

## (مبدأ الجودة في المرافق العامة) دراسة تحليلية

شكران قاسم الدغمي\*

### ملخص

يعتبر مبدأ الجودة أحد المبادئ القانونية الإدارية الحديثة التي تحكم عمل المرافق العامة والذي يقصد به تقديم الخدمة للأفراد بصورة جيدة تضاهي معايير الجودة لدى الدول المتقدمة، ويعود أصل هذا المبدأ إلى اتفاقيات الاتحاد الأوروبي التي نصت على ضرورة تبنيه من قبل الدول الأعضاء بموجب اتفاقية لشبونة والتي دخلت حيز التنفيذ في عام (2009)، أما على الصعيد العربي فقد أشار إلى هذا المبدأ كلاً من المشرع الدستوري المصري والمغربي والذي انعكس بشكل لافت على صعيد النشاط الإداري لديهما.

قد خلصت الدراسة إلى العديد من النتائج وأهمها افتقار المرافق العامة الإدارية في المملكة الأردنية الهاشمية إلى هذا المبدأ، بالإضافة إلى تدني مستوى بعض الخدمات الإدارية التي تقدمها بعض المرافق العامة على الرغم من المحاولات الحثيثة للنهوض بجودة هذه الخدمات العامة.

وقدمت الدراسة جملة من التوصيات أبرزها ضرورة قيام المشرع الدستوري الأردني بتبني هذا المبدأ و تضمينه في ثنايا الدستور نظراً لما ينطوي عليه من أهمية بالغة تعود بالنفع على المرافق العامة فضلاً عن الأفراد.

**الكلمات الدالة:** المرافق العامة، مبدأ الجودة، المبادئ الإدارية الحديثة، جودة الخدمات، المبادئ التي تحكم المرافق العامة، متطلبات الجودة، الجودة الإدارية.

### المقدمة

تُعد المرافق العامة من أكثر المفاهيم القانونية غموضاً وإثارة للجدل؛ إذ أن هناك خلاف على مفهوم المرافق العامة، حيث تسعى الدولة الحديثة إلى الظهور بمظهر ديمقراطي لائق أمام المجتمع الدولي، وذلك من خلال تضمين دساتيرها لمبادئ ديمقراطية من شأنها احترام حقوق الأفراد الأساسية وكفالتها داخل الدولة، وفي سبيل ذلك فقد عملت بعض الدساتير على تبني مبدأ الجودة في المرافق العامة، والذي يقوم على تقديم الخدمات للأفراد وفق معايير عالمية، والذي يمثل ضماناً حقيقية لحقوق الأفراد وحمايتهم في المجتمع.

تأسيساً على ما تقدم، سوف نتناول من خلال هذه الدراسة الحديث عن مفهوم مبدأ الجودة في المرافق العامة، ونبين الأصول القانونية التي أحاطت بنشأة هذا المبدأ، كما سوف نتحدث عن الأهداف التي يسعى هذا المبدأ إلى تحقيقها، مع الإشارة إلى متطلبات تحقيق مبدأ الجودة.

وتشير الدراسة أيضاً إلى طبيعة المبادئ الدستورية من خلال ما ورد في دستور كلاً من جمهورية مصر العربية و المملكة المغربية، مع بيان أبرز مظاهر الإيجابيات المترتبة على الأخذ بهذا المبدأ على الأفراد.

### مشكلة الدراسة

تبرز مشكلة هذه الدراسة في ضبابية مبدأ الجودة وافتقار المرافق العامة الأردنية لوجوده مما يشكل حجر عثرة في طريق الإصلاح والتقدم التي تسير على نهجها المملكة الأردنية الهاشمية منذ ما يزيد عن (10) سنوات.

\* وزارة العدل الأردني، الأردن. تاريخ استلام البحث 2016/8/12، وتاريخ قبوله 2017/2/7.

**فرضيات الدراسة****عناصر المشكلة**

1. هل ينحصر مبدأ الجودة في المشاريع الخاصة؟ أم أن هناك مجال لتطبيقه في المرافق العامة؟
2. هل يستند مبدأ الجودة إلى أساس قانوني يصلح الاعتماد عليه لتأصيل هذا المبدأ؟
3. هل يتمشى تطبيق مبدأ الجودة في المملكة الأردنية الهاشمية مع المبادئ التي تحكم عمل المرافق العامة؟

**فرضيات المشكلة**

1. لا ينحصر تطبيق مبدأ الجودة على المشاريع الخاصة، ومن الممكن تطبيقه في المرافق العامة أيضاً.
2. هنالك عدد من الدول قامت بتضمين مبدأ الجودة في دساتيرها؛ وذلك تأكيداً منها على ضرورة تطبيق هذا المبدأ في المرافق العامة، مما دعا إلى اعتباره المبدأ الرابع الذي ينظم عمل المرافق العامة.
3. إن تطبيق مبدأ الجودة في المرافق العامة يتناغم مع المبادئ الثابتة المستقرة في الفقه القانوني الذي يحكم عمل المرافق العامة.

**أهمية الدراسة**

تبرز أهمية هذه الدراسة بالوقوف على التفاصيل الدقيقة لدور مبدأ الجودة في المرافق العامة؛ إذ مازالت المرافق العامة تقدم خدمات بصورة لا تليق بجمهور المستفيدين، ولا تؤدي إلى إشباع حاجاتهم الأساسية بسبب تدني مستوى الخدمات في بعض المرافق، وعدم التزامها بالجودة، كما تكمن الأهمية أيضاً في تسليط الضوء على مبدأ الجودة وبيان ما يحمله هذا المبدأ من حيثيات.

**أهداف الدراسة**

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز دور مبدأ الجودة، وبيان المقصود به وتحديد التأصيل القانوني له، والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها وأثرها على المصلحة العامة، والعقبات التي تعترض تطبيقه في المرافق العامة.

**الدراسات السابقة**

البوري، م. (2015)، نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرافق العامة المبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة كلية الحقوق، جامعة الزهرين، المجلد (17)، العدد (3). وتناقش هذه الدراسة نشأة مبدأ نوعية الخدمة ومضمونه وأكدت على اعتباره المبدأ الرابع الذي يحكم المرافق العامة، ولم تقدم التفصيل والشرح الكافي لفهم مبدأ الجودة كما أنها تأثرت بشكل كبير بالفقه الفرنسي، وتركز دراستي على أهداف مبدأ الجودة والمتطلبات التي تلزم لتحقيقه.

**منهجية الدراسة**

تعتمد الباحثة في ثنايا هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي للوقوف على حيثيات موضوع البحث والوقوف على جزئياته بشكل واضح وجلي.

**خطة البحث (المخطط الهيكلي)**

- سيتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين على النحو التالي:
- المبحث الأول: مبدأ الجودة وأساسه القانوني.
- المطلب الأول: مفهوم مبدأ الجودة.
- المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الجودة.
- المبحث الثاني: أهداف مبدأ الجودة ومتطلبات تحقيقه.
- المطلب الأول: أهداف مبدأ الجودة.
- المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الجودة.

## المبحث الأول

### مبدأ الجودة وأساسه القانوني

إن الإيمان بأن الجودة للخدمة التي يقدمها المرافق العامة يعتبر معيار يقاس به مدى قدرة الإدارة على تقديم الخدمة وفق معايير جيدة، وما هذا المبدأ إلا نتيجة حدوث تغيرات وتطورات عبر السنين؛ إذ أصبح مفهوم الجودة يتخطى حدود إدارة الإنتاج في القطاع الخاص وأصبح مبدأ الجودة إستراتيجية وأساس لإدارة المرافق العامة.

يجب في البداية تحديد مفهوم المرافق العامة؛ حيث اختلف الفقه في تعريفهم للمرافق العامة، منهم من عرفه بأنه المنظمة أو الجهاز الذي يقدم خدمة عامة للجمهور وهو ما يعرف بالمفهوم العضوي للمرفق العام، والآخر يقصد به النشاط الذي يهدف إلى إشباع حاجات عامة لجمهور المواطنين ويقوم به شخص عام أو خاص وفق نظام قانوني خاص وتحت إشراف ورقابة الإدارة العامة، كما ويحكم عمل المرافق العامة مبادئ مستقرة، وفي مقدمتها مبدأ دوام سير المرافق العامة<sup>(1)</sup>.

ولم يعد مفهوم الجودة اليوم حكراً على المشاريع الخاصة في عالمنا المعاصر بل يمتد أثر هذا المفهوم إلى المرافق العامة لكونها تلبى حاجات متلقي الخدمة بشكل منتظم ومستمر دون انقطاع، فلا بد أن تكون الخدمة التي يقدمها متمتعة بمواصفات جيدة تتناسب مع نوع المرفق العام الذي تخدمه.

وللإحاطة بجزئيات هذا المبحث تقسم الباحثة الدراسة على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ الجودة.

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الجودة.

### المطلب الأول: مفهوم مبدأ الجودة

بادئ ذي بدء لا بد من الإشارة إلى مفهوم مبدأ الجودة من الناحية الإدارية حيث يعد بمثابة مفهوم ترتكز عليه العملية الاستثمارية، وتحقيق منافسة جيدة من خلال وجود خصائص معينة وجودة معينة في السلعة أو الخدمات التي يقدمها المشروع الاقتصادي داخل الدولة، وعلى الرغم من ذلك لا يوجد تعريف محدد يتفق عليه الفقهاء لتحديد مفهوم الجودة.

في سبيل التأسيس لهذا المبدأ لا بد من تحديد مفهوم الجودة، حيث لم تجد الباحثة في الفقه القانوني تعريفاً محدداً لمبدأ الجودة، إذ أن جميع المفاهيم التي تناولت هذا المفهوم جاءت في سياق علم إدارة الأعمال، والإدارة العامة.

إذ يعني مفهوم الجودة أنها متطلبات كثيرة غير ملموسة لكن حقيقتها واضحة المعالم ولكن لا حدود أو نهاية لها<sup>(2)</sup>، فتتطوي على النتيجة التي يلمسها ويلاحظها متلقي الخدمة مثلاً السرعة في تلبية الخدمة واحتوائها على المواصفات ذات الجودة العالية، وهي قدرة المُنتج المطلوب تقديمه في شكل مُنتج نهائي لإشباع حاجات الأفراد ومتطلباتهم الهدف الأسمى الذي تسعى المرافق العامة إلى تحقيقه، وكذلك تعني الجودة المطابقة للاحتياجات المطلوبة<sup>(3)</sup>، وترى الباحثة أن التعريف الأخير لا يتناغم مع الجودة في المرافق العامة فمن الممكن أن تُلبى الاحتياجات التي يطلبها المواطن، ولكن هذه الخدمة لا تكون بصورة جيدة وغير خاضعة لمعايير الجودة. ويرى البعض إن مفهوم الجودة يتمثل في مدى تلبية السلع والخدمات لاحتياجات مستخدميها<sup>(4)</sup>، ويعرفها البعض الآخر أنها الصفات المميزة لمنتج أو خدمة ما وتتوجه لإشباع حاجات المستهلك في الحاضر والمستقبل وهي أيضاً حصيلة لمظاهر وخصائص السلعة أو الخدمة التي تؤثر في قدرتها على إشباع رغبة محددة أو مفترضة<sup>(5)</sup>.

كما عرفت الجودة أنها تلك العملية التي يتسع مداها لتشمل جودة العمل وجودة الخدمة وجودة المعلومات والتشغيل وجودة القسم والنظام وجودة الموارد البشرية وجودة الأهداف<sup>(6)</sup>، وتتفق الباحثة مع هذا التعريف وترى أنه الأقرب لتبنيها؛ لأنه لا يعني اقتصار الجودة فقط على المنتج والخدمة بل أنه يمتد ليشمل معظم مناحي العملية الإدارية فمن أجل الوصول إلى خدمة أو منتج جيد يجب أن تكون كافة مراحل العملية الإنتاجية متسمة بالجودة ليكون لدينا مخرجات سواء أكانت سلع أو فيما يعيننا وهو الخدمات المتصفة بجودة معينة التي يقدمها المرافق العامة.

وترى الباحثة أن جميع المفاهيم السابقة جاءت لتبين المقصود بالجودة بما يدل على العمل الإداري، أما المقصود بهذا المصطلح من الناحية القانونية والتي تعيننا في هذه الدراسة هي الجودة في الخدمة التي تقدمها المرافق العامة ومدى رضا متلقي الخدمة عنها، ومطابقتها لمعايير الجودة العالمية من أجل تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في إشباع احتياجات الأفراد.

إن التعامل مع الجودة الصناعية أمر سهل وواضح الأهداف لأنه يكون قياس واضح يتم الاعتماد على المواد الصناعية الملموسة لكن الأمر يختلف في حالة جودة الخدمة<sup>(7)</sup>، لأن منتج الخدمة يمثل أشياء وعمليات غير ملموسة وبالتالي عمليه خضوعها إلى مقياس

الجودة يكون إلى حد ما صعب، مثلاً قياس جودة الخدمات الصحية التي تقدمها المستشفيات الحكومية بمعدل الوفيات أو طول فترة بقاء المريض في المستشفى أو طول زمن العملية الجراحية لمريض معين؟ للإجابة عن هذه الأسئلة يجب ملاحظة أن خصائص الجودة متعددة الأبعاد وغير متفق عليها وقد يكون من المستحيل إخضاع قياس الجودة في الخدمة بشيء يقارن بالأبعاد المحددة أو التركيب الكيميائي في صناعات السلع.

ترى الباحثة أنه يتبين أن هناك اختلاف في مفهوم الجودة وتباين مدلول هذا المصطلح باختلاف الأفراد من متلقي الخدمة، فهي تمثل مطابقة المنتج أو الخدمة للمواصفات الموضوعية أو قد تمثل مدى تلبية حاجاته للمنتج.

كما أن هنالك مجموعة من الخصائص أو العوامل المكونة للخدمة يمكن من خلالها تحديد أو قياس مستوى جودة الخدمات وهي:

- 1- نوع بيئة الخدمة التي تدعم رضا مستخدم المرافق العامة بجودة الخدمة.
- 2- زمن الانتظار الذي يستغرقه متلقي الخدمة في الانتظار قبل تقديم الخدمة له.
- 3- درجة ثقة الزبون بالخدمة المقدمة إليه ويمكن خلق تلك الثقة من خلال عدد من الصفات التي يتصف بها مقدم الخدمة كالإخلاص، والأمانة واللباقة وغيرها<sup>(8)</sup>.

ترى الباحثة أن مفهوم الجودة يمكن أن يحتمل العديد من المعاني بالنظر إلى الجهة التي تستخدمها أو الفرد الذي يتلقى الخدمة، ولا يمكن حصر تعريف الجودة في دائرة ضيقة بل هناك أبعاد مختلفة تشمل مفاهيم فنية وإدارية، وليس هناك اختلاف أن جميع التعريفات السابقة للجودة يكون الهدف منها هو جعل المنتج أو الخدمة تحظى برضى العميل متلقي الخدمة.

لم يُتفق على مفهوم محدد لمصطلح الجودة في علم الإدارة والاقتصاد، وحيث أن هذا المبدأ لم نجد له في فقه القانون العام تعريفاً أو تحديداً لجودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة، فلا بد من الرجوع إلى إطار الجودة في علم الإدارة وإدارة الأعمال كما سبق؛ من أجل الوصول إلى تحديد مفهوم الجودة في إطارها القانوني كمبدأ يحكم عمل المرافق العامة، إذ أن ما يعنينا هي جودة الخدمة التي يقدمها المرافق العامة والتي يجب أن تكون بالمستوى المطلوب وفق معايير قياسية تختلف بحسب اختلاف طبيعة المرافق العامة، فجودة الخدمات الصحية تقاس بمعايير مختلفة عن جودة الخدمات التعليمية.

وترى الباحثة أنه لا يقتصر مفهوم مبدأ الجود على الخدمات التي تقدمها المرافق العامة فقط، بل لا بد أن تكون الجودة هي أساس المرافق العامة يمتد من طريقة اختيار الموظفين في المرافق العامة، واستخدام الوسائل الفنية والإدارية ذات الجودة العالية، كما أن أساليب الإدارة الحديثة تساهم في إعطاء خدمة ذات جودة عالية يشعر بها متلقي الخدمة، فما الخدمة ذات الجودة العالية إلا نتيجة عمليات متسلسلة تتسم بالجودة في المرافق العامة.

### المطلب الثاني: الأساس القانوني لمبدأ الجودة

إن التطور العلمي والتقني وثورة المعلومات والتطورات الدستورية والقانونية والسياسية في أواخر القرن العشرين ومطلع القرن الحادي والعشرين ساهمت في نشوء مبادئ ونظريات قانونية من أجل مواكبة المستجدات والتطورات المعاصرة لهذا التطور فقد شهد القانون الإداري تطوراً كبيراً نتيجة لهذه المتغيرات ومن أهمها ظهور مبادئ جديدة أضيفت إلى المبادئ التقليدية التي تحكم عمل المرافق العامة وهي مبدأ الجودة في الخدمة التي تقدمها المرافق العامة.

لابد من الإشارة إلى اتفاقيات الاتحاد الأوروبي حيث أقامت هذه الاتفاقيات مجموعة من التشريعات التي تعتبر واجبة التطبيق في جميع دول الاتحاد على المستوى الوطني، وإن القانون الإداري هو جزء من مجموعة هذه التشريعات حيث أن القواعد القانونية الإدارية التي تنظم وتحكم النشاط الإداري في دولة من دول الاتحاد الأوروبي أصبحت أداة لتطبيق وتنفيذ القانون الاتحادي؛ لأن المؤسسات الوطنية أصبحت ملزمة بتطبيق القانون الاتحادي<sup>(9)</sup>.

إن مواضيع القانون الإداري تأثرت باتفاقيات الاتحاد الأوروبي إذ أنها تهتم بالجانب الاقتصادي وتسعى إلى رفع القيود عن حركة رؤوس الأموال والسلع والبضائع والأشخاص وتهدف إلى ضمان المنافسة الحرة بين الفاعلين الاقتصاديين في دول الاتحاد، مما أدى إلى تطوير نظام المرافق العامة من خلال ظهور وتطوير مبادئ جديدة تحكم عمل المرافق العامة، حيث القانون الأوروبي يعطي نوعية الخدمة مضموناً قانونياً جديداً<sup>(10)</sup>.

نتيجة هذه الاتفاقيات فإن القانون الاتحادي تجاهل فكرة المرافق العامة التي كان مجلس الدولة الفرنسي يعتبرها القاعدة الأساسية التي بنيت عليها نظريات ومبادئ القانون الإداري، ونتيجة للتطورات التي حدثت أدت إلى تغيير موقف مجلس الدولة الفرنسي مقابل اعتراف القانون الاتحادي بالمرافق العامة ودورها في المبادئ الإدارية، ولكن ليس بالمفهوم التقليدي الذي يعتنقه مجلس الدولة الفرنسي

وليس بذات الأهمية والدور التي تحظى به المرافق العامة وفق مجلس الدولة الفرنسي، وإدخال مفهوم (المرافق العامة العالمي) والقبول به من قبل مجلس الدولة بدلاً من المفهوم التقليدي للمرافق العامة الذي يعتبر الأساس للقانون الإداري والنشاط العام للدولة<sup>(11)</sup>.

هذا التقارب بين مجلس الدولة الفرنسي والقانون الاتحادي من حيث نظرتهما للمرفق العام أدى إلى تطوير القواعد والأنظمة التي تخضع لها المرافق العامة، فالقانون الاتحادي يتجه إلى إعطاء نوعية الخدمة أهمية عظمى لم تكن موجودة وإدخال مفاهيم جديدة مثل الإدارة الرشيدة والتوازن في العلاقات بين المنتفعين والمرافق العامة الإدارية، فقد ألزم القانون الاتحادي المرافق العامة بتقديم الخدمة بنوعية جيدة حيث اعتبر مرفق الاتصالات مرفقاً عالمياً فأوجب توفير الخدمة الحيدة في كافة دول الاتحاد.

ترى الباحثة أن هذا التطور في مفهوم المرافق العامة وظهور مبادئ جديدة لابد أن يواجه بالنقد وعدم الاعتراف به في الأنظمة الإدارية واقتصار الاعتراف على المبادئ التقليدية التي تحكم المرافق العامة، والتعذر بوجود صعوبات تواجه الاعتراف به وأكثرها وضوحاً هو التعذر بأن مفهوم الجودة لا يمكن حصره وتحديد شكل واضح من الناحية القانونية، وأنه من أحد المفاهيم الإدارية ولا يمكن مطابقته مع القانون العام، وهذا بحد ذاته من وجهة نظر الباحثة لا يمكن الاعتداد به من أجل عدم تبنيه ولا يوجد ما يمنع من اعتناق وتطبيق الأسس الإدارية وإخضاع المرافق العامة لها طالما أن الهدف من هذا المبدأ هو وصول الخدمة وفق معايير الجودة و به تتحقق المصلحة العامة التي تنشدها السلطة العامة في أي دولة.

ترى الباحثة أن إلزام القانون الاتحادي للدول الأعضاء باعتماد الجودة واعتبارها مبدأ قانونياً والالتزام بها في القانون الاتحادي والقانون الداخلي للدول الأعضاء يجعل من مبدأ الجودة في المرافق العامة المبدأ الرابع الذي يحكم عمل المرافق العامة، ويجب على الدول الالتزام به حيث إن قواعد القانون الإداري تصلح ليس فقط للقانون الاتحادي والدول الأعضاء، بل إنها مبادئ عامة تلتزم بها الدول كافة لما لهذا المبدأ من تكريس لدور المرافق العامة وإشباعها للحاجات العامة للأفراد.

يمكن أيضاً تأصيل مبدأ الجودة من خلال ما أعطاه المشرع الدستوري المصري في الدستور المصري لسنة (2014) من خلال ما أورده في بعض النصوص الدستورية موضوع جودة خدمات المرافق العامة بشكل صريح:

فقد نصت المادة (19) من الدستور المصري لسنة (2014) على أن التعليم حق لكل مواطن وتلتزم الدولة بتوفيره وفقاً لمعايير الجودة العالمية، والمادة (20) تلتزم الدولة بتشجيع التعليم الفني والتقني والتدريب المهني وتطويره... وفقاً لمعايير الجودة العالمية.

أما المادة (21) من الدستور المصري لسنة (2014) أوجبت على الدولة كفالة توفير التعليم الجامعي وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتلتزم الدولة بضمان جودة التعليم في الجامعات الأهلية والخاصة والتزامها بمعايير الجودة العالمية.

كما حدد المشرع المصري بعض الوسائل التي يمكن أن تحقق الجودة في التعليم حيث نصت المادة (22) من الدستور المصري لسنة (2014) على "المعلمون وأعضاء هيئة التدريس الركيزة الأساسية للتعليم، تكفل الدولة كفاءتهم العلمية ومهارتهم الفنية ورعاية حقوقهم المادية والأدبية بما يضمن جودة التعليم وتحقيق أهدافه".

كما أن المشرع الدستوري المغربي في الدستور المغربي لعام (2011) نص على مبدأ الجودة والشفافية كأحد المعايير التي تخضع لها المرافق العامة، فنصت المادة 154 من الدستور المذكور على "يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها والإنصاف في تغطية التراب الوطني والاستمرارية في أداء الخدمات وتخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية..."<sup>(12)</sup>.

يتضح من خلال النصوص الدستورية أن الخدمة التي تقدمها المرافق العامة يجب أن تكون خاضعة لمعايير الجودة وهنا يمكن القول أن مبدأ الجودة أصبح مبدأ ثابتاً ومستقراً من المبادئ الأساسية التي تحكم عمل المرافق العامة، وأنه أصبح من النصوص الدستورية حتى ولو لم تنص عليها الدساتير العربية الأخرى إذا ما نظرنا إلى الخدمة السيئة التي تقدمها المرافق العامة، وهو مبدأ لا يقل أهمية عن مبدأ انتظام المرافق العامة والاستمرارية لذا يجب أن يطبق هذا المبدأ على المرافق العامة.

ترى الباحثة أن المشرع الدستوري المغربي في دستور عام (2011) كان أكثر توفيقاً من المشرع الدستوري المصري حيث الأول تحدث عن المبادئ التي تحكم المرافق العامة بشكل عام مع إضافة المبادئ الجديدة وهي الجودة والشفافية، على خلاف الثاني حيث لم يذكر المبادئ بشكل عام بل ركز على خضوع قطاع التعليم والتعليم العالي لمعايير الجودة الشاملة، وهذا لا ينفي من وجهة نظر الباحثة من تطبيق هذا المبدأ على كافة المرافق العامة غير التعليمية.

كما وأن هناك العديد من الوزارات في الدول العربية يوجد بها إدارة للجودة ففي المملكة العربية السعودية أنشأت في وزارة العدل إدارة للجودة تهدف إلى الارتقاء بالأداء المؤسسي من خلال تطوير نظام إدارة الجودة وسياسة واليات تحسين الخدمات التي تقدمها الوزارة<sup>(13)</sup>.

وترى الباحثة أنه بعد استعراض هذه النصوص الدستورية التي عملت على ترسيخ مبدأ الجودة واعتباره المبدأ الرابع الذي يحكم وينظم عمل المرافق العامة، وفي هذا مواكبة للتطورات العالمية والمستجدات التكنولوجية التي تساعد بشكل أو بآخر على وصول الخدمة في المرافق العامة إلى معايير الجودة العالمية، وأن هذه النصوص لم تقف عند الإشارة إلى الجودة فقط بل إلى الوسائل التي من الممكن أن تساعد في تحقيق الجودة وجل هذا المبدأ هو تحقيق مصلحة الأفراد المواطنين في الدولة التي يجب أن تقدم خدماتها للأفراد بشكل يليق بهم بل وفق معايير الجودة العالمية؛ إذ يعتبر ذلك من أحد الأهداف الدستورية التي يجب أن تحققها بكافة الوسائل، كما ترى الباحثة أن مفهوم الجودة ومعايير الجودة العالمية لا بد من الرجوع إلى علم إدارة الأعمال من أجل تحديد مفهومها حيث لا يلتزم المشرع الدستوري بوضع التعريف لها بل يكفي بالنص عليه وترك الدور الأبرز للفقهاء في تحليل وتحديد مضمون الجودة في المرافق العامة.

تشكل التشريعات التي تنص على بمبدأ الجودة الحجر الأساس الذي يُبنى عليه وجوده واستقراره كمبدأ رابع يحكم عمل المرافق العامة، ويحسم النزاع حول وجوده أو عدم وجوده، والمقصود بالتشريع هو التشريع بمعناه العام الواسع الذي يشمل القانون والنظام والتعليمات والأوامر، وذلك للقول بإلزامية التقيد بمبدأ الجودة ومخالفة كل مدعاة لعدم تطبيقه، والبحث عن جميع المتطلبات والتقيد بها من أجل جعله مبدأ تسيير عليه المرافق العامة في الدولة.

أهم التشريعات الحديثة التي تتبنى بنص صريح يقطع كل شك بهذا المبدأ وينص صراحة على تبني مبدأ الجودة هو قانون النزاهة ومكافحة الفساد الأردني<sup>(14)</sup> الذي أكد أن الإدارة العامة تقدم الخدمة للمواطن بجودة عالية وبشفافية وعدالة وتفعيل منظومة القيم والقواعد السلوكية في الإدارة العامة وضمان تكامله.

حيث جاء في القانون بأن أحد أهم أهداف هيئة النزاهة ومكافحة الفساد ضمان الالتزام بمبادئ النزاهة الوطنية ومكافحة الفساد من خلال المادة 4/ب التي تنص على ما يلي: "التأكد من أن الإدارة العامة تقدم الخدمة للمواطن بجودة عالية وبشفافية وعدالة"، وهذا يحمل في طياته أن على الإدارة العامة واجب تقديم الخدمة للمواطن في كافة المرافق العامة وفق معايير الجودة العالية وذلك في كافة الأحوال والظروف، وما دور هذه الهيئة إلى التأكد من أن الخدمة التي تصل للمواطن تتحلى بمعايير الجودة والشفافية.

ترى الباحثة أن النص على مبدأ الجودة كان في قانون صادر من سلطة تشريعية يخاطب الإدارة العامة بشكل عام ولا يخاطب مرفق عام بعينه، وهذا يعني شمول كافة المرافق العامة بضمان التزامها بتقديم خدمة ذات جودة عالية لكافة المواطنين، وهذا تقدم كبير يعزز التأكيد على أن الجودة هي المبدأ الحديث الذي تعتنقه المرافق العامة أثناء تأديتها لعملها الأساسي وهو إشباع حاجة الأفراد. إن مبدأ الجودة يعمل على خلق إدارة حديثة قادرة على تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني والتنمية المستدامة وتشجيع الاستثمار، ويعمل على توطيد العلاقة بين المواطنين والإدارة العامة من خلال الخدمة الجيدة التي تقدمها المرافق العامة؛ مما يشجع العمل الجماعي والتأكد من أن المرافق العامة تقوم بالدور الأساسي لها وهو خدمة المواطن لكن يجب أن تكون هذه الخدمة جيدة تتسجم مع متطلباته واحتياجاته الأساسية لاسيما أن هناك بعض الخدمات هي حكر على المرافق العامة وبالتالي إن المواطن مجبر على التعامل معها وهذا يستلزم أن تكون الخدمة المقدمة له بشكل جيد وفق معايير الجودة.

## المبحث الثاني

### أهداف مبدأ الجودة ومتطلبات تحقيقه

إن لمبدأ الجودة أهمية كبيرة تنعكس على مستوى المرافق العامة وملتقي الخدمة على حد سواء؛ حيث أن الخدمة الجيدة التي تقدمها المرافق العامة تكتسب شهرة وثقة بينها وبين ملتقي الخدمة على خلاف فشل المرافق العامة في تقديمه الخدمة الجيدة مما ينعكس ذلك على الثقة بين ملتقي الخدمة والمرافق العامة والبحث عن بديل لتلقي الخدمة الجيدة ولا يمكن إغفال أن هناك بعض المرافق العامة هي حكرًا للدولة ولا يوجد بديل عن تلقي الخدمة مما يستوجب على الدولة تأمين الحاجات الأساسية بجودة عالية تتناسب مع المعايير العالمية وتشبع حاجات المواطنين ملتقي الخدمة، وإن عدم تقديم المرافق العامة للخدمات بشكل جيد ممكن أن يعرضها ويعرض العاملين بها إلى المساءلة القانونية ومن هنا لا بد من دراسة الأهداف التي يسعى مبدأ الجودة إلى تحقيقها وما هي متطلبات تحقيق مبدأ الجودة.

للإحاطة بجزئيات هذا المبحث تقسم الباحثة الدراسة على النحو التالي:

المطلب الأول: أهداف مبدأ الجودة.

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق مبدأ الجودة.

## المطلب الأول: أهداف مبدأ الجودة

تختلف المرافق العامة باختلاف الحاجات العامة وتتوسع تبعاً لذلك، فمنها ما هو إداري مثل مرافق التعليم والصحة والقضاء، والأمن والدفاع، ومنها ما هو اقتصادي أو صناعي أو تجاري مثل مرفق النقل والاتصالات والكهرباء والمياه، فتتدخل الإدارة لإنشاء مرفق عام يتحدد بطبيعة وأهمية ومدى حاجة الأفراد إليه،<sup>(15)</sup> وبالتالي تختلف الأهداف التي تسعى المرافق العامة إلى تحقيقها باختلاف الحاجات التي تسعى إلى إشباعها، وأياً كانت هذه الحاجات فإنها يجب أن تُلبى بشكل جيد، وإن عدم جودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة يؤدي إلى انحرافها عن الهدف الذي أنشئت من أجله، فعدم تأدية الخدمة بشكل جيد يؤدي إلى عدم قيام المرافق العامة بدورها الأساسي، وبالتالي يجب على المرافق العامة أن تتخذ مبدأ الجودة في الخدمة التي تقدمها بصرف النظر عن نوع المرفق العام والحاجات التي تسعى إلى إشباعها.

من أجل تحقيق مبدأ الجودة في المرافق العامة فإنه لا بد من وجود أهداف<sup>(16)</sup> تركز عليها لكي يتحقق مبدأ الجودة في المرافق العامة، حيث يجب التركيز على متلقي الخدمة إذ يعتبر متلقي الخدمة محور عمل المرافق العامة بل الدافع الأساسي فيها ومن هنا يمكن القول بأنه يجب على المرافق العامة أن تراعي وتلبي احتياجات متلقي الخدمة الحالية والمستقبلية وأكثر من ذلك حيث أن الهدف الأساسي من إنشاء المرافق العامة هو سد الحاجات العامة للأفراد.

يجب أن تكون للمرافق العامة أهداف محددة تسعى من خلال العاملين فيها وتحفيزهم وبشكل مستمر من أجل الوصول إلى الأهداف التي تسعى المرافق العامة إلى تحقيقها، حيث أن إمداد العاملين بالوسائل التي تساعدهم وتحفزهم من أجل القيام بعملهم بشكل جيد ينعكس ذلك على متلقي الخدمة الذي يجب أن تقدم له الخدمة بشكل جيد يليق به.

فعند الحديث عن جودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة فإنها تأتي نتيجة إدارة ناجحة تسعى إلى تحقيق الأهداف المنشودة بكفاءة أكبر على أساس تنفيذ لخطط معدة مسبقاً، واتخاذ القرارات المؤثرة المبنية على أسس وحقائق ودراسات حقيقية التي تعكس الواقع من أجل الوصول إلى خدمة ذات جودة عالية يستفيد منها متلقي الخدمة، والعمل على تطوير الأداء والتحسين المستمر والدائم في كافة الأحوال<sup>(17)</sup>.

وترى الباحثة أن الهدف من مبدأ الجودة هو تقديم الخدمة للمواطنين بمستوى يماثل معايير الجودة العالمية والسعي الدؤوب من قبل الإدارة لإيصال الخدمة للمواطنين وفق معايير الجودة، وبما يحقق الرضا لهم ويكسبهم الثقة بجودة ما يقدم لهم من خدمات. يجب أن تتسم الخدمة التي تقدمها المرافق العامة لمتلقي الخدمة بالسرعة متى احتاجها متلقي الخدمة، والمرونة من حيث استيعابها لكافة التطورات التي تحدث، مثلاً في مجال الصحة يجب مواكبة أحدث الأدوية من أجل علاج الأمراض كلما أمكن ذلك، والحصول على الخدمة بأقل التكاليف والعمل على تجاوز كافة المشكلات التي يتعرض لها متلقي الخدمة في وقت قصير بما يتلاءم مع الحاجة التي يسعى إلى إشباعها.

ولا تقتصر الجودة على الخدمة فقط التي تقدمها المرافق العامة، بل هناك عملية متسلسلة من أجل الوصول إلى الجودة في الخدمة التي يقدمها المرافق العامة يجب أن يكون هناك جودة في الموارد البشرية التي تعمل في المرافق العامة، كما تحتاج إلى جودة في التكنولوجيا المستخدمة في المرافق العامة،<sup>(18)</sup> حيث يجب على المرفق العام أن يعمل على إدارة الأهداف التي يسعها إليها في الاتجاه المناسب وفي الوقت المناسب، وأن يكون هناك نوع من التوازن بين الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها حسب أهميتها وقدرتها على التناغم مع المرافق العامة وحاجات الأفراد ومعالجة أوجه الضعف للوصول إلى الخدمة ذات الجودة العالية.

يجب الإشارة هنا إلى أن الهدف من مبدأ الجودة جاء ليكمل ويعمل جنباً إلى جنب مع المبادئ الأخرى التي استقر الفقه والقضاء<sup>(19)</sup> عليها حيث أن مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد يهدف إلى تلبية الحاجات بصورة أصبحت هذه الحاجات من متطلبات الحياة اليومية للأفراد التي لا يمكن الاستغناء عنها مثل الصحة والنقل وإن انقطاع هذه الخدمات يلحق الضرر بالأفراد. وترى الباحثة إن هذا المبدأ المستقر الثابت يجعل من وجود مبدأ الجودة مطلباً أساسياً من أجل ضمان استمرارية دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد حيث إن الحاجات التي يشبعها هي حاجات مستمرة ومن مستلزمات الحياة اليومية، فلا بد أن تُقدم هذه الخدمات بشكل عالي الجودة ليتناغم مع استمراره في تقديم هذه الخدمات.

أما المبدأ الثاني هو مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة والذي يهدف إلى تأدية المرافق العامة للخدمات دون تمييز وعلى قدم المساواة بين المنتفعين وبين كافة المرافق العامة سواء أكانت اقتصادية أو إدارية أو اجتماعية أو تجارية، ويترتب على هذا المبدأ أنه من حق أي شخص تتوافر فيه الشروط التي يحتاجها النظام القانوني للمرفق أن يستفيد من خدماته<sup>(20)</sup> فإن هذا المبدأ يتوجب على الإدارة الالتزام به في إدارتها للمرفق العام أمام كافة على حد سواء.

كما ترى الباحثة أن هذا المبدأ الذي ينادي بالمساواة أمام المنفعين بالمرافق العامة وبما يحقق نوع من العدالة والمساواة أمام الأفراد فإن العدالة والمساواة أيضاً تقتضي أن تقدم المرافق العامة خدماتها للجميع وأن تتسم هذه الخدمات التي تقدمها بالجودة حيث إنها متطلب أساسي فما فائدة أن تقدم الخدمات للجميع وأن لا تكون هذه الخدمات ذات مستوى عالي وجودة عالية.

ويعد مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتبديل ثالث المبادئ التي تحكم المرافق العامة، حيث أن المرافق العامة تتم إدارتها وفق أنظمة تتلاءم مع طبيعة هذه المرافق العامة وحسن إدارتها،<sup>(21)</sup> ولأن الخدمات التي تقدمها المرافق العامة تؤدي إلى إشباع الاحتياجات الأساسية للمواطنين فإن أساليب إدارة هذه المرافق تتطور وتتغير بتطور الحياة الاجتماعية في المجتمع وهذا بدوره يجعل الإدارة للمرفق العام تتدخل في أساليب تنظيم وطرق إدارة المرافق العامة حسب ما تحتاجه التطورات الحديثة والحاجات الأساسية التي يجب إشباعها والتطورات اللازمة والضرورية.

ترى الباحثة أن هذا المبدأ يجعل من إضافة المبدأ الجديد وهو جودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة أمراً مستساغاً ومنطقياً؛ إذ أن التطورات تملئ على المرافق العامة أن تقوم بتعديل الأنظمة ومواكبة ما هو مستجد في عالم الإدارة من أجل ضمان استمرارية وتقديم الخدمات لجميع الأفراد، فإنه يتوجب على الإدارة الأخذ بمعايير الجودة والأخذ بعين الاعتبار بأساليب إدارة الجودة الشاملة وتبني مبدأ الجودة في كافة المرافق العامة التي تديرها الدولة.

فما مبدأ الجودة إلا مكمل ومتمم للمبادئ المستقرة التي تحكم عمل المرافق العامة وإن لمبدأ الجودة أهمية إذ يعتبر أحد الركائز الأساسية للإدارة الناجحة في المرافق العامة، من خلال تطبيق أساليب متقدمة في الإدارة والعمل على التحسين والتطوير المستمر للمرافق العامة وتحقيق أعلى المستويات الممكنة من الخدمة الجيدة.

### المطلب الثاني: متطلبات تحقيق مبدأ الجودة

إن عملية وضع معايير وأسس للقول بأن الخدمة التي تقدمها المرافق العامة مطابقة للمواصفات والمقاييس لا تستوي مع المنطق السليم حيث أن المنتجات والسلع هي التي يمكن وضع معايير من أجل تحسين وتطوير الأداء بشكل مستمر بيد أن طبيعة الخدمة والعوامل والوسائل مختلفة في المرافق العامة حيث يهدف مبدأ الجودة إلى أن تكون الخدمة التي تقدمها المرافق العامة تتسم بالجودة. لكن هناك بعض المتطلبات التي تعمل على تحسين مستوى خدمات المرافق العامة وتحقيق المعايير المطلوبة في الخدمة الجيدة، بيد أن هذه المتطلبات هي أفكار قابله للتعديل والتطوير من قبل فقه القانون العام الذي أتمنى عليه الاهتمام بهذه العوامل والاهتمام بمبدأ الجودة أحد المبادئ الجديدة التي تحكم عمل المرافق العامة.

إن من متطلبات تحقيق الجودة هو وجود العنصر البشري والموظفين والعاملين في المرافق العامة دور أساسي في تقديم الخدمة ونوعيتها، ومن هنا تبدأ هذه العملية منذ البداية في عملية اختيار الموظفين العاملين في المرافق العامة بالاستناد إلى أسس دقيقة تأخذ بعين الاعتبار الاختصاص والكفاءة والتطوير المستمر للعاملين بها والتخلي عن الأسس القديمة، ولا يقف هذا الدور على عملية الاختيار بل يتعداه إلى ضرورة إخضاع العاملين بها إلى الدورات التدريبية التي تعمل على تنمية مهاراتهم.

ويرى البعض بأن من سمات الإدارة المباشرة للمرافق العامة زيادة شكاوى العاملين في المرافق العامة وغياب الرضا الوظيفي،<sup>(22)</sup> وتقف الباحثة مع هذا الرأي؛ إذ يجب أن تعمل الإدارة على الاهتمام بالموظفين والعاملين، وتحفزهم مادياً ومعنوياً ومكافأة من يعمل وفق المواصفات في تحقيق جودة الخدمة من أجل تنمية مهاراتهم ووصول شعورهم بالانتماء إلى المرافق العامة العاملين بها، وبالتالي ينعكس ذلك على الخدمة التي يقدموها إلى متلقي الخدمة.

كما أن الاهتمام بالجانب الأخلاقي وتنمية الشعور بالمسؤولية لدى العاملين والمسؤولين عن إدارة المرافق العامة، بالإضافة إلى أن إتقان العمل وتقديم الخدمة الجيدة واجب ديني وأخلاقي وقانوني، حيث يجب على كل عمل أن يتصف بالإتقان وبذل قصارى الجهد في أن يكون العمل بأفضل ما يمكن أن يقدم<sup>(23)</sup>.

تعتمد المرافق العامة على الموارد البشرية المتمثلة بالموظفين العاملين لديها إذ أنهم حجر الزاوية لنجاح العملية الإدارية، وذلك لأن مدى فاعليتها في تحقيق أهدافها يعتمد إلى حد كبير على مواردها البشرية، وبما يتمتع به أفرادها من مهارات وقدرات وطاقات وطموحات، فهم يرسمون الاستراتيجيات والسياسات والخطط وهم أيضاً يضعون البرامج وينفذونها،<sup>(24)</sup> وترى الباحثة أن نجاح المرافق العامة في إشباع حاجات الأفراد أو إخفاقها في تحقيقها ذلك يعتمد بصورة أساسية على مدى كفاءة العاملين فيها وعلى الاستخدام الفاعل لها.

كما أن للإدارة دور أساسي لا يمكن إغفاله في نجاح المرافق العامة لتقديمه الخدمة بشكل جيد، حيث أن إدارة المرافق العامة يجب

أن تتبع الأساليب الحديثة في التعامل مع العاملين لديها والمنفعيين من المرافق العامة على حد سواء، والتخلي عن الأساليب القديمة حيث أن إدارة الجودة الشاملة تقوم على فلسفة إدارية تشمل كافة النشاطات التي تقدمها المرافق العامة، من خلالها يتم تحقيق احتياجات وتوقعات متلقي الخدمة وتتحقق بذلك أهداف المرافق العامة<sup>(25)</sup>.

وترى الباحثة إن أسباب فشل المرافق العامة في تقديم خدماتها بمستوى جيد ينال رضا متلقي الخدمة هو عدم وجود الأساليب الإدارية في القيادة الفعالة للمرافق العامة، واختيار قيادات غير متخصصة، حيث يجب على الإدارة أن تركز على تحسين جودة الخدمة التي تقدمها المرافق العامة وإيجاد ما يلزم من أجل تحقيق ذلك، وترى الباحثة أنه لتحقيق ذلك لا بد من توافر ما يلي: وجود العاملين الجيدين والإدارة الفعالة واستخدام أساليب الإدارة الحديثة كلها لا تكفي من أجل تقديم خدمة جيدة لمتلقي الخدمة إذ يجب أن تتوفر المتطلبات الإدارية والتقنيات الحديثة في تسيير المرافق العامة، حيث أن وجود معدات ومستلزمات تقنية وفنية حديثة لإنتاج وتقديم الخدمة الجيدة لمتلقي الخدمة.

وفي ظل التطورات التقنية أصبح من المهم ومن الضروري أن تستثمر هذه التقنيات في تطوير المرافق العامة، وأهم تطبيق لهذا التطور الذي يعزز من أهمية مبدأ الجودة في المرافق العامة هو الحكومة الالكترونية التي تعني "إعادة ابتكار الأعمال الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج وتكامل المعلومات وتوفر فرصة إمكانية الوصول إليها من خلال موقع الكتروني"<sup>(26)</sup> ترى الباحثة أن الحكومة الالكترونية تساهم مساهمة كبيرة في تدعيم مبدأ الجودة من خلال ما عمله من تبادل للمعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين بسرعة ودقة عالية، وبأقل تكلفة ممكنة مما يحقق الجودة في المرافق العامة.

إن ما يدعم عملية الوصول إلى الخدمة الجيدة وتعزيزها أن يكون هناك منافسة لكن أن هناك نتائج لاحتكار الحكومات لجميع المرافق العامة ومنها<sup>(27)</sup> فقدان الحافز على تحسين الأداء وغياب الإدارة الاقتصادية للمرفق العام، وتدهور خدمة العملاء وانخفاض القدرات التنافسية المحلية والدولية للمرافق العامة وانتشار البطالة المقنعة وتشغيل عدد أكبر مما تحتاجه المرافق العامة.

وبالرغم من وجود منافسة للمرافق العامة من قبل المؤسسات الخاصة مثل قطاع الصحة والتعليم والنقل إلا أن ذلك لم ينعكس بشكل واضح على تحسين الخدمات التي تقدمها المرافق العامة، وأيضاً لا يمكن إغفال أن هناك بعض المرافق العامة لا يمكن أن تدار إلا بواسطة أشخاص القانون العام لأهميتها وخطورة نشاطها مثل الأبحاث الذرية والبيولوجية، كما أن هناك بعض المرافق العامة التي تعتبر من الواجبات السيادية مثل الجيش والقضاء، ومن هنا يجب على الحكومات أن تضع برامج وخطط من أجل تخطي عدم المنافسة في المرافق العامة والوصول إلى خدمة ذات جودة عالية تقدمها المرافق العامة في ظل غياب التنافسية.

وترى الباحثة إن من أهم متطلبات تحقيق الجودة هو الأخذ بعين الاعتبار رضا متلقي الخدمة عن الخدمة المقدمة له ودرجة تلبية احتياجاته ومشاركته في وضع الحلول والافتراحات، من أجل رفع كفاءة الخدمة المقدمة له ووجوده في كل مرفق عام قسم مختص للنظر في الجودة التي تقدمها المرافق العامة يتكون من موظفين مختصين يعملون من أجل الارتقاء بالمرافق العامة وإمدادهم بالصلاحيات التي تتناسب مع وظيفتهم، وأن تكون علاقتهم مرتبطة بالإدارة العليا داخل المرافق العامة من أجل تحقيق الهدف الأساسي وهو إشباع احتياجات متلقي الخدمة من خلال الخدمات التي تقدم لهم لكن يجب على هذه الخدمة أن تتسم بالجودة.

## الخاتمة

يشكل مبدأ الجودة أحد المبادئ الحديثة الأساسية التي تحكم المرافق العامة مهما كان نوعها أو طريقة إدارتها، كما يرقى إلى مستوى المبادئ الدستورية الملزمة للجميع، وقد نصت على ذلك بعض الدساتير بشكل صريح.

يعد مبدأ الجودة في المرافق العامة مكملاً للمبادئ الثلاث المنفق عليها في فقه القانون الإداري وهي: دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، والمساواة أمام المرافق العامة، وقابليته للتطوير إذ أن هذه المبادئ دون وجود مبدأ الجودة المكمل لهما لا يمكن أن يؤدي المرفق العام أهدافه بصورة مقبولة.

وإن هناك أهداف يسعى مبدأ الجودة إلى تحقيقها وأهمها تقديم الخدمة للمواطنين بصورة جيدة تتال رضاهم وتشبع الحاجات الأساسية لهم وفق معايير الجودة العالمية، من خلال استخدام أساليب الإدارة الحديثة واستغلال المورد المتاحة وتطويرها بما يتناغم مع إخراج الخدمة بصورة جيدة.

وقد خلصت الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات تمثلت بالآتي:

## النتائج

1. حظي مبدأ الجودة في المرافق العامة باهتمام بالغ من الجماعة الدولية، وتم تجسيد هذا الاهتمام من خلال ما نصت عليه اتفاقيات الاتحاد الأوروبي، وبعض الدساتير العربية.
2. إن التطبيق العملي لمبدأ الجودة لا يقتصر فقط على الدول التي نصت عليه بشكل صريح إذ أن قواعد القانون الإداري تتسم بالمرونة والتطور ولا يوجد ما يمنع من تطبيق هذا المبدأ في كافة المرافق العامة، لاسيما أن هناك العديد من المرافق العامة التي تتسم ببعدها عن الجودة ولهذا انعكاسات كبيرة على المواطنين، وعلى الاقتصاد الوطني، وعلى الاستقرار بمعناه الواسع.
3. إنه على الرغم من عدم الإشارة الصريحة إلى مبدأ الجودة في المرافق العامة في الدستور الأردني، إلا أن ذلك لا يمنع من تطبيقه على كافة أنواع المرافق العامة لما في ذلك من تتاعم مع المبادئ الأخرى التي جُل هدفها تقديم الخدمة وإشباع حاجات الأفراد وبالتالي تحقيق المصلحة العامة.

## التوصيات

1. ضرورة قيام المشرع الدستوري بتبني هذا المبدأ وتقتراح الباحثة تعديل نص المادة (20) من الدستور الأردني المتعلقة بالتعليم الإلزامي من خلال النص المقترح الآتي "التعليم الابتدائي إلزامي للأردنيين وهو مجاني في المدارس الحكومية وخاضع لمعايير الجودة".
2. ضرورة العمل على إيلاء المزيد من الاهتمام لمبدأ الجودة في المرافق العامة من قِبَل الفقه وتناوله وإثرائه في مؤلفات وأبحاث ومساعدة الإدارة في إيجاد آليات لتطبيق هذا المبدأ، انطلاقاً من التزام الدولة ابتداءً، وأهمية هذه الاعتبارات وانعكاسها على حقوق الأفراد في الدولة من الناحية الأخرى.
3. ندعو القضاء إلى تطبيق هذا المبدأ وقبول الطعون من الأفراد ودعاؤهم ضد المرافق العامة التي لا تقدم الخدمات لهم بصورة جيدة وفق المعايير الدولية. وهذه الدعاوى من الممكن أن تكون ضد قرارات سلبية للإدارة تتمثل في امتناعها عن اتخاذ قرار بتقديم الخدمة بالجودة المعينة، كما يمكن أن تكون للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق المنتفع جراء عدم التزام الإدارة بواجبها في تقديم الخدمة في المرافق العامة وفق الجودة المحددة.

## الهوامش

- (1) الجبوري، م. (2015)، نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرافق العامة المبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة كلية الحقوق - جامعة النهرين، العدد (3)، المجلد (17)، ص(372).
- (2) علوان، ق. (2016)، إدارة الجودة الشاملة، ط(4)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص(20).
- (3) إبراهيم، خ. (2002)، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات الايزو 9001:2000، بغداد: مكتبة الأشقر، ص(3).
- (4) الدراكة، م. (2001)، إدارة الجودة الشاملة، عمان: دار الصفاء للنشر، ص(19).
- (5) عيشاوي، أ. (2013)، إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية والتنظيمية في المؤسسات السلعية والخدمية، ط (1)، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، ص(20) وما بعدها.
- (6) صلاح، ع. (2005)، إدارة الجودة الشاملة مدخل نحو أداء منظمي متميز، الملتقى العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، الجزائر، المجلد الثاني، ص(160).
- (7) علوان، ق. مرجع سابق، ص(37).
- (8) المرجع ذاته، ص(38).
- (9) الجبوري، م. (2015)، مرجع سابق، ص(375).
- (10) الجبوري، م. (2015)، مرجع سابق، ص(376).
- (11) الجبوري، م. (2015)، مرجع سابق، ص(377).
- (12) ظهير شريف رقم (1.11.91)، المنشور في الجريدة الرسمية، عدد (5964)، الصادرة بتاريخ (30 يوليو 2011)، ص(3600).
- (13) أنشأت إدارة الجودة بموجب قرار وزير العدل رقم (2659) تاريخ 1433/2/17 هجري.
- (14) قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة (2016)، المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (2578).

- (15) الصرايرة، م. (2014)، القانون الإداري، الكتاب الأول، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص(323).
- (16) عيادي، ح. (2013)، مدخل إدارة الجودة لتقييم خدمات المرافق العامة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ص(19).
- (17) جودة، م. (2006)، إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات، ط (2)، عمان: دار وائل، ص(311).
- (18) أبو نصر، م. (2008)، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، ط (1)، القاهرة: دون دار نشر، ص(69).
- (19) الصرايرة، م. مرجع سابق، ص(334).
- (20) شطناوي، ع. (2003)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر، ص(340).
- (21) شطناوي، ع. (2003)، المرجع سابق، ص(338).
- (22) النجار، ف. (2005)، إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص(11).
- (23) الجبوري، م. مرجع سابق، ص(385).
- (24) حسين، ف. (2008) سيكولوجيا الإدارة العامة، ط (1)، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، ص(90).
- (25) جودة، م. (2000)، إدارة الجودة الشاملة، عمان: دار وائل، ص(22).
- (26) عبد ربه، ر. (2013)، الإدارة العامة الحديثة، عمان: الجنادرية للنشر والتوزيع، ص(210).
- (27) النجار، ف. (2005)، إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، ص(11).

## المراجع

### الكتب والأبحاث

- إبراهيم، خ. (2002)، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات الايزو 9001:2000، بغداد: مكتبة الأشقر.
- أبو نصر، م. (2008)، أساسيات إدارة الجودة الشاملة، ط (1)، القاهرة: دون دار نشر.
- الجبوري، م. (2015)، نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرافق العامة المبدأ الرابع (الجديد) من المبادئ التي تحكم المرافق العامة، مجلة كلية الحقوق - جامعة النهريين، العدد (3)، المجلد (17).
- جودة، م. (2000)، إدارة الجودة الشاملة، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- جودة، م. (2006)، إدارة الجودة الشاملة مفاهيم وتطبيقات، ط (2)، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- حسين، ف. (2008) سيكولوجيا الإدارة العامة، ط (1)، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع.
- الدرادكة، م. (2001)، إدارة الجودة الشاملة، عمان: دار الصفاء للنشر.
- شطناوي، ع. (2003)، الوجيز في القانون الإداري، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
- الصرايرة، م. (2014)، القانون الإداري، الكتاب الأول، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- صلاح، ع. (2005)، إدارة الجودة الشاملة مدخل نحو أداء منظمي متميز، الملتقى العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، الجزائر، المجلد الثاني.
- ظهير شريف رقم (1.11.91)، المنشور في الجريدة الرسمية، عدد (5964)، الصادرة بتاريخ (30 يوليو 2011).
- عبد ربه، ر. (2013)، الإدارة العامة الحديثة، عمان: الجنادرية للنشر والتوزيع.
- علوان، ق. (2016)، إدارة الجودة الشاملة، ط (4)، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- عيادي، ح. (2013)، مدخل إدارة الجودة لتقييم خدمات المرافق العامة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.
- عشاوي، أ. (2013)، إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية والتنظيمية في المؤسسات السلعية والخدمية، ط (1)، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- النجار، ف. (2005)، إدارة المرافق العامة بأساليب الخصخصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية.

### التشريعات

- الدستور المصري لسنة (2014).
- الدستور المغربي لسنة (2011).
- قانون النزاهة ومكافحة الفساد رقم (13) لسنة (2016)، المنشور في الجريدة الرسمية على الصفحة رقم (2578).

**Principle of Quality in public Facilities**  
**(An analytical study)**

*Shukran Qasem Aldoghmi\**

**ABSTRACT**

The principle of quality of modern legal principles of administrative governing the operation of public utilities, and I mean this principle of service to individuals are good, similar quality to the developed countries standards, due out this principle to the EU agreements that pointed to the need to adopt this principle by Member States under Lisbon Treaty, this Convention entered into force in the year (2009), at the Arab level, it pointed out that the constitutional legislator Egyptian and Moroccan principle.

The study concluded that many of the most important things and lack of administrative facilities in the Hashemite Kingdom of Jordan to the principle of quality, in addition to the low level of some of the administrative services provided by some public utilities despite significant attempts to promote the quality of these public services.

The study made a number of recommendations including the need for the Jordanian constitutional legislator to adopt this principle and the need to write it down in the Constitution as it has a very important benefit of public utilities as well as individuals.

**Keywords:** Public Utilities, The Principle of Quality, Modern Management Principles, Quality of Services, The Principles that Govern Public Facilities, Requirements for Quality, Administrative Quality.

---

\* Ministry of Justice, Jordan. Received on 12/8/2016 and Accepted for Publication on 7/2/2017.