

القيادة الأخلاقية كمدخل في تفعيل مكافحة الفساد الإداري بالمؤسسات الاستشفائية العمومية الجزائرية
Ethical leadership as approach in activating the fight against administrative corruption in Algerian public hospitals

أ.د. بن نذير نصرالدين

جامعة البليدة 2- الجزائر

bennadie.nacer@yahoo.fr

تاريخ النشر: 12/ 09/ 2019

ط.د. بعيليش فائزة¹

جامعة البليدة 2- الجزائر

espoire.bailiche@gmail.com

تاريخ الاستلام: 28/ 08/ 2018

Abstract:

The aim of this research is to address two issues of great importance in public administration; ethical leadership that plays a major role in enhancing the employees' ethics of the institution and achieving compatibility between achieving the basic objectives of the institution and ethical principles, and the issue of administrative corruption is considered also a major problem that disturbs the governments and the main reason for wasting public resources and deterioration of public institutions.

This study shows that the Algerian state, despite the legal, legislative and administrative mechanisms to monitor and control the employee's ethics, as well as the fight against corruption in the Algerian public hospital institutions, is still considered among the most corrupt countries in all sectors among the Arab and international countries despite the great efforts of the state in Improve their policies. the philosophy of ethical leadership will contribute to the fight against rampant administrative corruption in public hospitals.

Keywords: ethical leadership, administrative corruption, public hospital institutions.

مقدمة:

تساهم القيادات الإدارية في نشر الأخلاق في المؤسسات، إذ تؤدي دورا مهما في ضبط أخلاقيات العمل للموظفين في المؤسسات العمومية خاصة الاستشفائية منها والتي تتعلق بصحة الفرد. كما تمثل الأخلاق المعيار الأمثل لقياس مدى صلاحية الفرد لتقلد المناصب الإدارية وغيرها في هذه المؤسسات. وتسعى الأنظمة في القطاع الصحي الجزائري إلى التخلص من المشاكل التي تعاني، وخاصة مشكل الفساد الإداري الذي ينتشر بعدة أشكال في المؤسسات الاستشفائية العمومية، مما ينتج عنه استنزاف الأموال والممتلكات العامة لأجل تحقيق أهداف منافية للأعراف والتقاليد والعقيدة والتشريعات الدولية. كما يساهم الفساد في تدهور المؤسسات العمومية الاستشفائية التي لها دور هام في المجتمع، وتنعكس آثاره السلبية على الجانب الاجتماعي والاقتصادي.

وكانت إشكالية البحث كالتالي: كيف تقوم القيادة الأخلاقية بتفعيل مكافحة الفساد الإداري بالمؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية؟

وانطلاقا من هذه الإشكالية ندرج الأسئلة الفرعية التالية:

— ما هي الضوابط والقيم الأخلاقية لقيادة المؤسسات العمومية الاستشفائية وما هو انعكاسها على الفاعلين فيها؟

¹. المؤلف المرسل: ط.د. بعيليش فائزة، الإيميل: espoire.bailiche@gmail.com

- ما التدابير التشريعية الجزائرية للوقاية من مظاهر الفساد الإداري وعلاج تلك المعضلة في المؤسسات الاستشفائية العمومية؟
- ما هي فعالية القيادة الأخلاقية في نشر الوعي بمكافحة الفساد الإداري في المؤسسات الاستشفائية العمومية الجزائرية؟
- **فرضيات الدراسة:** اعتمادًا على ما سبق قمنا بصياغة الفرضيات التالية:
 - في ظل الأطر الأخلاقية تعمل القيادة الأخلاقية على نشر الأخلاق في المؤسسات العمومية الاستشفائية والتي تساهم في تنمية الحس الخلقي لدى العاملين فيها.
 - تسعى السلطات الجزائرية لمكافحة الفساد من خلال تدابير تشريعية وقانونية وإدارية تقي المؤسسات الإستشفائية العمومية من مظاهر الفساد الإداري وهي غير كافية للتصدي لهذه المعضلة.
 - تساهم القيادة الأخلاقية في نشر القيم الحمودة وضبط السلوكيات بالمؤسسات الإستشفائية العمومية الجزائرية والتي تخفض من حالات الفساد الإداري وتحد من تفشي السلوكيات المنافية للأخلاق.
- **أهمية الدراسة:** تنبثق أهمية هذه الدراسة من أهمية كل متغير في واقع المجتمعات والمؤسسات، والتي دفعت بنا إلى البحث في هذا الموضوع ومحاولة الإجابة على الإشكالية في إطار البحث العلمي. فتكمن أهمية الدراسة في التالي:
 - تعتبر الأخلاق الميزة الأساسية للمجتمعات المتحضرة، وعليه تتبع أهمية الدراسة من أهمية الأخلاق في المؤسسات، إذ تعنى السلوكيات الأخلاقية باهتمام واسع لمكانتها الكبيرة في المؤسسة أين تكثر فيها المشاكل والصراعات والسلوكيات السلبية. بالإضافة إلى حاجة المؤسسات العمومية إلى قيادة تتسم بالأخلاق تساهم في التحكم في السلوك الأخلاقي وضبطه، بحيث يمثل القائد القدوة التي يتخذها المرؤوسين كنموذج يحتذى به.
 - تنبثق أهمية الدراسة من ضخامة الأثر السلبي للفساد الإداري على المؤسسات والاقتصاد والمجتمع ككل، فهو يمثل ثغرة استنزاف الطاقات والموارد بمختلف أنواعها في المؤسسات العمومية الذي من شأنه أن يجعل القطاعات المختلفة تتخبط في دوامة سوء التسيير.
 - تكمن أهمية الموضوع في التعرف على الدور الذي يلعبه القائد المتمتع بالأخلاق السامية والحميدة في نشر الوعي بنبذ الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الاستشفائية والحياد عنه.
 - للدراسة الحالية أهمية لمسيرى المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية من خلال الاستفادة منها في تبيين القيادة الأخلاقية، واتخاذ هذه الدراسة كمرجع لحل المشاكل الأخلاقية في المؤسسة.
 - تكمن أيضًا أهمية الدراسة من خلال الخروج بمجموعة من التوصيات التي تعمل على تعزيز الأخلاق في إدارة وقيادة المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية والحد من الفساد الإداري والمساهمة في تنمية القطاع الصحي وإصلاحه.
- **أهداف الدراسة:** بالنظر إلى الاهتمام المتزايد للقيادة الأخلاقية ومكافحة الفساد الإداري في الآونة الأخيرة، تمثلت أهداف الدراسة على النحو الآتي:
 - معرفة مفهوم القيادة الأخلاقية وتحديد أبعادها وآثارها على المؤسسة، وتبيان مفهوم الفساد الإداري ومعرفة آثاره على المؤسسة وأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية؛
 - الكشف عن ترتيب الجزائر في قائمة الفساد الإداري ضمن تصنيف منظمة الشفافية الدولية بين الدول العربية ودولياً؛
 - معرفة الآليات التشريعية والأخلاقية في قيادة المؤسسات الاستشفائية العمومية الجزائرية وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري.
- **محاور الدراسة**

من خلال الاشكالية المطروحة سنعالج هذا الموضوع في ثلاث محاور هي:

— القيادة الأخلاقية في المؤسسات الاستشفائية.

— نظرة عامة عن الفساد الإداري في الجزائر.

— القيادة الأخلاقية كآلية للحد من الفساد الإداري في المؤسسات الاستشفائية العمومية الجزائرية.

المحور الأول: القيادة الأخلاقية في المؤسسات الاستشفائية

امتزج مفهوم القيادة بمصطلح الأخلاق كآلية لبناء نموذج فعال يحتذى به في التغلب على السلوكيات السلبية وتعديلها للتخفيف من المشاكل والخلافات بين الفاعلين في المؤسسة وضبط العلاقات التنظيمية، والقيادة الأخلاقية تخفف من المشاكل السلوكية التي تعرفها المؤسسة العمومية خاصة الاستشفائية الناتجة عن تفشي الكثير من الأخطاء والتصرفات المنافية للأعراف والتقاليد والقوانين الوضعية والتنظيم في المؤسسة العمومية.

أولاً: مفهوم القيادة الأخلاقية في المؤسسة

تمثل الأخلاق صفة أساسية في سلوك الأفراد بمختلف شرائحهم واتجاههم وثقافتهم وعقائدهم لما لها من انعكاسات إيجابية على الفرد والمجتمع والبيئة، فتمثل الأخلاق مجموعة القيم والمعايير التي يعتمد عليها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد أو ما هو سيئ، بين ما هو خطأ وما هو صواب.¹ والأخلاق كذلك بوجهة نظر فلسفية هي المفاهيم الأساسية مثل الإرادة، الحرية، القانون، الحقوق، الواجبات، السعادة، تحدد مجازيا على وفق الفلسفة العقلية للنظر للموضوع ذاته.²

ويظهر جليا أن التعاريف السابقة تصب في نفس المفهوم للأخلاق التي تمثل بحمل القيم والمبادئ والمعايير التي تترجم في شكل سلوك وأفعال وأفكار إما أن تكون مرغوبة أو غير مرغوب فيها للطرف المباشر لتلك الأفعال.

وتعرف القيادة الأخلاقية بأنها عملية اتخاذ القرارات من خلال الدراسة والتحليل المنهجي للعمليات التي يتم من خلالها تطوير القرار الإداري بحيث يصبح هذا القرار خيارا أخلاقيا آخذا في الاعتبار ما هو صحيح وجيد للفرد والمجموعات والمؤسسة.³ وتمثل القيادة الأخلاقية ممارسة اجتماعية والتي تدمج التفكير والعمل، وفي صميم هذه الممارسة نجد ممارسة المساءلة المهنية التي تبنى على ثلاث أسس: العدالة، النقد، والتعاطف. وتعتبر القيادة الأخلاقية جزء من عملية التوعية المثلى والمستمرة، إنها القدرة على تحديد القضايا الأخلاقية بشكل أفضل، وتضارب القيم والمعايير من أجل إيجاد ما هو عادل أخلاقيا ومقبولا للقيام بالمسؤولية.⁴

وأخلاقيات الفرد في المؤسسة تمثل الطريقة التي من خلالها يستطيع الفرد تكوين سلوك جيد في موقف مهني، كما أن أخلاقيات المديرين تمثل الطريقة التي يسعى من خلالها المديرين إلى بناء سلوك عادل في الموقف.⁵ وقد حددت عناصر أخلاقيات الإدارة في النقاط التالية:

— الثقافة التنظيمية، وهي الإطار القيمي والأخلاقي والسلوكي الذي تعتمده المؤسسة في تعاملها مع مختلف الأطراف. وتتأثر الثقافة التنظيمية ببيئة الأعمال التي تتواجد بها المؤسسة، القادة الإستراتيجيون الذين تنتشر أفكارهم وآراءهم إلى باقي أجزاء المؤسسة، وخبرة القادة وممارساتهم السابقة؛

— أخلاق الفرد، وتشكل منظومة الأخلاق والسلوك أهم عناصر الشخصية الإدارية والقيادية في الوظيفة العامة والخاصة. ويشكل التزام القادة وجميع العاملين بقواعد الأخلاق والسلوك التي تحددها المؤسسة صفة أساسية من صفات المؤسسة؛

— أنظمة المؤسسة، إنَّ السياسات والأنظمة ومجموعة مبادئ الأخلاق ونظم المكافأة تشكل بحملها واحدة من القوى المساهمة في تشكيل أخلاقيات الإدارة والتي من شأنها أن توجه السلوك باتجاه معين؛

- الجمهور الخارجي، فالأنظمة الحكومية والزبائن والجماعات المستفيدة وقوى السوق تشكل مجملها القوة الرابعة في تكوين أخلاقيات الإدارة وتوجهها باتجاه معين دون غيره سيما في عالم يتصف بازدياد المنافسة وتحول الأسواق والتطور التكنولوجي؛⁶
- أخلاق المجتمع، تمثل أساساً قويا لأخلاقيات الإدارة، ليس فقط لأنها خلفية مسبقة في تكوين أفراد المجتمع الذين يأتي منهم المدبرون، بل وأيضاً لأن الإدارة لا تعمل في فراغ، وإنما في بيئة حية ومتفاعلة.⁷

ثانياً: أبعاد القيادة الأخلاقية في المؤسسة

- تشكل القيادة جوهر العمل الإداري، وتؤدي الأخلاق دوراً بالغ الأهمية في التأثير على أداء العاملين في المؤسسة، فمن خلال سلوك القيادة الإدارية في المؤسسة يتم تكوين عادات وتقاليده وقيم معينة تنعكس في السلوك الفردي والجماعي داخل المؤسسة، فالقائد الناجح هو الذي ينشئ في دائرته وبين إتباعه العادات والتقاليد التي تتفق وأهداف المشروع.⁸ وتعد القيادة الأخلاقية من الضروريات الأساسية في إدارة المؤسسة، إذ تنعكس أثارها الإيجابية على كل المرؤوسين فيها والمؤسسة بصفة عامة. وتتضمن القيادة الأخلاقية أبعاد تتمثل في:
- توافر السلوك الأخلاقي، إذ يعد توافر السلوك الأخلاقي مكوناً رئيسياً للقيادة، فالسلوك الأخلاقي ضرورياً لنجاح الفرد كقائد في المؤسسة. فينبغي للقائد الإداري أن يوجه الاهتمام إلى المبادئ الأساسية: الاحترام، النزاهة، العدالة، الأمانة، والاحترام. وتستلزم العدالة أن يضع القائد قضايا العدالة محور اتخاذ قراراته، وعند توزيع المكافآت أو توجيه العقوبات. بالإضافة إلى الإخلاص، التسامح، الشجاعة، الكفاءة بالثقة.
- ممارسات السلوك الأخلاقي، ينبغي على القائد أن يستخدم الرموز، الشعارات، الخطابات، ويراعي قواعد السلوك التي تتطابق مع القيم الأخلاقية. ومن أهم مكونات السلوكيات وممارسات القائد الأخلاقي هي تجنب أذى الآخرين، احترام حقوق الآخرين، الالتزام بالوعود، مساعدة الآخرين في احتياجاتهم.
- تعزيز السلوك الأخلاقي من خلال التصرف أخلاقياً، مراقبة العاملين ومعاينة التصرفات غير أخلاقية، تطوير مدونات أخلاقية قيمة، توفير التدريب الأخلاقي، توفير نظام مكافآت يعزز السلوك الأخلاقي.⁹
- وفي دراسة ما حددت أبعاد القيادة الأخلاقية في شكل مكونات تم استخلاصها من جملة من الدراسات وكانت كالتالي:
- الخصائص الشخصية الأخلاقية، وهي نظام متكامل يتكون من السمات الجسمية والعقلية والاجتماعية والانفعالية، الثابتة نسبياً، والتي تميز الفرد عن غيره، وتحدد أسلوب تعامله وتفاعله مع الآخرين، وأيضاً مع البيئة الاجتماعية والمادية المحيطة به.
- السلوكيات الإدارية الأخلاقية، وتهدف إلى توزيع المهام للمرؤوسين وتوضيحها، وتقييم أدائهم وفق معايير واضحة ومحددة، مع التشجيع والتحفيز، كما تركز السلوكيات الإدارية الأخلاقية على اتخاذ القرارات الإدارية بموضوعية، وتطبيق الأنظمة واللوائح على الجميع بشفافية ووضوح.
- العلاقات الإنسانية، هي مجالات التعامل مع المرؤوسين، والتي يجب فيها تحري التقدير والاحترام، والمحافظة على أسرارهم، وإشباع حاجاتهم بشكل موضوعي، مع مراعاة ظروفهم، ودعمهم والوقوف بجانبهم في مناسباتهم الاجتماعية.¹⁰

ثالثاً: خصائص القيادة الأخلاقية وعناصر دعم الأخلاق في المؤسسة

ركز علماء الاجتماع في أبحاثهم على اتجاهين في دراسة أخلاقيات العمل، أولهما يهتم بالتاريخ العائلي والمهني للأفراد، لفهم كيف يؤثر ماضيهم على التصميم الفكري والمعنوي الحالي لديهم، أمّا الاتجاه الثاني فيركز على آثار الموقف والوضعية الاجتماعية للأفراد لديناميكية الجماعة في تحديد بطريقة ضمنية أو صريحة معايير وقواعد العمل.¹¹ فهناك عدد من النقاط تمثل خصائص القادة الأخلاقيين والتي من شأنها أن تدعم الإطار النظري لتطوير القيادة الأخلاقية والتي توصلت إليها دراسة في بحث خصائص القادة في المجال التربوي

والتعليمي، نذكر منها:

- توضيح وتجسيد غرض وقيم المؤسسة، فمن الضروري أن يعمل القادة على توضيح القيم الأخلاقية التي يؤمنون بها للعاملين لديها، ويجسدونها في سلوكياتهم وتعاملاتهم معهم.
- التركيز على النجاح التنظيمي بدلاً من الأنا الشخصي.
- اكتشاف أفضل العاملين وتطويرهم، فعملية الاكتشاف تتضمن إضافة أخلاق وخصائص إلى رصيد الفرد في عملية الاختيار.
- استخدام مصطلحات الأخلاق والقيم في محادثات مع الأعضاء، فتوظيف المصطلحات والمفاهيم الأخلاقية في عمليات التواصل مع الأعضاء، من شأنه تكوين حصانة ضد المشكلات الأخلاقية بشكل أكبر.
- إيجاد آليات للمعارضة، فلنجاح المؤسسة لا بد من الالتزام بميثاق العمل، وإتباع الأنظمة والقوانين المتفق عليها، ولا بد من إعطاء الفرصة للعاملين من المناقشة وإبداء الرأي في بعض الأعمال التي يقوم بها القادة أو زملائهم لمنع حدوث المشاكل الأخلاقية.
- الاستفادة من قيم الآخرين، من الواجب على القادة الاستفادة من أفضل القيم التي يتحلى بها الآخرون الذين يختلفون في قيمهم.
- إجراء اتصالات حاسمة وإبداعية، على القادة الأخلاقيون اتخاذ الكثير من القرارات الصعبة من خلال الاتصال بالعاملين وتوحيد الجهود لعمل الشيء الصحيح بثبات، ولما فيه مصلحة العمل مهما كان القرار بشأنه صعباً.
- معرفة حدود القيم والمبادئ الأخلاقية التي يعاصرونها، فكل القيم لها مجالات معينة وحدوداً ينبغي عدم تخطيها أو تجاهلها، كما ينبغي الدفاع عن القيم التي يؤمنون بها.¹²

لا يمكن أن تكون هناك فاعلية في نشر الأخلاق من دون ضوابط تتخذ كأسس يتقيد بها العاملون في المؤسسة، لذلك يكون الأفراد أكثر ميلاً لتبني السلوكيات الأخلاقية إذا توفرت العناصر التالية:¹³

- دليل مكتوب يتناول أخلاقيات العمل ومعايير السلوك؛
- تدريب العاملين والمدراء على تبني السلوكيات الأخلاقية؛
- توفير طرق تساعد العاملين في الحصول على نصائح فريق الموارد البشرية ترشدهم في التعامل مع الحالات الأخلاقية التي يواجهونها؛
- نظام سري للإبلاغ عن الانحرافات الأخلاقية في المؤسسة.

رابعاً: القيادة الأخلاقية في المؤسسات العمومية الاستشفائية

إنَّ عملية اختيار القائد الإداري من الضروري أن تستند إلى حقيقة التباين في المجتمعات الإنسانية أساساً والفروقات في القيم الثقافية والسياسية والأيدولوجية لتلك المجتمعات، وهناك (26) مبدأً لآداب وأخلاقيات العمل في المستشفى منها ما يخص المؤسسة ككل ومنها ما هو مرتبط بمدير المستشفى، وأخرى متعلقة بالفرق الطبية والتمريضية والموظفين، سوف نذكر أهمها ونركز على ما يتعلق بالقائد في النقاط التالية:¹⁴

- الهدف من المستشفى، فعلى المستشفى تقديم معرفة علمية لكل المشاركين فيه لكي يشاركوا بفعالية في تطوير الصحة العامة؛
- الفريق الطبي، من مسؤولية الفريق الطبي واللجنة التأسيسية صيانة رغبات الجمهور؛ وعلى المستشفى أن يقدم للموظفين المتخصصين الرواتب وظروف العمل التي تسمح لهم بتقديم خدمة فعالة للمؤسسة؛
- الوساطة، يجب ألا يكون هناك أي شكل من أشكال الوساطة تتم للمرضى من قبل إدارة المستشفى أو أي شخص آخر؛
- العلاقات العامة، فيجب أن يتم إيصال المعلومات الصحية إلى المواطنين بأن المستشفى له مسؤولية ضخمة نحو المرضى والمجموعات المهنية المتمثلة في منظمته؛

— القوانين المهنية للآداب والأخلاق، من واجب القائد أن يسعى المستشفى حث ومساعدة الموظفين والمجموعات المهنية التقيد بأخلاق وآداب المهنة؛

— القوانين الإدارية للأخلاق والآداب، ضرورة التزام القائد الإداري بأهمية منصبه كمدير تنفيذي للمستشفى؛

— علاقة المدير نحو المرضى، على القائد أن تقع مسؤوليته التركيز وإرشاد الموظفين بالتعاون الكامل طوال الوقت مع المرضى وأقاربهم؛

— علاقة المدير نحو الأمناء العامين للمجالس، ففائد المستشفى هو نائب عن الأمناء العامين يمثلهم في قدرتهم التنفيذية؛

— علاقة المدير نحو الفريق الطبي، فعلى المدير أن يكون على علاقة قوية ومتينة جدًا بالفريق الطبي الخاص به قائم على أسس وقواعد مشتركة وتعاون مثمر، والتعامل بحفز فيما يخص رعاية المرضى واستمرار السمعة الطيبة للمستشفى.

— علاقة المدير نحو الموظف، لقائد المستشفى أن يدرك أنَّ ودوام علاقة مهمة مع الموظفين أمر ضروري لكي يستنفذ الفائدة المثمرة لقدرات وخدمات الأفراد العاملين في المستشفى.

وبصفة عامة وبالمناظر التطبيقي في كيفية تبني مجال عمل أخلاقي في المستشفى فيتحدد بناء عمل أخلاقي في المستشفيات في

البحث عن كيفية تنمية سلوك العاملين داخل المستشفى وكيفية بث القيم فيهم "مناخ أخلاقي للعمل الخلاق"، من خلال:

— البحث عن وجود وسائل لتجنب القيم السلبية والسلوكيات السلبية وطرق حلها إن وجدت؛

— البحث عن القيم الإيجابية والسلوكيات الإيجابية وتعظيمها؛

— التخطيط الجيد لتفعيل الجوانب الشخصية السلوكية والجوانب الاجتماعية السلوكية لتسير في طريقها المرسوم نحو تحقيق جودة الخدمات التي تقدمها المستشفى.

وفي سياق الحديث كذلك عن القيادة الأخلاقية التي تجمع بين القواعد والقوانين والسلوك الذي يحفز على تحقيق الأهداف، يتطلب

تطبيق الأخلاق في المؤسسات العامة التركيز على الآتي:¹⁵

— تعميق عنصر المواطنة ونظرية الديمقراطية وممارستها؛

— ترسيخ الخصال الحميدة وتأكيدا وعدم التنازل عنها؛

— التأكيد على القيم الأساسية للمجتمع والنظم الدستورية المتفق عليها؛

— تعلم الأخلاق والتدريب عليها، وإتباع منهج النظرية الفلسفية في الأخلاق؛

— التركيز على العمل ضمن إطار المؤسسة ولوائحها ونظمها.

المحور الثاني: نظرة عامة عن الفساد الإداري في الجزائر

كثيرا ما يؤدي الفساد إلى ضياع الموارد العامة أو الخاصة بسبب جرائم التحايل واختراق القوانين واستغلال المناصب والنفوذ، وتكثر

مظاهر الفساد الإداري في عدة قطاعات وبمختلف المؤسسات. وفيما يلي نبرز الإطار العام للفساد الإداري، كما نوضح ترتيب الجزائر في سلم قياس الفساد الإداري وفق منظمة الشفافية الدولية.

أولا: مفهوم الفساد الإداري

اجتهد كثير من الباحثين لتقديم تعريف لمصطلح الفساد الإداري، من زاوية ما عرف على أنه "تعبير فني يستخدم في حالة انتشار

جرائم التزوير في الوظيف العمومي، أو التعدي على الأموال العامة"¹⁶. ومن زاوية أخرى ووفق البنك الدولي يعد الفساد الإداري "إساءة

استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص."¹⁷ كما يعرف الفساد الإداري وفقا لأبعاده الثلاثة (البعد القانوني، البعد الأخلاقي، البعد

الاقتصادي) على أنه "إساءة استخدام السلطة الرسمية لأجل تحقيق مكاسب شخصية للموظف نفسه أو لجماعة ما، وذلك بطريقة مخالفة

للأنظمة والقوانين أو المعايير الأخلاقية السامية وذات أثار اقتصادية سلبية وخيمة.¹⁸

وهناك تعريف أشمل وأدق بمقتضاه فإنَّ الفساد الإداري هو "استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق منافع شخصية. وتمثل أهم فرص الفساد في التنافس على المنافع الحكومية مثل عقود التوريدات الحكومية، المشتريات، بيع المنشآت المملوكة للدولة، الدفع لتجنب التكاليف المترتبة على اللوائح التنظيمية والضرائب والملاحقة القضائية والبيروقراطية والتأخيرات، والدفع للحصول على مناصب رسمية".¹⁹

وفي دراسة ما حدد باحث عدة معايير للفساد الإداري يتم الأخذ بها عند صياغة تعريف محدد له وهي كالآتي:

— المعيار القيمي: حيث يقصد من اعتماد هذا المعيار اعتبار الفساد شكلاً من أشكال الخروج على القيم السائدة في المجتمع ضمن الإطار الوظيفي.

— المعيار المصلحي: يقصد من اعتماد هذا المعيار اعتبار الفساد الإداري في حقيقته تقديمًا للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة.

— المعيار القانوني: ويقوم هذا المعيار على مبدأ يتمثل في حصر الفساد الإداري في خرق القوانين والأنظمة والتعليمات التي يجب مراعاتها وظيفيًا.

— معيار الرأي العام: يعد هذا المعيار من المعايير الحديثة نسبيًا، وقد قصد من اعتماده تجنب الانتقادات التي وجهت للمعايير الأخرى للفساد الإداري وذلك باللجوء إلى الرأي العام ليحدد بطريقته ما يراه فسادًا من تصرفات الإداريين وما لا يراه كذلك.

— المعيار الأخلاقي: والذي يقصد منه أنَّ الفساد الإداري في طبيعته يخالف الأخلاق النبيلة، التي من أهمها الصدق والأمانة والإخلاص.

— المعيار الديني: إذ يعبر هذا المعيار على أنَّ الفساد الإداري وبكافة أشكاله وأنواعه يخالف تعاليم الدين التي تدعو إلى الإخلاص في العمل وحفظ الأمانة وحب الخير للجميع.²⁰

وما يستنتج من التعاريف أنَّ الفساد الإداري له شقين أولهما الجانب الأخلاقي إذ أن الفساد ناتج عن انحراف سلوك الفرد عن القيم والمبادئ الصحيحة والمقبولة والشائعة في المجتمع من الناحية الدينية والعادات والتقاليد. أمَّا الشق الثاني فيتمثل في الممارسة غير الآمنة للصلاحيات والسلطات باستخدام صلاحيات الوظيفة في تحقيق أهداف شخصية أو غير شخصية. ولأنَّ الفساد الإداري ظاهرة معقدة فإنَّ له أنواعا عديدة نذكر البعض منها في الآتي:²¹

— الفساد الروتيني الذي يتعلق بالزيادة المبالغ فيها بالإجراءات التي يكون هدفها الظاهر هو حماية المصلحة العامة في حين تهدف إلى إجبار المواطنين على تقديم مزايا ومبالغ للقائمين على تلك الإجراءات المطولة لإنجاز أعمالهم؛

— الفساد الناتج عن الممارسة غير الآمنة للسلطات التقديرية الممنوحة للموظف؛

— الفساد الابتزازي ويقوم على الانتزاع الإجباري للرشاوي أو المزايا الأخرى.

وكذلك صنف الفساد حسب الجانب التنظيمي والسلوكي والمالي والتشريعي إلى:²²

— الانحرافات التنظيمية، وهي تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل مثل امتناع الموظف عن أداء مهامه، إفشاء أسرار العمل؛

— الانحرافات السلوكية، وهي المخالفات الإدارية المرتكبة وتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، مثل عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، سوء استعمال السلطة؛

— الانحرافات المالية، وهي المخالفات المالية والإدارية المتصلة بسير العمل المنوط بالموظف، مثل مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المؤسسة؛

— الانحرافات الجنائية، ومنها الرشوة، اختلاس المال العام، التزوير.

ثانياً: الأسباب والآثار السلبية للفساد الإداري

الفساد الإداري ظاهرة منتشرة في كل دول العالم وتختلف حدتها بين دولة وأخرى ومن قطاع إلى آخر، ومنه فإننا في هذا العنصر نبين الأسباب المؤدية للفساد الإداري كما نوضح أهم الآثار السلبية التي تنعكس على الخطط وقرارات الأجهزة الحكومية.

1 - أسباب الفساد الإداري

تعددت أسباب الفساد الإداري ويمكن حصرها في النقاط التالية:

- أسباب سياسية، والتي تتمثل في محدودية قنوات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الحكومية، ضعف العلاقة بين الأجهزة والجمهور، التعالي وشيوع الحزبية، غياب الأنظمة الرقابية، ... الخ؛
- أسباب هيكلية، تكون نتيجة لوجود هياكل قديمة لأجهزة الدولة لا تتناسب وقيم وطموحات الأفراد؛
- أسباب قيمية، تتمثل في انهيار النظام القيمي للأفراد (قيم، تقاليد، عادات اجتماعية موروثية)؛
- أسباب اقتصادية، نتيجة لعدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل، سوء الأوضاع المعيشية للعاملين؛²³
- أسباب إدارية وتنظيمية منها سوء التنظيم الإداري والبيروقراطية، القيادة الإدارية؛
- أسباب قانونية، وتتمثل في سوء صياغة القوانين واللوائح، ضعف المساءلة من طرف الأجهزة القانونية وعدم تطبيق مبدأ العقاب، غياب قواعد العمل والإجراءات المكتوبة في قطاعات العمل.²⁴

2 - الآثار السلبية للفساد الإداري

للفساد الإداري آثار سلبية لها عدة أوجه متشعبة ومتداخلة فيما بينها، فللفساد آثار على الجانب الاقتصادي للدولة والسياسي والاجتماعي. وقد أدرجت في دراسة ما لموضوع الفساد آثار سلبية بشكل آخر تركز على الوظائف الإدارية من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة، فالفساد الإداري يؤثر على:²⁵

- تحويل عملية التخطيط إلى عملية صورية، ولهذا فكثير من الأجهزة الحكومية لا تتردد في تقديم خططها على أساس مراجعة خطط السنوات السابقة.
- الحد من فاعلية نتائج جهود التنظيم الإداري، الأمر الذي يؤدي إلى مقاومة أي تغيير أو إصلاح إداري من شأنه أن يساعد على تحسين الخدمات العامة.
- الانحراف بمقاصد القرار عن المصلحة العامة، إذ يعتمد المستفيدون من انتشار الفساد إلى تحقيق مكاسب خاصة على حساب المصلحة العامة مستعنيين في ذلك بالتنظيمات الخاصة غير الرسمية التي يعمل البعض منها داخل الجهاز الحكومي.
- إعاقة جهود الرقابة الإدارية، من خلال عدم تزويدهم بالتقارير المطلوبة عن سير الأجهزة الحكومية.
- تدني أخلاقيات الوظيفة وانتشار القيم العامة السلبية، ومن بين تلك القيم السلبية: تدني وتراجع الكفاءة الإدارية في الأجهزة الحكومية، انتشار الانتهازية ومحاولات توريث الوظائف العامة في مختلف المستويات الإدارية، تدني مستوى وولاء وإخلاص الموظفين العموميين للجهاز الحكومي، إفساد العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين، هجر الكفاءات وأصحاب الخبرات والمؤهلات العليا من الدول النامية إلى الدول المتقدمة.

ثالثاً: الفساد الإداري في الجزائر وتدابير مكافحته

قبل التطرق إلى مسألة ترتيب الجزائر في سلم الفساد الإداري عربياً ودولياً والإجراءات التي تبنتها الحكومة في مكافحته، نذكر

- أشكال الفساد الإداري في الوطن العربي بصفة عامة، باعتبار الجزائر واحدة من الدول العربية والنامية والتي حددت كالتالي:²⁶
- تخصيص الأراضي، من خلال قرارات إدارية عليا تأخذ شكل العطايا لتستخدم فيما بعد في المضاربات العقارية وتكوين الثروات؛
 - إعادة تدوير أموال المعونات الأجنبية للحيوب الخاصة؛
 - قروض المحاملة، التي تمنحها المصارف من دون ضمانات جدية لكبار رجال الأعمال المتصلين بمراكز النفوذ؛
 - العمولات والإتاوات التي يتم الحصول عليها بحكم المنصب أو الاتجار بالوظيفة العامة؛
- وقد تبين بناء على عدة معايير لقياس درجة الفساد الإداري أنَّ الجزائر واحدة من بين الدول الأكثر فسادا في التصنيف العالمي الذي نشر في فيفري 2018 من قبل منظمة الشفافية العالمية، وقد احتلت المرتبة 112 من بين 180 دولة، بينما كان ترتيبها 86 في سنة 2016 من بين 176 دولة.²⁷
- وضمن قانون مكافحة الفساد الصادر سنة 2006 أصدرت الحكومة الجزائرية عدة تدابير وقائية وعلاجية للفساد الإداري في شكل مواد تضع الأطر والقواعد اللازمة لمكافحة الفساد في المؤسسات العمومية فيما يتعلق بالتوظيف والتصريح بالامتلاكات ومدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين، وإبرام الصفقات العمومية وتسيير الأموال العمومية، والشفافية في التعامل مع الجمهور وغيرها. وعلى سبيل المثال كانت قواعد التوظيف لمستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم اليومية كالتالي:²⁸
- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة؛
 - الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد؛
 - أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية؛
 - إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.
- ووفق الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد (AACC) فإنَّ الجزائر لم تحرز تقدم في مكافحة الفساد وترجع ذلك لعدم نجاعة قانون مكافحة الفساد (20 فبراير 2006)، وعدم تطبيق هذا القانون على وجه الخصوص فيما يتعلق بمواد الإعلان لشهادة الأعوان العموميين، وعدم معاقبة المسؤولين العموميين عن الفساد في ظل الفضائح الكبيرة للفساد.²⁹
- وفي نفس السياق للحديث عن الفساد فإنَّ الجزائر قامت بعدة إصلاحات إدارية استجابة للمقتضيات الجديدة الناتجة عن التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها، والتي من شأنها أن تعزز سياسة مكافحة الفساد وتنمية القطاعات. وهذه الإصلاحات تتمثل أبرزها في:³⁰
- إصلاح هياكل الدولة ومهامها: بتزويد الإدارة بالأدوات المكيفة والوسائل اللازمة كي تساند المسار الديمقراطي، وتحذير الحكم الراشد وعصرنة الاقتصاد وإفازة التقدم الاجتماعي، إعادة تحديد طبيعة علاقات الدولة بالمجتمع، تعميم الأنماط التشاركية للتسيير على كافة المستويات؛
 - تطوير الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، تبنت الجزائر طرحا تنمويا يعطي الصدارة للإنسان بصفته فاعلا مستفيدا؛
 - مواصلة الإصلاح التربوي، من خلال تثمين رأس المال البشري الذي يعد بالذات أساس التقدم السياسي الاقتصادي والاجتماعي؛
 - تعميق الإصلاحات الاقتصادية والمالية، وتتركز على عصرنة القطاع المالي والمصرفي حتى يضطلع بدوره كاملاً في تمويل الاقتصاد، وعلى العقلنة المتنامية لتسيير المال العام وسياسة أنشطة لإدارة المديونية وتطوير القطاع الخاص.

المحور الثالث: القيادة الأخلاقية كآلية للحد من الفساد الإداري في المؤسسات الاستشفائية العمومية الجزائرية

تسعى الجزائر إلى الحد من ظاهرة الفساد الإداري في كل القطاعات وبما في ذلك قطاع الصحة الذي يعد الأرضية الصلدة لتحقيق مجتمع سليم صحياً يساهم في التنمية الاقتصادية، فقد وضعت عدة آليات وتدابير تشريعية وقانونية من شأنها أن تحافظ على الممتلكات والمكتسبات خاصة في القطاع العمومي. في حين تحتاج المؤسسات العمومية الاستشفائية إلى قيادات واعية تتسم بالأخلاق وتنشرها بين الموظفين والعمال لكي تعزز السلوكيات الحميدة وإمادة كل أشكال التصرفات التي لها انعكاس سلبي على المرضى وحتى الفاعلين في المؤسسات الصحية والمجتمع ككل.

أولاً: تجليات الفساد في قطاع الصحة بالجزائر

للفساد في قطاع الصحة في الجزائر مظاهر وتجليات كثيرة لا يمكن حصرها، وتظهر من خلال مراحل وعمليات تقديم الخدمات الصحية المختلفة وتتمثل في:

- الفساد في عمليات بناء وتأهيل المرافق الصحية، عادة ما يكون الفساد على شكل رشاي و عطاءات تقدم باستغلال النفوذ السياسي، والتي تؤثر على عملية التعاقد بين الإدارات المختلفة والمتعاملين الاقتصاديين من مقاولين وموردين ومقدمي الخدمات.
- اقتناء الأدوية والتجهيزات الطبية، حيث يمكن أن يكون الفساد من خلال التلاعب بالتعريفات الجمركية الخاصة باستيراد الأدوية والمواد الأولية. أو التواطؤ بين الموظفين المكلفين بالشراء والموردين أثناء عمليات الشراء. أو التزويج غير الأخلاقي للأدوية ضمن آليات الفساد المنتشرة بكثرة في قطاع الصحة.
- سوء توزيع واستخدام الأدوية والتقصير في الإمداد، ويتمثل سوء توزيع واستخدام المعدات الطبية من أدوية وتجهيزات نتيجة عمليات سرقة هذه المعدات (للاستخدام الشخصي) أو تحويلها (إعادة بيعها للقطاع الخاص).
- تعليم وتدريب المهنيين الصحيين، تتمثل في تقديم الرشاي من أجل الحصول على مكان في كلية الطب أو غيره من مراكز التكوين والتدريب قبل الخدمة الخاصة بالمرضى أو الإداريين. والحصول على درجات تسمح بالنجاح في مسابقات الدخول للتخصصات الطبية ومسابقات الممرضين.
- مجال البحث الطبي، ويمكن أن يظهر هذا الفساد في التجارب الإكلينيكية التي تقوم بتمويلها شركات الأدوية ولها مضار على المرضى.
- الفساد في توفير الخدمات من قبل العاملين في المجال الطبي وغيرهم من العاملين الصحيين، ويتمثل هذا الفساد في الاستخدام غير الشرعي للمرافق العامة والمعدات الموجودة بها للتكفل بالمرضى القادمين من القطاع الخاص، والتحيز لفئات معينة من المرضى ذوي النفوذ والأغنياء دون غيرهم. وكذلك الحالات غير الضرورية للمرضى إلى القطاع الخاص. والتغيب المتكرر للأطباء والممرضين الذي يترتب عنه مضاعفات الأمراض نتيجة نقص الرعاية أو التهاون في العمل.³¹

ثانياً: مظاهر الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية

يكثُر انتشار مظاهر السلوك غير الأخلاقي في المؤسسات العمومية والتي منها نقص تكافؤ الفرص وانخفاض المسائلة العامة وانتشار المحسوبية والرشوة وغيرها، لتصبح المؤسسات العمومية فضاء خصب لخدمة فئة قليلة من المستفيدين والذي ينتج عنه مشاكل وصراعات بين داخلية وخارجية للمؤسسة.³² وبحكم أنَّ المؤسسات الاستشفائية العمومية من القطاع العام فإنَّه وبصفة عامة من أهم مظاهر الفساد في الإدارة العامة الجزائرية نذكر:

- البيروقراطية، حيث أصبح سوء استغلال السلطة هو الطاغية على المعاملات داخل المصالح والإدارات والأقسام.
- انتشار ظاهرة الرشوة، ولعل أخطر ما في هذه الظاهرة أنَّها أصبحت شبه مشروعة في ثقافة وسلوك الأفراد على المستوى العام.

— تبديد أموال الدولة وانتشار ظاهرة الاختلاس، إذ تخصص ميزانيات ضخمة للمشاريع في مختلف القطاعات، إلا أن فعالية الإنجاز ضعيفة جدًا بالمقارنة بالمبالغ المخصصة، وهو ما يعكس غياب النزاهة والكفاءة في إنجاز المشاريع، بسبب نهب أموال الدولة في ظل غياب الرقابة والإجراءات الردعية.³³

وبأكثر تفصيل لأشكال الفساد الإداري في القطاع الصحي نظهر الفساد الذي يمكن أن يقوم به الموظفون والأطباء والمرضى على حد سواء في المؤسسات الصحية بما في ذلك المؤسسات العمومية الاستشفائية:³⁴

- فساد صانعي القرار والمدراء على المستوى التنفيذي والرقابي، فغياب الرقابة عادة ما يوفر الفرصة لأنشطة الفساد.
- فساد الأطباء في القطاع العام: التراخي في تقديم الخدمات بالشكل الجيد نظرًا لثبات الراتب بغض النظر للحالات التي يتعامل معها، وإساءة استخدام الوظيفة الطبية بتحويل المرضى لخدمات القطاع الخاص، استخدام صرف العقاقير لمنفعة شخصية أو لمنفعة أصدقائهم أو أقاربهم، أو بهدف إعادة بيعها.
- فساد الأطباء في القطاع الخاص، هناك فرصة للعاملين في القطاع الصحي الخاص لارتكاب أنشطة فساد بسبب تأثيرهم المباشر على القرارات الطبية بالتشخيص ووصف العقاقير الطبية، وفترة الإدخال للمستشفى، وطلب الفحوص المخبرية وتحويل المرضى لاستشارات أو خدمات إضافية وتحرير التقارير الطبية.
- الدخل المالي غير المنظور للأطباء والمهنيين الآخرين يأخذ أشكال عديدة منها إساءة صرف العقاقير والمستلزمات والمعدات الطبية لاستخدامها في عمليات إعادة البيع أو الممارسة بالقطاع الخاص أو لاستخدامها من الأصدقاء أو الأقارب بهدف العلاقات الشخصية، ولا يمكن النفي بأن يكون الدخل غير المنظور من الاختلاس والسرقة المباشرة من عوائد تقديم الخدمات للمواطنين بطرق تحايل عديدة، أو الحصول على دخل مالي أو منفعة شخصية مقابل تقديم خدمات يفترض أن تقدم مجانًا، أو الحصول على هذه المنافع مقابل التحويل للقطاع الخاص أو مقابل تقديم علاجات معينة باهظة الثمن.
- الفساد في المشتريات يأخذ أنماط مختلفة فقد يكون على شكل الموافقة على قيم مالية تتجاوز القيمة الحقيقية، أو على شكل الإخفاق في تشجيع المعايير التعاقدية القانونية بالنسبة لجودة العقاقير والمستلزمات والمنشآت، أو شراء خدمات فندقية وخدمات صيانة وتنظيف ثمنها باهظ لا يتناسب مع جودتها.
- الفساد في آليات تحصيل المال العام، كالتراخي في إجراءات تحصيل الرسوم المقررة، أو عدم التحصيل المالي عن طريق علاج المرضى غير المؤمن عليهم صحيًا باستخدام بطاقات أشخاص مشمولين بالتأمين الصحي... الخ.
- الفساد في سلسلة التعامل مع المستلزمات الطبية، ويشمل ذلك تحويل مسار أو سرقة المستلزمات الطبية عند نقاط معينة في نظام التوزيع، وقد تكون على شكل قبول مبالغ نقدية مقابل الموافقة واعتماد منتجات محددة أو تسهيلات خاصة بإجراءات التخليص الجمركي أو بشأن وضع الأسعار وتحددتها، أو توفير أدوية دون المستوى الحقيقي أو ذات معايير مخالفة.
- الفساد المتعلق بالتأمين الصحي، والذي يتجسد بمظهر عدم المساواة والعدالة من قبل الحكومة بعدم توفير الميزانية الكافية لصندوق تأمين صحي معين بهدف دعم صندوق آخر بدوافع سياسية لدعم المستفيدين من هذا الصندوق.
- الفساد الذي يرتكبه المرضى، فقد يقوم المريض بإدعاء الفقر للحصول على تأمين صحي مجاني، أو الحصول على منفعة شخصية أو مالية بالشراكة مع الطبيب.
- فساد شركات الأدوية والمستلزمات الطبية، من خلال مثلاً إعطاء معلومات غير صحيحة عن منتجاتهم الصحية ونوعية الأجهزة الطبية أو إعادة تغليف منتجاتهم بأسماء معروفة عالميًا،... الخ.

ثالثاً: دور القيادة الأخلاقية في تقليص مظاهر الفساد الإداري بالمؤسسات الإستشفائية العمومية في الجزائر

تفرض أهمية الوظيفة العامة وخطورتها على سلامة المجتمع من الفساد بجميع أشكاله، ضرورة وضع ضوابط لاختيار العاملين بما يحقق كفاءة الأداء والانجاز والتركيز على المحاسبة في ضوء الأهداف المحققة، نظراً لأنّ قلة الضمير والوازع الديني استغلت الوظيفة العامة، وأصبحت بالنسبة لهما طريقة لتحقيق المكاسب غير المشروعة. ولإصلاح وصيانة ذلك تحتاج إلى منح شاغلي الوظيفة العامة الأجر العادل وتحديد الواجبات ومحاسبة المخطئ بطريقة رادعة، ووضع ضمانات تحقق العدالة لاختيار الأفضل كفاءة وخبرة وقدرة، بعيداً عن المجاملة والمحسوبية والوساطة.³⁵

وبناء على ما سبق لم تغفل الحكومة الجزائرية عن تحديد قواعد ووضع قوانين تحدد الأطر الأخلاقية في إدارة المؤسسات وممارسة الوظيفة أيّما كان مستواها، كما أنها وضعت قوانين لمحاربة الفساد في المؤسسات الاستشفائية العمومية باعتبارها جزءاً من القطاع العام. فلذلك نبرز أهم ما وضعه المشرع الجزائري من قوانين في ضبط أخلاقيات المهنة للمدراء أو أي فرد للوظيفة العمومي، وكذا المواد التي تعاقب وتحد من ظاهرة الفساد الإداري بالمؤسسات العمومية الاستشفائية فيما يلي:

— تظهر المادة 7 من القانون رقم 01_06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل 20 المتعلق بالوقاية من الفساد الإداري ومكافحته مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين أنه من أجل دعم مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الاقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزاهة والملائم للوظائف العمومية والعهدة الانتخابية. وفي نفس الجريدة الرسمية وبنفس القانون (رقم 01_06) توضح المادتين 10 و 11 أهم الأسس التي تحدد مبدأ الشفافية في كيفية تسيير الأموال العمومية وفي التعامل مع الجمهور.³⁶

— في المرسوم التنفيذي رقم 07_140 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1428 الموافق ل 19 مايو 2007 والخاص بكيفية انشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيورها، نجد المادة 19 من الفرع الثاني توضح طريقة تعيين مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية وكذا مهامه.³⁷

— كذلك بين قانون الوظيفة العمومي الأطر الأخلاقية للموظف سواء كان في القيادات العليا أو في المستويات الدنيا، فهناك مواد تمنع موظف القطاع العام من ارتكاب نشاطات تدخل في إطار السلوكيات غير المرغوبة وفي إطار الفساد الإداري في المؤسسات العمومية. فالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الأمر رقم 03_06 المؤرخ في جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 (الباب الثاني_الفصل الثاني) الذي يحتوي عدة مواد، يوضح الواجبات المنوطة بالموظف في القطاع العام منها ما يضبط سلوكه في العمل ويأمره بالتحلي بالسلوك اللائق والمحترم كالأمانة والنزاهة وعدم التحيز والمحافظة على سرية العمل والوثائق. كما تخضع نشاطاته للمراقبة وفي حال انحرافه يعرض للعقوبات التأديبية المنصوص عليها في نفس القانون. نذكر على سبيل المثال في إطار أخلاقيات المهنة ومكافحة الفساد ووفق المادتين 51 و 52 أنه:

1. يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة، المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة.
2. يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.³⁸

— ويظهر القانون المدني مسؤولية المدير أو الرئيس المباشر عن الأخطاء التي تُرتكب وتلحق الضرر بالآخرين في تأدية المهام الناتجة عن أوامره تستدعي تطبيقها من مرؤوسيه، وتحمي الموظف في حال ما إذا ارتكب خطأ، فتتص المادة 129 من القانون المدني على أنه " لا يكون الموظفون والأعوان مسؤولين عن أفعالهم التي أضرت بالغير تنفيذاً لأوامر صدرت إليهم من الرئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبةً عليه". وتؤكد المادة 31 من قانون الوظيف العمومي بنصها أنه " إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة إليه". وهاتان المادتان تظهر مسؤولية المدير اتجاه المستهلك والمجتمع على الأخطاء التي يرتكبها مرؤوسيه، لهذا وجب أن يتحلى مسيروا المؤسسات العمومية بالسماوات الأخلاقية في تفويض السلطات وتنفيذاً للتعليمات والأوامر حتى ولو كان ذلك يتعارض مع أهداف المؤسسة.

وفي ظل كل ذلك من قوانين وتشريعات حكومية ورقابة إدارية في المؤسسات العمومية فتبقى أخلاقيات المهنة سواء الإدارية أو في الوظائف الأخرى نسبة — بالنظر إلى الترتيب المتأخر للجزائر وفق منظمة الشفافية الدولية للفساد في قائمة الفساد — ترجع إلى التركيبة الشخصية للفرد ومدى تقيدته باللوائح والمدونات الأخلاقية وضميره المهني والمواقف، وتتعلق كذلك بمستوى نضجه، كما ترجع لدرجة توافر الوازع الديني لديه. فلذلك مهما كانت الآليات والتشريعات الرادعة والمثبطة للسلوكيات السيئة فإنه تحدث ثغرات غير أخلاقية تستنزف الموارد العمومية وتلحق الضرر بالمستفيدين من الخدمات العمومية وبالمؤسسة التي يعمل فيها، وتحدث الخلل بالاقتصاد الوطني كما تمنعه من النمو وتذهب مساعي التنمية سدى.

الخاتمة

أحتل موضوع الأخلاق مجال واسع للاهتمام في الإدارة العمومية لأهميتها في كل جوانب الحياة لأفراد المجتمع، وتمثل القيادة الأخلاقية الآلية المثلى في نشر السلوكيات الحميدة للعاملين في المؤسسات العمومية الاستشفائية والتي منها النزاهة والصدق والأمانة وغيرها في هذا القطاع الحساس. ولقضية الفساد الإداري مكانة بارزة في الاهتمامات الدولية وكذا العربية، وانتشرت بكثرة في البلدان النامية، فتسعى الجزائر جاهدة إلى مكافحته وتطهير القطاع العام منه من خلال عدة تدابير وأدوات قانونية وتشريعية. ومن هذا المنطلق ندرج ما توصلنا إليه من نتائج بحثية وندلي ببعض التوصيات.

■ نتائج الدراسة: من خلال ما تقدم من دراسة توصلنا إلى صياغة النتائج التالية:

- تعد الأخلاق سمة حميدة يجب أن يتسم بها قادة المؤسسات العمومية لتنعكس على مناخ العمل وتساهم في تنمية السلوكيات الإيجابية لدى العاملين في المؤسسة، ويعتبر القائد بأخلاقه الحميدة نموذج يتقيد به العاملون في المؤسسة.
- بالنظر إلى القيود والقواعد الأخلاقية التي وضعتها الدولة الجزائرية في الوظيف العمومي لنشر الأخلاق الحميدة إلا أنها غير كافية لضبط الأخلاق إذ تنتشر في بعض الأحيان فضائح أخلاقية في المؤسسات الإستشفائية تتطلب قيادة أخلاقية تساهم في نشر القيم الأخلاقية بجانب الضوابط القانونية والتشريعات الرادعة.
- على أساس مفهوم الفساد الإداري الذي يعتبر استخدام المنصب الرسمي في أجهزة الدولة لتحقيق مكاسب شخصية أو للغير فإنه وحسب منظمة الشفافية الدولية قد تبين أن الجزائر تعد واحدة من بين الدول الأكثر فساداً في التصنيف العربي والدولي؛

— تحتاج المؤسسات الاستشفائية العمومية إلى قيادة أخلاقية في ظل تركيز القوانين والتشريعات على أخلاقيات التسيير في إطارها الرسمي والتنظيمي.

■ التوصيات

يمكننا طرح بعض التوصيات كالتالي:

- يفترض في إطار الإصلاحات الإدارية بالمؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية تعزيز نظم مراقبة وطرق تحكم فعالة في التصرفات غير الأخلاقية للإداريين في كل المستويات وكذا لبقية العاملين بهذه المؤسسات؛
- يتعين على مسيري المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية لتحقيق التوازن السلوكي والاستقرار التنظيمي ترسيخ نموذج أخلاقي يحتذى به من خلال تهيئة جو مشبع بالسلوكيات الأخلاقية تزيد من إدراك الفرد للصواب والخطأ، وذلك بالالتزام الشخصي بالأخلاق والثبات والاستمرارية على الخلق الحميد مهما اختلفت المواقف.
- ضرورة نشر القواعد والمذونات الرسمية الأخلاقية وتفعيلها أكثر، وإلزام مسيري المؤسسات العمومية الاستشفائية الجزائرية بها تستند إلى العدالة والرشادة في اتخاذ القرارات والمنطق والنزاهة ومراقبة الالتزام بها لتساعد على تخفيف ظاهرة الفساد الإداري وللوقوف على المتطلبات الأخلاقية.
- ضرورة حماية المؤسسات العمومية الاستشفائية من مظاهر الفساد الإداري من خلال إصلاحات إدارية تتغلغل أكثر في كشف الانحرافات وإقامة العدالة في مكافحة هذه الظاهرة.

الهوامش:

- ¹ نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2014، ص 18.
- ² سعد علي حمود العنزي، الفكر التنظيمي في إدارة الأعمال، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 25.
- ³ أحمد محمود حبيب البوتي، أخلاقيات الأعمال وأثرها في تقليل الفساد الإداري، العراق، ص 4، بحث متاح على الموقع: www.nazaha.iq/conf7/conf7-soci5.pdf، تاريخ الإطلاع: 2018/07/17.
- ⁴ Lyse Langlois, le leadership éthique: vecteur d'intégrité professionnelle, en ligne: <https://fnscf.ca/wp-content/uploads/2014/05/le-leadership-ethique.pdf>, consulter le: 18/07/2018.
- ⁵ Loréa Hiréche, L'influence de l'éthique des managers sur les comportements au travail et la performance organisationnelle: esquisse d'un modèle conceptuel, p2460, en ligne: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00156106>, consulter le: 18/07/2018.
- ⁶ أحمد محمود حبيب البوتي، مرجع سبق ذكره، ص 7.
- ⁷ نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة في عالم متغير، مرجع سبق ذكره، ص 19.
- ⁸ مصطفى يوسف، إدارة المستشفيات، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2016، ص 177.
- ⁹ جواد محسن راضي، عبد الله كاظم حسن، العلاقة بين السلوك الأخلاقي للقيادة والالتزام التنظيمي: دراسة اختبارية في كلية الإدارة والاقتصاد، بحث متاح على الموقع: <https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=82267>، تاريخ الإطلاع: 2019/03/12، ص 10_11.
- ¹⁰ سليمان بن عبد الله الشنوي، عبد الرحمن بن محمد الحبيب، القيادة الأخلاقية لمديري المدارس الثانوية، المجلة الدولية التربوية، المجلد 6، العدد 4، نيسان 2017، ص 124.

¹¹ Marc Lorient, Ethique et soins en milieu hospitalier : Un regard sociologique, EPU du centre Hospitalier de Charleville

Mézière, groupe de travail sur l'éthique, IDHE paris 1, may 2012, p1, en ligne: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00702612/file/Ethique_et_soins_en_milieu_hospitalier.pdf, consulter le: 14/03/2019.

¹² رضية سليمان الحبسية، القيادة الأخلاقية، دار المنهل، كتاب إلكتروني متوفر على الموقع: <https://books.google.dz/books?false>، ص ص 103_101.

¹³ روبرميتيس، جونجكسون، ترجمة محمود فتوح، إدارة الموارد البشرية، شعاع للنشر والتوزيع، سورية، 2009، ص 38.

¹⁴ حسن صالح سليمان القضاة، القيادة: مدخل في إدارة المستشفيات، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2012، ص ص 20_24.

¹⁵ عبد الرزاق الشخيلي، علياء سعيد الجوفي، أخلاقيات الوظيفة العامة وأثرها على الأداء الاستراتيجي، مجلة دنانير، الجامعة العراقية، العدد الثامن، 2016، ورقة بحثية متاحة على الموقع: <https://books.google.com/books/about>، تاريخ الاطلاع: 2018/07/17.

¹⁶ هيئة الرقابة الإدارية، جمهورية مصر، متاح على الموقع: http://www.aca.gov.eg/french/Anti_Corruption/Pages/Administrative_Corruption.aspx، تاريخ الاطلاع: 2018/07/14.

¹⁷ زرار العياشي، الفساد الإداري والمالي بين جهود المنظمات الدولية وواقع الجزائر العملي، مجلة الفقه والقانون، المغرب، العدد 22، جويلية 2014، متاح على الموقع: <https://platform.almanhal.com/Reader/2/53215>، تاريخ الاطلاع: 2018/07/14.

¹⁸ نجم عبود نجم، القيادة الإدارية في القرن الواحد والعشرين، مرجع سبق ذكره، ص 409.

¹⁹ علي عبد القادر علي، مؤشرات قياس الفساد الإداري، جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد سبعون، 2008، ص 2، متاح على الموقع: http://www.arab-api.org/images/publication/pdfs/47/47_، تاريخ الاطلاع: 2018/07/5.

²⁰ محمود رافع مفلح المومني، أثر الشفافية في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي الأردني، رسالة ماجستير، تخصص الإدارة العامة، جامعة آل البيت، الأردن، 2017/2016، ص ص 26_27.

²¹ نجم عبود نجم، القيادة الإدارية في القرن الواحد والعشرين، دار صفاء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2011، ص ص 412_413.

²² يوسف معتق عبد الله معتق، التدابير الشرعية الوقائية لمكافحة الفساد الإداري: دراسة فقهية مقارنة، رسالة ماجستير، الفقه وأصوله، تخصص المنهج العامة، جامعة آل البيت، الأردن، 2015، ص ص 34_47.

²³ زينب حسن فليح الجبوري، مني حميد جاسم، أثر القيم الاجتماعية والإدارية في تقليل فرص الفساد الإداري والمالي في الاندية الرياضية: دراسة تحليلية، مجلة الخبير، معهد علوم وتقنيات الأنشطة البدنية والرياضية، جامعة زيان عاشور الحلفة، العدد 10، 2017، ص ص 21_23.

²⁴ بن بادة عبد الحليم، ظاهرة الفساد الإداري كعائق امام نجاح سياسات التنمية المحلية في الجزائر، بحث متاح على الموقع: <https://platform.almanhal.com/Reader/2/92791>، تاريخ الاطلاع: 2018/07/17، ص 5.

²⁵ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص ص 102_105.

²⁶ هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 100.

²⁷ Corruption: l'Algérie régresse dans le classement de transparence, sur ligne: <https://www.tsa-algerie.com/corruption-lalgerie-regresse-dans-le-classement-de-transparency/>, consulter le: 25/07/2018.

²⁸ قانون رقم 01_06 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، متاح على الموقع: https://droit.mjjustice.dz/loi_prev_lut_corrupt_ar.pdf، تاريخ الاطلاع: 2018/07/18.

²⁹ Indice 2017 de perception de lq corruption trqnsprqncy international, sur ligne: <http://www.lematindalgerie.com/classee-115-eme-lalgerie-parmi-les-pays-les-plus-corrompus-du-le-monde>, consulter le: 20/03/2019.

³⁰ هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص ص 209_213.

- ³¹ حسيني محمد العيد، الوقاية من مخاطر الفساد في قطاع الصحة في الجزائر وتأثيرها على جودة الخدمات الصحية، دفا تر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، ص 2016، متاح على الموقع: <https://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/16315/1/D1816.pdf>، تاريخ الإطلاع: 2019/03/12.
- ³² بوهلالة سعاد، أخلاقيات إدارة الموارد البشرية في المؤسسة العمومية: دراسة حالة مديرية الإدارة المحلية لمقر ولاية بشار، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص اقتصاد، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2014، ص 113.
- ³³ وفاء رايس، ليلي بن عيسى، الحكم الراشد كآلية لمعالجة الفساد في الإدارة العمومية الجزائرية، الملتقى العلمي الدولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، 25_26 نوفمبر، 2013، ص ص 9_10.
- ³⁴ هاني جهشان، الفساد في القطاع الصحي انتهاك لحق الإنسان بالصحة والحياة، متاح على الموقع: <https://www.hakeemnews.com/ar/news/2165>، تاريخ الإطلاع: 2019/03/15.
- ³⁵ بوهلالة سعاد، مرجع سبق ذكره، ص 113.
- ³⁶ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، 8 صفر عام 1427 الموافق ل 8 مارس 2006، ص 6.
- ³⁷ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، الاحد 3 جمادى الأولى عام 1428، الموافق ل 20 مايو سنة 2007، ص 12.
- ³⁸ أمر رقم 06_03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، لقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، متاح على الموقع: <https://www.joradp.dz/har/dgfp.htm>، تاريخ الإطلاع: 2019/03/17.