسين الخدمات المقدمة.
3. اعتماد معايير بسيطة وفعالة لقياس الجودة مثل استطلاعات للرأي ودراسة شكاوى المواطنين، بهدف تحسين الخدمة العمومية. بالإضافة إلى تدعيم الصلاحيات رقابية وضبطية الكافية للأجهزة المكلفة بتحسين الخدمة العمومية، مما يمكنها من اتخاذ قرارات فعالة ومراقبة الأداء بشكل دقيق.
4. فتح دورات تكوينية وتدريبية للمواطنين، بالإضافة إلى إنشاء فيديوهات توضيحية، لمساعدة المواطنين على فهم كيفية استخدام التكنولوجيا والمواقع الرسمية والبوابات الالكترونية، مما يعزز القدرة الرقمية للمواطنين وتمكينهم بشكل أفضل من الخدمات المتاحة.
5. وضع إستراتيجية تضمن التوزيع العادل لبرامج عصرنة المرافق العمومية بين مختلف مناطق الوطن خاصة ما يسمى بمناطق الظل، ولا يجب أن يقف هذا التوزيع العادل عند مجرد تحقيق المساواة الإقليمية بل لا بد من اتخاذ تدابير تقلص التفاوت في توزيع القدرات الاجتماعية والثقافية والتقنية بين مختلف طبقات المجتمع.
- وفي الأخير، يبدو أن تحقيق الجودة داخل المرافق العمومية يظل نسبيا، مما يعني أن القيام بالتطبيق الفعلي والصحيح لجميع الآليات التي تبناها المشرع الجزائري ضمن إستراتيجية الإصلاح أو العصرنة ( خصوصا التي ركزنا عليها في الأطروحة) لتفعيل الجودة داخل المرافق العمومية هو السبيل الوحيد لتحقيق الهدف الأساسي وهو تحسين الخدمة العمومية، كما يتطلب نجاح تطبيق مفهوم الجودة في المرافق العمومية مشاركة جميع الفاعلين في الخدمة العمومية وتنسيق الجهود بينهم لضمان بقاء واستمرار المرفق العمومي.

# قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: قائمة المصادر

I. القرآن الكريم والسنة الشريفة

II. السنة الشريفة

III. الدستور

1. التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2. دستور المملكة المغربية لسنة 2011.

3. الدستور المصري لسنة 2014 والمعدل سنة 2019.

IV. المواثيق الدولية

1. ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي بدأ العمل به في ديسمبر 2000.

2. LA CHARTE MARIANNE

V. النصوص التشريعية

1. القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02، بتاريخ 15 يناير 2012.

2. أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 6، مؤرخة في 18 يناير 1967.

3. قانون رقم 83-17 مؤرخ في 16 يوليو 1983، يتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 30، مؤرخة في 19 يوليو 1983.

4. قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية، العدد 2، مؤرخة في 13 يناير 1988

5. قانون رقم 88-09 المؤرخ في 26 يناير 1988 المتعلق بالأرشفيف الوطني، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 4، مؤرخة في 27 يناير 1988.
6. قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 يوليو 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 29 مؤرخة في 20 يوليو 1988.
7. أمر رقم 88-201 المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، الجريدة الرسمية العدد 42، مؤرخة في 19 أكتوبر 1988.
8. قانون رقم 09-08 مؤرخ في 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990.
9. أمر رقم 96-13 مؤرخ في 15 يونيو 1996، يعدل ويتمم القانون رقم 83-17 المؤرخ في 16 يوليو 1996 والمتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، مؤرخة في 16 يونيو 1996.
10. أمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، مؤرخة في 22 فبراير 1995.
11. أمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 13، مؤرخة في 8 مارس 1995.
12. قانون رقم 99-05 مؤرخ في 4 أبريل 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 24، مؤرخة في 7 أبريل 1999.
13. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48، مؤرخة في 6 غشت 2000.

14. أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 47، مؤرخة في 22 غشت 2001.
15. قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 8، مؤرخة في 8 فبراير 2002.
16. قانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يناير 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، بتاريخ 20 يناير 2003.
17. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم.
18. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، مؤرخة في 4 سبتمبر 2005.
19. قانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 المعدل والمتمم.
20. أمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006.
21. قانون 06-08 مؤرخ في 23 فبراير 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 99-05 مؤرخ في 4 أبريل 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 10، مؤرخة في 27 فيفري 2008.
22. قانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية مؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

23. قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية مؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية عدد 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.
24. قانون رقم 08-14 مؤرخ في 9 غشت 2014، يعدل ويتم المر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 49، مؤرخة في 20 غشت 2014.
25. قانون رقم 15-21 مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، مؤرخة في 30 ديسمبر 2015.
26. قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27، مؤرخة في 13 مايو 2018.
27. أمر رقم 01-20 مؤرخ في 30 يوليو 2020 يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، مؤرخة في 30 يوليو 2020.

## VI. النصوص التنظيمية

### (1) المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 ، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 27، بتاريخ 6 جويلية 1988.
2. مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط

- اقتصادي أو احتكار للتجارة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 42، مؤرخة في 19 أكتوبر 1988.
3. مرسوم رئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20 مؤرخة في 31 مارس 1996، والمكمل والمنظم بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 مايو 1996 والمتعلق بتحديد وسائل العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 33 مؤرخة في 29 مايو 1996.
4. مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
5. مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 أوت 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52 مؤرخة في 4 غشت 1999.
6. مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، مؤرخة في 25 أبريل 2004.
7. مرسوم رئاسي رقم 06-414 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالملكيات، مرسوم رئاسي رقم 06-415 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد كفاءات التصريح بالملكيات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 74، مؤرخة في 22 نوفمبر 2006.
8. مرسوم رئاسي رقم 12-23 مؤرخ في 18 يناير 2012، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 26 يناير 2012.

9. مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس بابا بتاريخ 31 يناير 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 68 مؤرخة في 16 ديسمبر 2012.
10. مرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 50 مؤرخة في 20 سبتمبر 2015.
11. مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 2، مؤرخة في 13 يناير 2016.
12. مرسوم رئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09 مؤرخة في 19 فبراير 2020.
13. مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82، مؤرخة 30 ديسمبر 2020.
14. مرسوم رئاسي رقم 21-139 مؤرخ في 12 أبريل 2021، يتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، مؤرخة في 18 أبريل 2021.
15. مرسوم رئاسي رقم 21-540 مؤرخ في 28 ديسمبر 2021، يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 98، مؤرخة في 28 ديسمبر 2021.

1. مرسوم تنفيذي رقم 257-98 مؤرخ في 25 غشت 1998، يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات "انترنات" واستغلالها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، مؤرخة في 26 غشت 1998.
2. مرسوم تنفيذي رقم 02-43 مؤرخ في 14 يناير 2002، يتضمن إنشاء "بريد الجزائر"، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 16 يناير 2002.
3. مرسوم تنفيذي رقم 02-4 مؤرخ في 14 يناير 2002، يحدد مبلغ الإتاوة السنوية المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص استغلال خدمات البريد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4، مؤرخة في 16 يناير 2002.
4. مرسوم تنفيذي رقم 03-232 مؤرخ في 24 يونيو 2003، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، مؤرخة في 29 يونيو 2003.
5. مرسوم تنفيذي رقم 03-435 مؤرخ في 13 نوفمبر 2003، يتضمن إنشاء المؤسسة العمومية للنقل الحضري في مدينة الجزائر وضواحيها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71، مؤرخة في 19 نوفمبر 2003.
6. مرسوم تنفيذي رقم 05-174 مؤرخ في 9 مايو 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية ومابين المدن وفي الحلقة المحلية للجمهور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 34، مؤرخة في 11 مايو 2005.
7. مرسوم تنفيذي رقم 97-59 مؤرخ في 9 مارس 1997، يحدد تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 13 المؤرخة في 12 مارس 1997، المتمم بالمرسوم التنفيذي

- رقم 07-226 مؤرخ في 24 يوليو 2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 47، المؤرخة في 25 يوليو 2007.
8. مرسوم تنفيذي رقم 08-53 مؤرخ في 9 فبراير 2008، يتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي للتسيير بالامتياز للخدمة العمومية للتزويد بالماء الشروب ونظام الخدمة المتعلق به، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 8، مؤرخة في 13 فبراير 2008.
9. مرسوم تنفيذي رقم 10-35 مؤرخ في 21 جانفي 2010، المحدد لمهام المجلس الوطني لتقييم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 06، مؤرخة في 24 جانفي 2010.
10. مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53، مؤرخة في 28 سبتمبر 2011.
11. مرسوم تنفيذي رقم 12-194 مؤرخ في 25 أبريل 2012، يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 26، مؤرخة في 3 مايو 2012.
12. مرسوم تنفيذي رقم 13-78 مؤرخ في 30 يناير 2013، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08، مؤرخة في 6 فبراير 2013.
13. مرسوم تنفيذي رقم 14-22 مؤرخ في 23 جانفي 2014، المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 13-78 مؤرخ 30 جانفي 2013، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 05، مؤرخة في 2 فبراير 2014.

14. مرسوم تنفيذي رقم 14-75 مؤرخ في 17 فبراير 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11، مؤرخة في 26 فبراير 2014.
15. مرسوم تنفيذي رقم 14-194 مؤرخ في 3 يوليو 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفية العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، مؤرخة في 6 يوليو 2014.
16. مرسوم تنفيذي رقم 14-363 مؤرخ في 15 ديسمبر 2014 يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 72، مؤرخة في 16 ديسمبر 2014.
17. مرسوم تنفيذي رقم 15-204 مؤرخ في 27 يوليو 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، مؤرخة في 29 يوليو 2015.
18. مرسوم تنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016 ، المحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 41، بتاريخ 12 يوليو 2016.
19. مرسوم تنفيذي رقم 17-106 مؤرخ في 5 مارس 2017، المحدد لمضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 16، مؤرخة في 8 مارس 2017.
20. مرسوم تنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48 مؤرخة في 5 غشت 2018.
21. مرسوم تنفيذي رقم 19-165 مؤرخ في 27 مايو 2019، يحدد كفاءات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، مؤرخة في 9 يونيو 2019.

## VII. التعليمات والمناشير

1. قرار مؤرخ في 4 سبتمبر 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، مؤرخة في 28 سبتمبر 1988.
2. القرار رقم 167 مؤرخ في 31 ماي 2010، المتضمن تأسيس لجنة وطنية لتنفيذ نظام الجودة في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، السداسي الأول، 2006.
3. القرار المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، والمحدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل لمعلومات بالطريقة الإلكترونية.
4. قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، مؤرخة في 9 أبريل 2014.
5. القرار رقم 2004 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، الثلاثي الرابع، 2014.
6. القرار رقم 761 مؤرخ في 17 جويلية 2016 يعدل القرار رقم 2004 المؤرخ في 29 ديسمبر 2014، المتضمن تأسيس لجنة لوضع نظام لضمان الجودة في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي، الثلاثي الثالث، 2016.
7. تعليمة رقم 006 مؤرخة في 9 جوان 2018 تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام.

8. تعليمة الوزير الأول رقم 370 المؤرخة في 14 نوفمبر 2022، وتعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 12077 المؤرخة في 14 نوفمبر 2022.
9. الإرسالية التي تحمل رقم 110 الصادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية.

## ثانيا: قائمة المراجع

### أ. قائمة المراجع باللغة العربية

#### 1. الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1993.
2. أحمد صقر عاشور، تجارب عالمية في الإصلاح الإداري، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، وثائق الاجتماع الوزاري الأول حول التنمية الإدارية والإصلاح الإداري لدعم برامج التنمية والإصلاح الاقتصادي في البلاد العربية القاهرة 6-7 ديسمبر 1992، مصر، 1997.
3. انس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط2، 1988.
4. بدوي عبد العليم سيد محمد، مبدأ الصلاحية في الوظائف العامة وضمانات تطبيقه، دار النهضة العربية، ط1، القاهرة، 2006.
5. بهجت راضي، هشام يوسف العربي، إدارة الجودة الشاملة المفهوم والفلسفة والتطبيقات، شركة روابط للنشر وتقنية المعلومات، القاهرة، 2016.
6. حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
7. حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط4، عمان، الأردن، 2022.

8. حمود خضير كاظم، إدارة الجودة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط 3، عمان، الأردن، 2007.
9. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، المملكة العربية السعودية، 1999.
10. سعود مرزوق المطرقة المطيري، النظام القانوني للعقود الإدارية الالكترونية دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2020.
11. عبد السلام هابس السويغان، إدارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2012.
12. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د س.
13. عبد الله إبراهيم الدرمني، حسن صالح الظافري، ترجمة نهى مطر خميس، إدارة الجودة الشاملة الموارد البشرية ولأداء المؤسسي، ط1، قنديل للطباعة والنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، 2017.
14. عبد الله حسن مسلم، إدارة المعرفة وتكنولوجيا المعلومات، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط1، 2015.
15. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون ط ودون سنة نشر.
16. علاء عبد الرزاق السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الالكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.
17. علي السلمي، الإدارة في عصر العولمة والمعرفة، سما للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2014.
18. علي جبلاق، إدارة الجودة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2021.

19. علي محمد بدير، عصام عبد الوهاب البرزنجي، مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك لصناعة الكتاب القاهرة ، 2011.
20. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4، الجزائر، 2018.
21. عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الثاني: النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 2005.
22. غازي محمد فريج، الإصلاح الإداري دراسة مقارنة بين الأنظمة الوضعية والنظرية الإسلامية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2014.
23. قاسم نايف علوان المحيوي، إدارة الجودة في الخدمات، دار الشروق للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، الأردن، 2006.
24. كوثر مازوني، قانون الملكية الفكرية في مواجهة التكنولوجيات الحديثة التجربة الجزائرية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.
25. مأمون سليمان الدرادكة، إدارة الجودة الشاملة وخدمة العملاء، ط2، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2015.
26. محسن علي عطية، الجودة الشاملة والمنهج، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
27. محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د.ط، الجزائر.
28. محمد الصيرفي، الجودة الشاملة، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2008.

29. محمد بن هلال بن فزاع الكسار العنزي، تطبيق الإدارة الالكترونية المفهوم - المزايا - المعوقات، دار الكتاب الجامعي للنشر والتوزيع، ط1، المملكة العربية السعودية، 2016.
30. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2011، عمان، الأردن.
31. محمد سمير أحمد، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 2009.
32. محمد عوض الترتوري، اغادير عرفات جويحان، إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي والمكتبات ومراكز المعلومات، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009.
33. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
34. محمد محمد إبراهيم، إدارة الجودة من المنظور الإداري مدخل إداري متكامل، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.
35. محمد مفضي الكساسبة، عبير حمود الفاعوري، قضايا معاصرة في الإدارة بناء قدرات حاسمة لنجاح الأعمال دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، الأردن 2010.
36. مدحت محمد أبو النصر، إدارة الجودة الشاملة إستراتيجية كايزن اليابانية في تطوير المنظمات، ط1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2015.
37. منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2015.
38. مهدي صالح السامرائي، صبيح كرم الكناني، نظام إدارة الجودة الأيزو ISO مدخل لتحسين أداء الجامعات، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.

39. نبراس محمد جاسم الحبابي، أثر الإدارة الالكترونية في إدارة المرافق العامة دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2018.
40. نجم عبود نجم، الإدارة الالكترونية الإستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ للنشر، الأردن.
41. نواف كنعان، اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2003.
42. وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2009.

## II. الرسائل العلمية

### (1) أطروحات الدكتوراه

1. أحمد أبو شامي، ياسر بطح، أثر تطبيق معايير إدارة الجودة الشاملة على أداء إدارة الموارد البشرية 2016 ، دراسة ميدانية على إدارة الموارد البشرية في الشركة التقنية للصناعات الغذائية (مرتدلا هنا)، رسالة أعدت لنيل درجة البكالوريوس في إدارة الأعمال قسم إدارة الموارد البشرية، 2016.
1. أمال بوقاسم، تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر 2013-2016 دراسة استطلاعية لآراء أساتذة وطلبة جامعيين، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2017-2018.
2. باهية مخلوف، فتح القطاعات الشبكية على المنافسة الحرة وحتمية المحافظة على فكرة المرفق العام، أطروحة دكتوراه، القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2019.

3. باية بن عاشور، دور إدارة الموارد البشرية في تحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر-دراسة للمصالح الإدارية لولاية باتنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 2020، 1-2021.
4. حسين اوكال، النظام القانوني للمرفق العام الصناعي والتجاري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017-2018.
5. حميدي زقاي، أثر تطبيق جودة الخدمات التعليمية في ضوء الإصلاح الجامعي الجديد ل.م.د -دراسة حالة جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة- أطروحة دكتوراه. جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
6. رضا مهدي، إصلاح الوظيفة العمومية من منظور الأمر 06-03، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2016-2017.
7. سليمة غزلان، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر - بن يوسف خدة-، 2009-2010.
8. سمية بهلول، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة-1- الحاج لخضر، 2017-2018.
9. سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2016-2017.
10. سمير بوعنق، تفويض المرفق العام في ضوء قانون الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2021/2022.
11. سهام راجي، تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018/2019.

12. سوهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018.
13. شرف الدين زديرة، دور إدارة الجودة الشاملة في تحسين جودة خدمات المؤسسات الاستشفائية (دراسة حالة عينة من المؤسسات الاستشفائية)، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والعلوم التسيير، 2016-2017.
14. صالح بوعبد الله، نماذج وطرق قياس جودة الخدمة، دراسة تطبيقية على خدمات مؤسسة بريد الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، 2013-2014.
15. صالح لكحل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018.
16. صليحة رقاد، تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي الجزائرية: آفاقه ومعوقاته دراسة ميدانية بمؤسسات التعليم العالي للشرق الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، 2013-2014.
17. عبد الحميد نعيجات، جودة الخدمة وتأثيرها على ولاء الزبائن دراسة حالة مؤسسات الاتصالات بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثلجي الأغواط، سنة 2017-2018.
18. العليا عاهد عيد موسى، أثر التدريب والتطوير على جودة الخدمة المدركة بالاعتماد على المصادر الخارجية كمتغير معدل: دراسة تطبيقية على شركة أورانج، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، 2015.

19. عمر عبد السلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل، سلسلة أطروحات الدكتوراه، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، مصر، 2016.
20. ليلي عياد، أثر جودة الخدمات الصحية على رضا المستهلك دراسة امبريقية على بعض المؤسسات الصحية الاستشفائية بولاية أدرار باستخدام نموذج المعادلات الهيكلية (الفترة 2016/2015)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016/2015.
21. محبوب مراد، استخدام إستراتيجية إعادة الهندسة الإدارية في تحسين جودة الخدمات المصرفية دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية، وكالة بسكرة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.
22. محمد الأمين عسول، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحقيق جودة التعليم العالي دراسة حالة بعض المؤسسات الجامعية، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016.
23. محمد الهلة، إدارة الجودة الشاملة في قطاع الخدمات الصحية في الجزائر دراسة حالة عينة من المستشفيات العامة والعيادات الخاصة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، 2016-2017.
24. مفتاح حرشاو، البيروقراطية وإشكالية ترقية الخدمة العمومية في الجزائر (1999-2015)، أطروحة دكتوراه، تخصص التنظيم السياسي والإداري، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3.

25. مولاي لحسن بن فرحات، عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية في ظل التحديات والرهانات، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2022-2023.
26. نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2011-2012.
27. نسيمه ضيف الله، استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال وأثره على تحسين جودة العملية التعليمية: دراسة عينة من الجامعات الجزائرية، أطروحة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، 2016-2017.
28. نصر الزور عبد الوهاب رجب، مبدأ إمكانية المرفق العام للتغييرات التي تطرأ عليه، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، 2021/202.

## (2) مذكرات الماجستير

1. أيمن القلعي، إبرام عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، مذكرة ماجستير في قانون الشؤون العقارية، كلية الحقوق، جامعة صفاقس، 2016/2017.
2. رافيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر: 2001-2011، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2001.
3. رملة قاسم، نجاعة المرفق العام، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، 2016-2017.
4. سلوى تيشات، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة محمد بوقرة "بومرداس"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2009-2010.

5. شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1- يوسف بن خدة، 2015/2014.
6. عبد الحليم نصار الأخرس، إعادة هندسة العمليات الإدارية ودورها في تحسين جودة الخدمات في بلديات محافظة غزة، مذكرة ماجستير، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا وجامعة الأقصى بغزة، 2017، ص.33.
7. عبد الكريم عشور، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2009.
8. فخر فيصل الجريا، أثر إعادة هندسة العمليات الإدارية على الفاعلية التنظيمية للمستشفيات الخاصة في مدينة عمان، قسم إدارة الأعمال، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
9. ليندة فليسي، واقع جودة الخدمات في المنظمات ودورها في تحقيق الأداء المتميز دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة امحمد بوقرة بومرداس، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2012/2011.
10. نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، 2008/2007.
11. نادية عطار، التسيير العمومي الجديد كأداة لتحسين القطاع العام التجربة الجزائرية في مجال تفويض تسيير المياه، مذكرة ماجستير، تخصص المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014.

12. نهاد قنان، المفهوم الأوربي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومي في الجزائر، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2012-2013.

### III. المقالات

1. ابتسام خطاف، شريف غياط، "توجه الجزائر نحو تطبيق الحكومة الالكترونية عبر مشروع الجزائر الإلكترونية 2013: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد11، العدد2، 2018.

2. أحسن رابحي، "أثار الفساد الإداري على علاقة الفرد بالدولة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد50، العدد 2، 2013.

3. أحسن غربي، "قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد5، العدد2، 2020.

4. أحمد غاوي، "التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد12، 2018.

5. إلياس شاهد، الحاج عرابية، عبد النعيم دفرور، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، العدد3، 2016.

6. آمنة بديار، "الإصلاح الإداري للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والآفاق"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد7، 2017.

7. آمنة عبد السويسي، "الأرشفة الالكترونية للبيانات وأثرها في نظم المعلومات المحاسبية في البنوك التجارية العاملة في قطاع غزة"، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 4، العدد 2، 2022.

8. أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، "إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية-واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر-"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية(مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، المجلد 21، العدد1.

9. إيناس رغييس، "واقع تطبيق الخدمة العمومية في الإدارة العمومية-بلدية سطيف أنموذجا-"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد 11، العدد 1، جوان 2020.
10. بشير بودية، "أثر تبني وتطبيق مبادئ إدارة الجودة الشاملة على جودة الخدمة الصحية المقدمة بمستشفى ترابي بوجمعة-بشار"، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الثالث، العدد 2، جوان 2017.
11. بلخير محمد آيت عودية، "جودة الخدمة العمومية في الجزائر بين: علم الإدارة العامة والقانون الإداري"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 5، العدد 1، 2019.
12. بن عتو بن علي، ميلود قايش، "أثر جائحة كورونا على مبدأ استمرارية المرفق العام"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 7، العدد 1، 2021.
13. جميلة سيلية خيار، صدقاوي صورية، "إعادة هندسة العمليات الإدارية كآلية للحد من الفساد دراسة لعينة من المديرية العامة لولاية المسيلة"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 6، العدد 1، 2022.
14. حسام الدين بركبية، "تفويض المرفق العام مفهوم جديد ومستقل في إدارة المرافق العامة"، مجلة الفكر، المجلد 12، العدد 1، 2017.
15. حفصة درويش، زوينة بن زيدان، "رقمنة المجالات العلمية كآلية لتحسين جودة الأبحاث العلمية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، العدد خاص، 2020.
16. حميدة دريادي، سلاف بوصبع، "التعليم الجامعي عن بعد في ظل جائحة كورونا" كوفيد 19 "قراءة في التجربة الجزائرية"، مجلة السياسة العالمية، المجلد 7، العدد الخاص 1، 2023.

17. حورية سويقي، "النفائات الالكترونية والكهربائية-تحد جديد للبيئة في ظل العولمة-"، مجلة القانون العقاري والبيئة، المجلد 10، العدد1، 2022.
18. حياة فخور، "إصلاح الإدارة ورهان تجويد الخدمة العمومية بالمغرب"، مجلة الباحث للدراسات والأبحاث القانونية والقضائية، العدد46، 2022.
19. خادم حمزة، "المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد9، العدد3، 2023.
20. خالد رشو، "إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمة العمومية وتحديات الواقع"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد5، العدد1، 2019.
21. خالد عطوي، "آليات ضمان الجودة بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد03، ديسمبر2018.
22. خاليدة بن بعلاش، عمر زغودي، "عقود امتياز المرافق العمومية في مجال الخدمات العمومية للموارد المائية"، مجلة ايليزا للبحوث والدراسات، المجلد6، العدد2، 2021.
23. خديجة سعدي، "تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 كآلية لتحديث تسيير المرافق العمومية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد7، 2017.
24. رابحي بوعبدالله، "دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات العمومية (التجربة الجزائرية أنموذجا)"، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد4، العدد1، 2020.
25. راضية سنقوقة، "دور الإدارة الالكترونية في ترشيد المرفق العام"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد5، العدد1، 2018.
26. راضية شيبوتي، "ضبط المرافق العمومية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، عدد35، جوان 2011.

27. رشيد سامي، أسماء قاسمية، "ترشيد الخدمة العمومية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال"، *مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية*، المجلد 1، العدد 3.
28. رقية شطبي، "تقييم تجربة الحكومة الالكترونية بالجزائر"، *مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية*، المجلد 6، العدد 1، 2023.
29. سامي محمد محمد فرج خليل، "التطورات الحديثة لمصادر المشروعية الإدارية بقانون الاتحاد الأوربي"، *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*، المجلد 58، العدد 4، أكتوبر 2023.
30. سعاد بن سرية، "إصلاح المرفق العام في الجزائر"، *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*، المجلد 7، العدد 4، ديسمبر 2022.
31. سعاد رابح، "تقنية تفويض المرافق العامة في التجربة القانونية الجزائرية"، *مجلة القانون العام الجزائري والمقارن*، المجلد 4، العدد 1، 2018.
32. سعد عباس حمزة الخفاجي، "الحكومة الالكترونية الأبعاد النظرية وآليات التطبيق"، *مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة*، العدد 23، 2010.
33. السعيد جقيدل، سليمان شلباك، "المرصد الوطني الجزائري للمجتمع المدني ودوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية بالإدارة المحلية"، *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*، المجلد 8، العدد 2، 2023.
34. سعيد زيدان، عبد العزيز بن طرمول، "معوقات وآليات تحسين الخدمة العامة بالجزائر في الفترة 2013-2020"، *دفاتر السياسة والقانون*، المجلد 13، العدد 2، 2021.
35. السعيد سليمان، "الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع"، *مجلة منازعات الأعمال*، العدد 22، مارس 2017.
36. السعيد مقدم، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، *مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة*، المجلد 3، العدد 2، 1993.

37. سفيان ريميلوي، "عصرنة الخدمة العمومية المحلية: دراسة في الآليات والتحديات"، **دفاتر السياسة والقانون**، المجلد 13، العدد 3، 2021.
38. سلمى بشاري، "تطوير الرقمنة في الجزائر كآلية لمرحلة ما بعد جائحة كورونا (كوفيد19)"، **Les Cahiers du Cread**، المجلد 36، العدد 3، 2020.
39. سلوى ثابت مكي، "الإصلاح الهيكلي للمؤسسات والحوكمة الرقمية"، **مجلة كلية السياسة والاقتصاد**، العدد 11، 2021.
40. سليمان حاج عزام، "دور المبادئ العامة للمرفق العام في حماية حقوق المنتفعين"، **مجلة الحقوق والحريات**، المجلد 6، العدد 2، 2018.
41. سليمة لدغش، ضبع مريم، "تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة"، **الحوار الفكري**، المجلد 12، العدد 14، 2017.
42. سليمة لدغش، عيسى لخضر، "إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقل الإصلاح الإداري في الجزائر"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، العدد 8، ديسمبر 2018.
43. سميرة بهلول، "عقود تفويض المرفق العمومي لترقية الخدمة العمومية... أي رهانات؟"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، المجلد 13، العدد 2، 2021.
44. سمير حملة، "مقتضيات عصرنة تسيير الإدارة العامة كنموذج لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن"، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة خنشلة**، المجلد 9، العدد 2، 2022.
45. سمير شلغوم، "الرقمنة كآلية لضمان جودة العملية التعليمية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية**، المجلد 57، العدد خاص، 2020.
46. سميرة زوبة، "اتفاقية التفويض تجسيد للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص"، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، المجلد 5، العدد 2، 2018.

47. سهام سليمان، "تفويض المرفق العام كتنقية جديدة في التشريع الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد3، العدد02، 2017.
48. شرفي بن يوسف، "المرفق العام وإشكالية إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، دفاتر البحوث العلمية، العدد9، 2016.
49. شكران قاسم الدغمي، "مبدأ الجودة في المرافق العامة دراسة تحليلية"، دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد 46، العدد 1، 2019.
50. صالح زمال، "مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247"، حوليات جامعة الجزائر1، العدد32، الجزء الأول، 2018.
51. صبرينة برارمة، "شفافية إجراءات تفويض المرفق العمومي كضمانة قانونية لمكافحة الفساد الإداري طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 3، 2020.
52. صبرينة عصام، "تسيير المرفق العام في القانون الجزائري"، أبحاث قانونية وسياسية، المجلد2، العدد3، 2017.
53. صفية زادي، "تأثير الإدارة الالكترونية على الإدارة التقليدية"، مجلة تاريخ العلوم، العدد8، الجزء1، جوان 2017.
54. صفية سليمان، فطيمة الزهرة فيرم، "الآليات القانونية للإصلاح الإداري للمرافق العامة في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد13، العدد2، 2020.
55. عادل بونقاب، "المجتمع المدني ودوره في تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية"، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد2، 2017.

56. عامر محمد الضبياني، "البوابة الإلكترونية للجامعة: مفهومها، وأهميتها، ومعايير جودتها-"، مجلة الدراسات الإعلامية المركز الديمقراطي العربي-برلين - ألمانيا، العدد 13، 2020.
57. عائشة بنت أحمد الحسيني، شذا بنت عبد المحسن الخيال، "أثر تطبيق أنظمة الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي(دراسة ميدانية على موظفات العمادات في جامعة الملك عبد العزيز بجدة)"، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة-جامعة الأزهر، العدد 10، 2013.
58. عائشة خوخاوي، "الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الجماعات المحلية" دراسة حول الخدمات العمومية الإلكترونية في البلديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 1، 2022.
59. عائشة سلمة كحيلي، منى مسغوني، لمياء عماني، "حتمية تطبيق نظام ضمان الجودة في مؤسسات التعليم العالي في الجزائر نموذج إنشاء خلية ضمان جودة التعليم العالي في الجزائر: جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي"، مجلة الأصيل للبحوث الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2017.
60. عائشة قاسمي، "العوامل المؤثرة في تقديم الخدمات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري"، مجلة البحوث والدراسات التجارية، العدد 3، مارس 2018.
61. عبد السلام غيلاني، أحسن عثمان، "التسيير المفوض كآلية لتحسين خدمات المياه والتطهير في الجزائر"، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 6، العدد 2، 2018.
62. عبد الصديق شيخ، "أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 12، العدد 02، 2020.
63. عبد القادر براينيس، هادية كبير، "خصائص الخدمات وأثرها على سلوك المستعملين"، مجلة الإستراتيجية والتنمية، المجلد 4، العدد 6، 2014.

64. عبد القادر محفوظ، "القواعد المستحدثة للقانون الإداري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر 2021.
65. عبد الله باحماوي، "سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 07، العدد 02، 2019.
66. عبد الله حنفي عبد العزيز، "التطورات الحديثة في المبادئ التي تحكم المرافق العامة" مبدأ الجودة نموذجاً دراسة مقارنة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 58، العدد 4، أكتوبر 2023.
67. عبد الله عابد، وهيبة بوخدوني، أم الخير ميلودي، "مساهمة الإصلاح الإداري في عصرنة الإدارة المحلية في الجزائر (دراسة استطلاعية ببلدية الأربعاء-ولاية البليدة-)"، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021.
68. عبد الملوك مزهودة، "الأداء بين الكفاءة والفعالية مفهوم وتقييم"، مجلة العلوم الإنسانية - جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 1، 2001.
69. عبد الهادي بن زيطة، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، دراسات قانونية، المجلد 1، العدد 1، 2008.
70. عبد الوهاب كسال، "الأنسنة في تقديم الخدمة على مستوى المرافق العمومية"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 5، السنة 2020.
71. عتيقة معاوي، "تطور مفهوم المرفق العمومي في ظل تحول دور الدولة"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 1، 2020.
72. عثمان بن دراجي، "تفويض المرفق العام كآلية حديثة لتسيير المرفق العمومي"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 4، 2019.

73. عز الدين بدري، "تفويضات المرفق العام في القانون الجزائري"، *مجلة القانون والعلوم السياسية*، المجلد 7، العدد 1، 2021.
74. علجية شمون، "مبدأ أخلة المرفق العام"، *مجلة السياسة العالمية*، المجلد 6، العدد 1، السنة 2022،
75. علي سعدي عبدالزهرة جبير، "مزايا الإدارة الالكترونية في جائحة كورونا"، *مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية*، المجلد 10، العدد 2، 2021.
76. عمار بريق، حنان بن زغبي، "الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية"، *مجلة آفاق للعلوم*، العدد 8، ج 1، 2017.
77. عمار بوحوش، "الإدارة الجزائرية بين التجديد ومحاولات خلق الفعالية في التسيير"، *المجاهد الأسبوعي*، العدد 1404، جويلية 1987.
78. عمار عوابدي، "قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري"، *مجلة إدارة*، المجلد 7، العدد 2، 1997.
79. غالم الهام مصطفى، "الحكومة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري أسس نظرية وآليات التطبيق تجربة الجزائر"، *المجلة المصرية لعلوم المعلومات*، المجلد 5، العدد 2، أكتوبر 2018.
80. فاطيمة عاشور، "طرق إبرام الصفقات العمومية ضمانا لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية"، *مجلة الدراسات القانونية-مخبر السيادة والعولمة-جامعة المدينة*، المجلد 4، العدد 1، 2018.
81. فتيحة فرطاس، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، *مجلة الاقتصاد الجديد*، المجلد 02، العدد 15، 2016.

82. فهيمة بلبول، "عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية"، *مجلة القانون*، المجلد 07، العدد 01، 2018.
83. قدور بوضياف، "تفويض تسيير الخدمات العمومية للمياه"، *مجلة صوت القانون*، العدد 4، 2015.
84. قواسم بن عيسى، "الحق في النفاذ إلى المعلومات بين الشفافية والسرية"، *مجلة الرائد العلمي*، العدد 02، جويلية 2017.
85. الكاهنة إرزيل، "عن استخدام تفويض المرفق العام في القانون الجزائري"، *مجلة أبحاث قانونية وسياسية*، المجلد 2، العدد 1، 2017.
86. كريمة رابحي، "الإطار القانوني للمرصد الوطني للمرفق العام"، *مجلة دراسات في الوظيفة العامة*، المجلد 4، العدد 2، 2021.
87. لامية لعجال، "إنعاش الاقتصاد عبر تقنية تفويض المرفق العمومي في التشريع الجزائري"، *حوليات جامعة الجزائر 1*، العدد 33، الجزء 3، سبتمبر 2019.
88. ليلي بن ونيسة، جيلالي بن عبو، "واقع التعليم العالي في الجزائر من منظور التصنيفات الدولية"، *مجلة الدراسات الاقتصادية الكمية*، عدد 01، سنة 2015.
89. محمد بودالي، موسى بوشنب، "رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر - الإدارة الجبائية نموذجاً -"، *مجلة دراسات جبائية*، المجلد 5، العدد 2016، 2.
90. محمد سعداوي، "انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية، *مجلة الاقتصاد الجديد*، المجلد 2، العدد 15، 2016.
91. محمد عبد المالك عثمان، عبد الباسط عزاوي، "أثر التمكين الإداري في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر - دراسة ميدانية لخزينة العمومية لولاية تامنغست -"، *مجلة المنتدى للدراسات والأبحاث الاقتصادية*، المجلد 7، العدد 1، 2023.

92. محمد مصطفى حسين، "تقييم جودة المواقع الالكترونية دراسة تحليلية مقارنة بين بعض المواقع العربية والأجنبية"، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد6، العدد12، 2010.
93. محمد وافي، جميلة قدود، "تطور النظام القانوني لتفويضات المرفق العام في الجزائر"، مجلة أبحاث قانوني وسياسية، المجلد7، العدد1، 2022.
94. محمود سردو، "عقد التفويض كأسلوب جديد لتسيير المرافق العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات القانونية، المجلد3، العدد2، 2017.
95. محند أويدير بن سيدي أحمد، عبد العزيز عبادة، "الجودة في التشريع الجزائري والنظريات العلمية ومعايير آيزو 9000- قراءة تحليلية مقارنة-"، مجلة التنمية البشرية، العدد10، 2018.
96. مرزاق زروقي، ساعد طيايبي، "علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري 2020"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد7، العدد2، 2022.
97. مرزوق مولاي، "دور الإدارة الالكترونية في تجديد المرفق العام وتطوير الإدارة"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد6، العدد1، 2022.
98. مروان محي الدين قطب، "أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد12، العدد02، 2020.
99. مريم زان، "دور الحكومة الالكترونية في عصرنة المرافق العمومية وتجويد خدماتها(نماذج قطاعية من مشروع الجزائر الالكترونية: الانجازات والتحديات)"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد7، العدد1، 2018.

100. معمر بن علي، عبد المالك الدح، "النظام القانوني لتفويض المرفق العام لأشخاص القانون الخاص"، *مجلة الدراسات القانونية والسياسية*، المجلد5، العدد2، 2019.
101. مليكة بوضياف، "رهانات رقمنة الإدارة العمومية في الجزائر في ظل جائحة كورونا"، *مجلة الناقد للدراسات السياسية*، المجلد6، العدد1، 2020.
102. مولود بلقاسمي، "تجربة الإدارة الالكترونية في الجزائر: بين الأمية الإلكترونية وإشكالية التطبيق"، *مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي-جامعة المسيلة-*، المجلد2، العدد2، 2018.
103. مولود قاسم، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد5، جوان2011.
104. ميريام أكرور، "مكانة المرفق العام في القانون الإداري الفرنسي"، *مجلة القانون العام الجزائري والمقارن*، المجلد6، العدد1، سبتمبر2020.
105. نادية ضريفي، عبد الوهاب دراج، "الحكم الراشد كأساس للإصلاح وترقية الخدمة العمومية المحلية في الجزائر"، *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية جامعة زيان عاشور بالجلفة- الجزائر*، المجلد4، العدد2، 2019.
106. نادية ظريفي، "جودة الخدمة العمومية"، *مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية*، العدد04، ديسمبر2016.
107. نجوى سلطاني، خليل بوصنوبرة، "تأثير قانون المنافسة على المرفق العام"، *مجلة الاجتهاد القضائي*، المجلد12، عدد خاص.
108. نخلة طواهرية، رابح عبد الله سرير، "أساليب عصرنه الخدمات العمومية بالإدارة المحلية دراسة الخدمة بمصلحة الحالة المدنية بلدية تيارت"، *مجلة الفكر القانوني والسياسي*، المجلد5، العدد2، 2021.

109. نورة قرير، نادية ضريفي، "المقاربة بين مبدئي الاعتبار الشخصي ومبدأ المنافسة في إبرام عقود تفويض المرفق العام"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد7، العدد1، 2022.
110. نوفل حديد، حنان كريبط، "الخدمات العمومية في ضوء تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة تقييمية للخدمات الإلكترونية بموقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية"، المؤسسة، المجلد6، العدد6، 2017.
111. هشام بن ورزق، "مقاربة الموارد البشرية وعصرنة الإدارة البلدية في الجزائر"، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد16، العدد4، 2021.
112. وردة خلاف، "التعليم الجامعي عن بعد في مواجهة جائحة كورونا-جامعة سطيف2 نموذجاً"، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الانسانية، المجلد7، العدد2، 2022.
113. ياسمينه بوجريو، "أخلقة عقد تفويض المرفق العام"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد2، 2021.
114. يحي جعفري، "المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد4، العدد2، 2015.
115. يسمينه ميسون، "الخدمة الشاملة في قطاع الكهرباء وإشكالية المرفق العام"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 17، العدد 01، 2018.

#### IV. الملتقيات والأيام الدراسية

1. أحمد بن زيان، المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في دعم سياسة المرفق الإلكتروني، مداخلة في الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات-آفاق، يومي 26 و27 نوفمبر 2018 بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة.

2. أشرف جنوي، التدبير المفوض وانعكاساته على التنمية بالمغرب، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدينة، 28-29 نوفمبر 2018.
3. أمحمد برباج، جهاد بن عثمان، تشخيص واقع رقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 21 و22 فيفري 2021.
4. جعفر جبار سفيان، دور العامل التكنولوجي في تحسين المرفق العام في الجزائر، كتاب جماعي دولي تفعيل دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز المغاربي- شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة بريطانيا، 2023.
5. جمال بن مامي، فاطمة بن عاشور، تفويضات المرفق العام بين مقتضيات الفاعلية وترشيد النفقات العمومية، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدينة، 28-29 نوفمبر 2018.
6. الحسن الوزاني الشاهدي، تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي الذي نظمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية، 26 ديسمبر
7. حورية سراي، إلهام خرشي، تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة في التشريع الجزائري وبعض التشريعات المقارنة، مداخلة ضمن ملتقى وطني افتراضي حول الحق في النفاذ إلى المعلومة بين متطلبات التمكين وعوائق الممارسة يوم 15 أبريل 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف2.

8. سعيدة خلفاوي، التوجهات الحديثة للدولة الجزائرية نحو عصرة المرافق العامة-قطاع التعليم العالي والبحث العلمي نموذجا-، كتاب جماعي دولي، تفعيل دور إدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، 2023.
9. صلاح عباس هادي، إدارة الجودة مدخل نحو أداء منظمي متميز، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات 08-09 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة.
10. صليحة ملياني، عبد الحليم معزوز، النظام القانوني والهيكل لفكرة تحسين الخدمة العمومية، مداخلة أقيمت في الندوة الوطنية الثانية للجودة التي نظمتها كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 9 ماي 2017.
11. صونية نايل، تجربة الجزائر في إشراك القطاع الخاص في تسيير مرفق المياه بموجب عقود تسيير مفوض، مداخلة ضمن كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان: "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر" 28-29 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة يحيى فارس بالمدينة (الجزائر).
12. عبد الله شعشوع، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المرفق العام في الجزائر، كتاب جماعي دولي تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز المغربي- شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة بريطانيا، 2023.
13. عبد النور شباط، الإدارة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، كتاب دولي جماعي، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، أوت 2023.

14. علاء الدين قليل، أثر تفويض المرفق العام على مبدأ حياد الإدارة، كتاب أعمال الملتقى الدولي الأول بعنوان "التحولات الجديدة لإدارة المرفق العام في الجزائر"، يومي 28 و29 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر.
15. فاطمة الزهراء ربحي تبوب، التعليم الإلكتروني آلية لضمان الجودة في التعليم العالي، مداخلة أقيمت في أعمال الملتقى الدولي الافتراضي، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بودواو، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 21 و22 فيفري 2021.
16. فائزة مومني، الخدمات الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري، تفعيل دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، كتاب دولي جماعي، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، أوت 2023.
17. ليلي بن حليلة، تأثير الإدارة الالكترونية على أداء وتحسين المرفق العام في الجزائر، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي حول النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع-تحديات-آفاق، أيام 26-27 نوفمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة.
18. محمد بركات، مداخلة بعنوان: اختلالات الخدمة العمومية والتصدي لها بصرامة، الملتقى الوطني من تنظيم كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة المسيلة حول الإدارة المحلية والخدمة العمومية الواقع والآفاق 12 و13 مارس 2013.
19. محمد غردي، نصر الدين بن نذير، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر وآفاق تطويرها، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول: إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام- الواقع، التحديات والآفاق، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البلديّة 2، 17-18، ديسمبر 2014.

20. مونة مقلاتي، فاضل إلهام، إيجار المرفق العام أسلوب جديد للتسيير في الجزائر، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، يوم 27 نوفمبر 2018، جامعة باتنة 1.
21. ناصر موسى، زوليخة قايدي، أنماط وتطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، كتاب جماعي دولي، تفعيل دور إدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، المركز العربي-شرق أدنى للدراسات الإستراتيجية، ط1، المملكة المتحدة-بريطانيا-، 2023.
22. ياسين حجاب، سناء رحمانى، أثر الإدارة الإلكترونية على المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة أقيمت في المؤتمر العلمي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، 2018.

#### V. المطبوعات الجامعية

1. حازم أحمد فروانة، مطبوعة/جودة الخدمات، مطبوعة مقدمة للسنة الأولى ماستر تسويق الخدمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2021/2020.
2. خديجة الحاج نعاس، إدارة الجودة الشاملة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ماستر إدارة الإنتاج والتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2021/2020.
3. صبرينة برارمة، محاضرات في مادة قانون العقود الإدارية المعمق، أقيمت على طلبة السنة أولى ماستر تخصص قانون معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2، 2018-2019.
4. عادل ذبيح، محاضرات في مقياس القانون الإداري (السداسي الثاني: النشاط الإداري).

5. فوزية قديد، إدارة الجودة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس LMD قسم علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2021/2020.
6. كلثوم وهابي، محاضرات في إدارة الجودة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، 2017/2016.
7. نادية حمدي باشا، محاضرات في مقياس أخلاقيات العمل ومكافحة الفساد(مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ليسانس)، قسم العلوم المالية والمحاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة2، 2021-2020.

## VI. المواقع الإلكترونية

1. [almaany.com/ar/dict/ar-ar](http://almaany.com/ar/dict/ar-ar)
2. <https://wikipedia.svouonline.org/>
3. <https://www.mta.gov.dz>
4. <https://www.poste.dz/dg/dg.2022>.
5. <https://www.poste.dz/uploads/quality-policy3.pdf>
6. <https://mobt3ath.com/pdf1>
7. <https://www.elbilad.net/national/51912>
8. <https://www.aps.dz/ar/algerie/122305-2022-03-0>
9. <https://www.el-mouradia.dz/ar/presidency/prerogatives-residency>
10. <https://www.aps.dz/ar/algerie/151906>
11. <https://www.mjustice.dz/ar/realisations-2>
12. <https://www.mpt.gov.dz>
13. <https://www.mesrs.dz> .

## I. Ouvrages

1. Anne GEOFFROY, Le droit administratif général en tableaux, Editions Ellipses,; Disponible sur le site:<https://books.google>
2. Bertrand SEILLER, Droit administratif, L'action administrative, Flammarion, 4e édition, 2011.
3. Graeme KNOWLES, Quality Management, bookboon.com, 2014.
4. Joseph M.Juran, Joseph A.De Feo, Juran's Quality Handbook, the complete guide to performance excellence, Mc Graw Hill, 6 ed.

## II. Thèses

1. AZRAFIL Lama, La durée des délégation de service public l'exemple de la France et du liban, Thèse pour obtenir le grade de Docteur, Spécialité Droit Public, L'université Montpellier1, 2015.
2. Céline Clélia BREMOND, Le Service Universel Dans Le Devenir Des Industries De Réseau : Télécommunication, Électricité, Services Postaux , Thèse Pour Le Doctorat, Faculte Des Sciences Economiques, Universite Montpellier1, 2003
3. KALFLECHE Gregory, Des Marché Publics à la Commande Publique, L'évolution du Droit des Marchés Publics, Thèse pour l'obtention du grade docteur, discipline droit, L'université Panthéon-Assas (Paris2) droit-économie-science sociale, 2004.
4. Laurent BERTHIER, La qualité de la justice, Thèse de Doctorat, faculté de droit et des sciences économiques, Université de LIMOGES, 2011.
5. Nabil KHERBACHE , La problématique de l'eau en Algérie : Enjeux et contraintes, Mémoire En vue de l'obtention du diplôme de magistère en sciences économiques, Université Abderrahmane Mira (Béjaia), Mai 2014.

## III. Articles

1. Nassira TOUATI, La Gestion De La Qualité Dans Le Secteur Public : A-T On Fait Le Tour De La Question ?, La Revue De L'innovation Dans Le Secteur Public , Vol 14(3),2009.

2. Muriel JOUGLEUX, Enrichir l'approche théorique de la qualité dans les services : qualité du service et qualité de service, Recherche Et Applications En Marketing, vol 21, n °3, 2006.
3. Prabha Ramseook-Munhurrin, Mauritius Soolakshna D. Lukea-Bhiwajee, Mauritius Perunjodi Naidoo, Service Quality In The Public Service , International Journal Of Management And Marketing Research , Vol 3, Num1, 2010.
4. Jacques CHEVALLIER, Le service public, Collection : que sais-je ? Editeur : presses Universitaires de France, 2018.
5. Donier VIRGINIE. Les lois du service public: entre tradition et modernité. *Revue française de droit administratif*, 2006, no 06.
6. Jean-Sébastien PILCZER , La notion de service public, Informations sociales, 2010, no 2.
7. Mohammed ZAOUAQ , L'accueil dans l'administration publique: de la logique de service à la logique de performance, Hal, 2020.
8. William SABADIE, Conceptualisation et mesure de la qualité perçue d'un service public, Recherche et Applications en Marketing, vol. 18, n° 1, 2003.
9. Pierre Bernier, L'éthique au sein du service public : un aspect de la gestion à moderniser, 2002.
10. Louanas BENZERARA, Salaheddine BOUDJELAL, La délégation de service public, alternative de Financement des dépenses d'équipement locales, Recherches Juridiques et Politiques, Vol6, Num1, 2021.
11. Rahal BENAMAR, La Concession De Service public En Droit Algérien, Revue Idara, Vol4, Num1.
12. Hilmi S.Salem, Digitization of the Health and Education Sectors in the Palestinian Society, in View of the united Nations sustainable Development Goals, Economic and Societal Development, 2020.
13. Halchin, L. E. (2004). Electronic government: Government capability and terrorist resource. "Government Information Quarterly", 21
14. Muir, A. and Oppenheim, C. (2002) "National Information Policy developments worldwide in electronic government", Journal of Information Science, 28(3).
15. Tambouris. (2001). European cities platform for online transaction services. Proceedings
16. of the European Conference on E-Government.
17. L'administration électronique: un impératif, OCDE, 2004.

18. J.Ruso, M.Krsmanovic, A.Trajkovic, Z.Rakicevic, Quality Management in Public e-Administration, World Academy of Science, Engineering and Technology International Journal of Management Science and Engineering Vol:7 No:10, 2013.
19. Taib ESSAId, « e-Algérie 2013 », ou l'échec d'une politique publique de modernisation de l'administration par les TIC, Revue Algérienne des Politiques Publiques, N 0 7 – JUIN 2015.
20. Idah Mohungoo, Irwin Brown, salah Kabanda, A Systematic Review of implementation challenges in public e-Procurement, Available on the website, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7134225>
21. Prince kumar, Abdullah Muhammad Khan, shahid Aziz, Factors affecting the Integration of e-Procurement in the Public sector of Pakistan with an Emphasis on Combating Corruption, Dutch Journal of Finance and Management, 2023.
22. Steve Jacob, Steve Ouellet, Transformation du travail et évolution des compétences dans la fonction publique à l'ère numérique, Cahiers de recherche sur l'administration publique à l'ère numérique, Québec, n° 1, 2019.
23. BEKHECHI-CHOUIKHI Samiya, BENMANSOUR Abdallah, Le Nouveau management public et la modernisation de l'administration publique, مجاميع المعرفة, Vol 2, Numéro 2, 2016.
24. Moulay Lahcen Benfarhat, Modernisation de l'Administration Publique Algérienne: Défis et Enjeux, Revue algérien de la sécurité et développement Volume:12 / N°:03 Juillet 2023.
25. Ali DEBBI, Le Processus D'innovation Dans L'administration Publique Algerienne : Avancées Et Contraintes idara Volume 24, Numéro 2, 2017.
26. Moulay Lahcen BENFARHAT, Modernisation de l'Administration Publique AlgérienneM Défis et Enjeux, Revue algérien de la sécurité et développement, Volume 12, Numéro 3, 2023.
27. John Clayton THOMAS, Bringing the Public into Public Administration : The Struggle Continues, Public Administration Review, vol.59, n°1, janvier-février 1999.
28. Olivier LISEIN, Modernisation de l'interface citoyen - fonction publique : vers une intégration réfléchie des TIC, Pyramides Revue du Centre d'études et de Recherches en Administration publique.
29. Mohamed Djafer BORHANE, Mohamed Reda SOLTANI, L'Administration Electronique levier de Modernisation de

- l'Administration Publique, The Algerian journal of Political Sciences and International Relation, Numéro15, 2020.
30. Dehbi Badr, Adil Moussebbih, Le Service Public Marocain Entre La Publicitude Normative Et Le Managérialisme Public, Revue متون, Vol 15, Numéro 1, 2022.
31. Leah Lockhart, (2017). 'I don't know how to use a computer!': the stories of our most dangerous public servants. Profile of Leah Lockhart.
32. Stephanie Carretero, Riina Vuorikari, Et Yves Punie, DigComp 2.1: The Digital Competence Framework for Citizens with eight proficiency levels and examples of use. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2017.
33. El Mehdi CHAHIR, Said El GUENNOUNI, Les enjeux managériaux de la digitalisation du service public : l'administration électronique comme vecteur de la qualité de service rendu aux usagers (Introduction au modèle SERVQUAL), International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics- IJAFAME, Volume4, Numéro5, 2023.
34. Karim SABRI, Houda KHOMSI, Du service public au service au public: Revue de littérature sur la modernisation de l'administration, Revue Internationale du chercheur, Volume3, Numéro2, 2022.

# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

1	مقدمة:
2	الباب الأول: الجودة مقارنة جديدة للمرفق العمومي
12	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجودة
12	المبحث الأول: الجودة كمفهوم اقتصادي
14	المطلب الأول: تعريف الجودة ومراحل تطورها
15	الفرع الأول: تعريف الجودة
15	أولاً: التعريف اللغوي
16	ثانياً: التعريف الاصطلاحي
24	الفرع الثاني: المراحل التاريخية لتطور الجودة
24	أولاً: الجودة في العصور القديمة
27	ثانياً: الجودة في العصر الحديث
34	المطلب الثاني: أساسيات حول الجودة كركيزة أساسية نحو التميز والازدهار
34	الفرع الأول: أهمية الجودة وضرورات الاهتمام بها
38	ثانياً: ضرورات الاهتمام بالجودة
39	الفرع الثاني: أبعاد الجودة، محدداتها ودعائمها
40	أولاً: أبعاد الجودة ومحدداتها
43	ثانياً: دعائم الجودة والعوامل المؤثرة فيها
47	المبحث الثاني: إدماج الجودة داخل المرافق العمومية
48	المطلب الأول: التأسيس القانوني لترسيخ الجودة في المرفق العمومي، إجراءاتها ومعوقاتها
49	الفرع الأول: التأسيس القانوني للجودة في المرفق العمومي
52	ثانياً: الجودة نتيجة لقابلية المرفق للتغيير والتكيف
55	الفرع الثاني: إجراءات إدماج الجودة في المرافق العمومية ومعوقاتها

55.....	أولاً: إجراءات إدماج الجودة في المرافق العمومية
57.....	ثانياً: معوقات تطبيق الجودة في المرافق العمومية
62.....	المطلب الثاني: واقع المرافق العمومية ومبررات دمج الجودة فيها
63.....	الفرع الأول: واقع المرافق العمومية وأسباب تدني خدماتها
71.....	الفرع الثاني: مبررات دمج الجودة في المرافق العمومية
71.....	أولاً: المبررات الداخلية
79.....	ثانياً: المبررات الخارجية
86.....	خلاصة الفصل الأول
88.....	<b>الفصل الثاني: التكريس التدريجي للجودة في المنظومة القانونية وإستراتيجية الإصلاح</b>
89.....	المبحث الأول: تكريس الجودة في المنظومة القانونية
90.....	المطلب الأول: الجودة ضمن التشريع الجزائري وبعض الدساتير والمواثيق الدولية
90.....	الفرع الأول: ترسيخ الجودة ضمن النصوص الدستورية والنصوص التشريعية والتنظيمية الوطنية
90.....	
91.....	أولاً: النص على الجودة في التعديل الدستوري لسنة 2020
95.....	ثانياً: التجسيد الفعلي للجودة ضمن أحكام التشريع العادي والنصوص التنظيمية
107.....	الفرع الثاني: الجودة ضمن بعض الدساتير المقارنة والمواثيق الدولية
2014.....	أولاً: مبدأ الجودة ضمن نصوص الدستور المغربي لسنة 2011 والدستور المصري لسنة 2014
108.....	
111.....	ثانياً: الجودة في بعض المواثيق الدولية
114.....	المطلب الثاني: مدى بلورة معايير الجودة في ضوء النصوص القانونية
115.....	الفرع الأول: تحسين مكانة استقبال وتوجيه المواطنين
121.....	الفرع الثاني: تهيئة منشآت وفضاءات الاستقبال المتعلقة بالمرافق العمومية
125.....	المبحث الثاني: الإستراتيجية الإصلاحية ودورها في تكريس الجودة في المرفق العمومي
126.....	المطلب الأول: دور المدخل التسيري والتنظيمي في تحقيق الجودة

126	الفرع الأول: تأثير المدخل التسييري للمورد البشري في تحسين الخدمة العمومية .....
127	أولاً: تعبئة الموظفين في مجهود تحسين الجودة والتحسين المستمر للخدمة العمومية .....
	ثانياً: ضرورة الاستفادة من المبادئ التي تقوم عليها جودة الإدارة الشاملة ومحاولة تطبيقها على
134	المورد البشري للمرافق العمومية .....
137	الفرع الثاني: المدخل التنظيمي وأثره في تعزيز الجودة .....
137	أولاً: تحسين الهيكل التنظيمي وتسهيل عملية الاتصال .....
143	ثانياً: تحسين البيئة الخارجية للمرافق العمومية .....
147	المطلب الثاني: أخلقة المرفق العمومي ودوره في ترسيخ الجودة .....
147	الفرع الأول: أخلقة المرفق العمومي رهان جديد لمرفق عمومي ذي نوعية .....
147	أولاً: العمل على تأطير سلوكيات الموظفين والأعوان العموميين .....
152	ثانياً: المسؤولية الإدارية آلية فعالة لتجويد العمل الإداري .....
157	الفرع الثاني: دور الأجهزة المستحدثة في تطبيق الجودة وأخلقة المرفق العام .....
158	أولاً: المرصد الوطني للمرفق العام: .....
160	ثانياً: المرصد الوطني للمجتمع المدني .....
163	خلاصة الفصل الثاني .....
165	خلاصة الباب الأول: .....
	<b>الباب الثاني: مقتضيات عصرنة المرافق العمومية كآلية أساسية لتفعيل جودة الخدمة العمومية</b>
88	.....
168	<b>الفصل الأول: عصرنة أساليب تسيير المرافق العمومية في الجزائر .....</b>
169	المبحث الأول: تفويضات المرفق العام: آلية فعالة لتحقيق الجودة .....
170	المطلب الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام ودورها في تحقيق الجودة .....
171	الفرع الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام .....
171	أولاً: تعريف تفويضات المرفق العام .....
174	ثانياً: دوافع تبني تفويضات المرفق العام .....

182	الفرع الثاني: أثر تطبيق تفويضات المرفق العام على تحقيق الجودة.....
182	أولاً: تحسين مستويات الخدمة العمومية .....
184	ثانياً: تطوير الاقتصاد الوطني وتحسين الظروف الاجتماعية للمواطنين .....
186	المطلب الثاني: ضمانات تحقيق الجودة في ضوء تفويضات المرفق العام: "التفعيل السليم لمبادئ اتفاقية التفويض".....
186	الفرع الأول: مبادئ إبرام اتفاقيات تفويض المرفق العام ضماناً قانونية لتحقيق الجودة .....
187	أولاً: المبادئ الكلاسيكية لإبرام اتفاقية التفويض: ضمانة للحصول على أفضل العروض ومفتاح لخدمة عمومية متميزة .....
187	ثانياً: مبادئ تنفيذ اتفاقية تفويض المرفق العام: تأكيد لاستمرار السعي نحو تحسين الخدمة العمومية.....
197	الفرع الثاني: إبرام وتنفيذ اتفاقيات التفويض: محور أساسي نحو تحقيق الجودة .....
204	أولاً: كيفية إبرام اتفاقيات التفويض .....
211	ثانياً: كيفية تنفيذ اتفاقية تفويضات المرفق العام.....
211	المبحث الثاني: الإدارة الالكترونية ضرورة فعالة لتجويد الخدمة العمومية بهدف الوصول إلى تحسينها .....
213	المطلب الأول: جاهزية المرافق العمومية للتكيف مع التحول الالكتروني .....
214	الفرع الأول: بؤادر التحول الالكتروني ودوافعه .....
215	أولاً: بؤادر ظهور الإدارة الالكترونية في الجزائر .....
221	ثانياً: دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية .....
224	الفرع الثاني: متطلبات نجاح الإدارة الالكترونية ومراحل التحول .....
224	أولاً: متطلبات نجاح الإدارة الالكترونية في المرافق العمومية .....
227	ثانياً: مراحل التحول نحو الإدارة الإلكترونية .....
228	المطلب الثاني: المرفق العام الالكتروني والبوابات الالكترونية: مظهران جديان لمرفق عمومي نوعي .....

- 228 ..... الفرع الأول: المرفق العام الالكتروني كمظهر مستحدث لمرفق عمومي نوعي
- 229 ..... أولا: مفهوم المرفق العام الالكتروني
- 232 ..... ثانيا: انعكاسات الإدارة الالكترونية على مبادئ المرفق العمومي
- الفرع الثاني: البوابات الالكترونية كمظهر لعصرنة المرفق العمومي ووسيلة لتعزيز جودة خدماته
- 240 .....
- 250 ..... خلاصة الفصل الأول
- الفصل الثاني: مدى ترسيخ الجودة داخل المرافق العمومية في ظل مقتضيات العصرنة
- 252 ..... وتحدياتها
- المبحث الأول: مدى نجاح عقود التفويض والإدارة الالكترونية في تحقيق رهان مرفق عمومي نو
- 253 ..... جودة
- 253 ..... المطلب الأول: دور تفويضات المرفق العام في تعزيز الجودة
- 254 ..... الفرع الأول: عقود التفويض وسيلة لتحسين الخدمة العمومية وحفظ أموال الخزينة العمومية..
- أولا: التأثير الملحوظ لعقود التفويض في تطوير الجانب الإداري للمرفق العام وتحسين خدماته
- 255 .....
- 257 ..... ثانيا: الدور الفعال لعقود التفويض في حماية الجانب المالي للمرافق العمومية وتعزيزه
- الفرع الثاني: مدى نجاح تفويضات المرفق العام في تحسين الخدمة العمومية: قطاعي البريد
- والمواصلات السلكية واللاسلكية والمياه نموذجان
- 261 .....
- 261 ..... أولا: قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
- 268 ..... ثانيا: النجاح النسبي لتجربة الجزائر مع طريقة التسيير المفوض في مجال المياه
- المطلب الثاني: الانعكاسات الايجابية للإدارة الالكترونية على جودة الخدمة داخل المرافق
- العمومية
- 273 .....
- 274 ..... الفرع الأول: دور الإدارة الالكترونية في تكريس الجودة وتحسين خدمة المرفق العمومي
- 274 ..... أولا: تأثير الإدارة الالكترونية في تجويد أعمال السلطة الإدارية
- 277 ..... ثانيا: تأثير الإدارة الالكترونية في تعزيز جودة أعمال الموظفين العموميين

282	الفرع الثاني: نتائج تطبيق الإدارة الالكترونية في بعض المرافق العمومية بالجزائر .....
282	أولاً: ملامح الجودة في ظل رقمنة الجماعات المحلية .....
285	ثانياً: تحقيق الجودة دافع لرقمنة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي .....
	المبحث الثاني: محدودية تحقيق الجودة وأثرها السلبي على تحسين الخدمة العمومية في ظل
291	التحديات والمعوقات التي تواجه المرافق العمومية .....
292	المطلب الأول: التحديات التي تواجه تحقيق رهان مرفق عمومي ذو جودة .....
293	الفرع الأول: تحديات تتعلق بتغيير العلاقة بين المواطن والمرافق العمومية .....
293	أولاً: نحو مواطن "عميل" له الحق في الحصول على خدمة جيدة .....
297	ثانياً: تحديات متعلقة بطبيعة النظام التسييري في المرافق العمومية والوسائل المتاحة .....
	الفرع الثاني: تحقيق المرافق العمومية للجودة مرتبط بتحقيقها للنجاعة ومسايرة التطور التكنولوجي
299	.....
301	أولاً: تحسين الخدمة العمومية من خلال تحقيق النجاعة .....
304	ثانياً: تحديات تتعلق بالاستفادة من التطور التكنولوجي .....
308	المطلب الثاني: معوقات عصرنه المرافق العمومية وأثرها على التأخر في تحقيق الجودة ....
309	الفرع الأول: معوقات متنوعة تواجه عصرنه المرافق العمومية .....
	الفرع الثاني: معوقات عصرنه المرافق العمومية في ظل الإدارة الالكترونية وتقويضات المرفق
312	العام .....
313	أولاً: معوقات مرتبطة بالإدارة الالكترونية .....
322	ثانياً: معوقات مرتبطة بتقويضات المرفق العام .....
326	خلاصة الفصل الثاني .....
328	خلاصة الباب الثاني .....
329	الخاتمة .....
334	قائمة المصادر والمراجع: .....
	فهرس المحتويات .....

## الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى توضيح مفهوم الجودة ضمن سياقه الاقتصادي وبيئته الجديدة في المرافق العمومية الإدارية، مع إبراز أساسيات حول الجودة وواقعها داخل هذه المرافق بالإضافة إلى الأسباب التي تؤدي إلى تدهورها وأهم المبررات الداخلية والخارجية التي دفعت الدولة نحو تبني هذا المفهوم الجديد.

وكانت إشكالية الدراسة هي: ما مدى تحقق الجودة في ظل الآليات التي تساهم في تفعيلها، وما دورها في تحسين خدمة المرفق العمومي؟

توصلت الدراسة إلى أن تبني الجودة ضمن المنظومة التشريعية والمؤسسية تم بشكل تدريجي ضمن إستراتيجية إصلاحية ركزت على إصلاح الجانب البشري والتنظيمي والهيكلي والأخلاقي للمرافق العمومية. وضمن إستراتيجية العصرية التي ركزت على تحديث وتطوير أساليب تسيير المرفق العمومي، حيث ركزت الدراسة على آليتين رئيسيتين لعصرية هذه المرافق، نتيجة النتائج الإيجابية التي تم تحقيقها في تحسين الخدمة العمومية، من خلال تبسيط الإجراءات وتسهيل الوصول إلى الخدمات وتسيير الحصول عليها وتعزيز الشفافية والمساءلة ضمن المرافق العمومية الإدارية أو في بعض المرافق العمومية الاقتصادية من خلال إدخال المرونة في تسييرها. ولكن، على الرغم من ذلك لا تزال خدمات المرافق العمومية تتميز بتدني مستواها نتيجة التحديات التي تواجهها، ومن أبرز هذه التحديات هو التحول من مفهوم المواطن إلى مفهوم العميل، بالإضافة إلى مجموعة من المعوقات أهمها معوقات إدارية وتشريعية ناجمة عن الفجوة بين التطور التكنولوجي ومواكبة المشرعين لهم فضلا عن غياب قطاع خاص فعال يمكنه المساهمة في تحسين الخدمة العمومية.

**الكلمات المفتاحية:** الجودة، المرفق العمومي، تحسين الخدمة العمومية، الإصلاح الإداري، العصرية.

**Abstract:**

This study aimed to clarify the concept of quality in its economic context and its new environment in the public facilities. It underlines the basic principles of quality, its current situation in these institutions, the reasons for deterioration, and the main internal and external justifications that led the state to adopt this new concept.

The main question of the study was: Have we achieved quality through the mechanisms that help activate it, and how does this contribute to the enhancement of public services?

The study found that the integration of quality into the legislative and institutional system took place gradually, as part of a reform strategy aimed at enhancing the human, organizational, structural, and ethical dimensions of public services. Within the scope of a modernization strategy designed to refresh and enhance the management practices of public facilities, the study concentrated on two primary mechanisms for modernizing these entities. Positive outcomes were obtained in terms of enhancing public services by simplifying procedures, facilitating service access, managing the acquisition of services, and increasing accountability and transparency in public administrative institutions, as well as in certain public economic institutions by providing more management flexibility.

However, despite these advancements, public services still struggle with low performance due to various challenges. Other challenges include a number of administrative and legislative barriers resulting from the lag between legislative capacity and technological advancement. Another significant obstacle is the lack of a strong private sector that may aid in enhancing public services.

**Keywords:** quality, public service, public service improvement, administrative reform, modernization.

## **Résumé:**

Cette étude visait à clarifier le concept de qualité dans le contexte économique actuel et son nouvel environnement au sein des Le service public. Elle met l'accent sur les principes fondamentaux de la qualité, la réalité de son application dans ces institutions, ainsi que sur les raisons qui peuvent entraîner sa détérioration. De plus, elle examine les principales justifications internes et externes qui ont conduit l'État à adopter ce concept.

La question centrale de l'étude était la suivante : la qualité a-t-elle été atteinte grâce aux mécanismes qui favorisent son activation, et quel rôle joue-t-elle dans l'amélioration des services publics ?

L'étude a montré que l'intégration de la qualité dans le système législatif et institutionnel s'est faite de manière progressive, dans le cadre d'une stratégie de réforme. Cette dernière met l'accent sur l'amélioration des dimensions humaines, organisationnelles, structurelles et éthiques des services publics. La stratégie de modernisation, qui vise à actualiser et à perfectionner les méthodes de gestion des service public, a identifié deux mécanismes clés pour moderniser ces institutions.

Les résultats positifs observés dans l'amélioration des services publics incluent la simplification des procédures, l'accès facilité aux services, la gestion de leur acquisition, ainsi que le renforcement de la transparence et de la responsabilité au sein des institutions publiques administratives, ou dans certaines institutions publiques économiques, grâce à une plus grande flexibilité dans leur gestion.

Cependant, malgré ces avancées, les services publics continuent de rencontrer des problèmes de performance en raison des défis qu'ils doivent surmonter. Parmi ces défis, on trouve la transition du concept de citoyen à celui de client, ainsi qu'une série d'obstacles, dont les principaux sont d'ordre administratif et législatif, découlant de l'écart entre le développement technologique et l'adaptation des législateurs. De plus, l'absence d'un secteur privé dynamique capable de contribuer à l'amélioration des services publics constitue un frein important.

**Mots-clés** : qualité, service public, amélioration des services publics, réforme administrative, modernisation.