

الملتقى الوطني الأول حول التسيير الصحي

الصحة و تحسين الخدمات الصحية في الجزائر بين إشكاليات التسيير و رهانات

التمويل "المستشفيات نموذجا"

إستمارة المشاركة

الإسم و اللقب: حسين نقودي

الوظيفة: إطار مسير بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية تفرت

مؤسسة الإرتباط: المؤسسة العمومية للصحة الجوارية تفرت

الدرجة العلمية: ليسانس في العلوم التجارية + إجازة المدرسة الوطنية للمناجمنت و إدارة
الصحة الجزائر

البريد الإلكتروني: h.na@hotmail.fr

الهاتف: 06.60.66.41.09/05.50.14.70.63

رقم و عنوان المحور المستهدف: المحور 03 تحسين جودة الخدمات الصحية في
المستشفيات

الإجراءات المكيفة وفق المرسوم الرئاسي 15-247 كآلية لتحسين جودة الخدمات في المؤسسات الصحية

- حسين نقودي- إجازة المدرسة الوطنية للمناجمنت و إدارة الصحة الجزائر

المؤسسة العمومية للصحة الجوارية- تقرت

ملخص المداخلة :

تعتبر الصفقات العمومية الأداة الرئيسية لإنفاق المال العام بما يسهم في تسيير مختلف المصالح و الهيئات العمومية في جانبي التسيير و التجهيز، و لهذا فإن المشرع الجزائري حاول في كل مرة تحيين المنظومة القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية بما يتلاءم و خصوصية كل مرحلة لاسيما من الناحية الإقتصادية للبلاد. و في كل قوانين الصفقات العمومية السابقة نجد المشرع الجزائري قد عدد مختلف كفيات إبرام عقود الصفقات العمومية، و هذا الأمر ما أشار إليه كذلك المرسوم الرئاسي الجديد رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، حيث تعتبر الإجراءات المكيفة التي أشارت إليها المادة 13 من ذات المرسوم أحد أهم الإجراءات التي تسمح بإبرام عقود بين مختلف المؤسسات العمومية و المتعاملين الإقتصاديين وفق إجراءات محددة من حيث المبالغ المطلوبة لإبرام هذه العقود من جهة و كذا كيفية الإلتزام بالنفقات المتعلقة بها من جهة أخرى.

هذه الإجراءات المكيفة انعكست على طرق التسيير في المؤسسات العمومية من حيث الوقت و سهولة الإجراءات، لاسيما المؤسسات العمومية للصحة التي لها طبيعة خاصة كونها تتطلب السرعة في التنفيذ لاسيما عقود الأدوية و المواد المرتبطة بصحة الإنسان، و قد حاولنا من خلال هذا البحث التعريف بالإجراءات المكيفة التي جاء بها هذا المرسوم الجديد (15-247) و تبيان أثرها على تحسين التسيير في المؤسسات الصحية.

- الكلمات المفتاحية: الإجراءات المكيفة، المؤسسات الصحية، جودة التسيير

Abstract :

Considered public transactions main tool for spending public money so as to contribute in the conduct of the various interests and public bodies on both sides of the management and processing, and for this, the Algerian legislature tried every time updating of the legal system relating to the public transactions in line and specificity of each stage, especially economically for the country.

And in all the laws of the former public transactions, we find the Algerian legislature has a different number of modes of public procurement contracts, and this is referred to as the new Presidential Decree N= 15-247 containing the

regulation of public transactions and mandates public utility, which is the conditioned procedures referred to by Article 13 of the Decree with a most important measures that allow the conclusion of contracts between the various public institutions and economic operators in accordance with specific procedures in terms of the amounts required for the conclusion of these contracts on the one hand and as well as how to comply with the expenses related to the other.

These conditioned procedures reflected on the ways of management in public institutions in terms of time and ease of procedures, especially public institutions of health that have special nature of being required speed of implementation, particularly medicines decades and materials related to human health, and has tried through this research definition conditioned actions It came this new decree (15-247) and demonstrate its impact on the improvement of management in health institutions.

تمهيد:

لقد حاول المشرع الجزائري من خلال اصداره لمختلف القوانين التي تنظم الصفقات العمومية عبر الزمن، البحث عن الطرق المثلى لتسيير المال العام على اعتبار أن تسيير الصفقات العمومية السبيل القانوني لصرف النفقات في الدولة، و لهذا السبب كان المشرع الجزائري في كل قوانين تنظيم الصفقات العمومية حريصا على بنود ترشيد النفقات من خلال المبادئ العامة التي تحكم الصفقات العمومية، و من أهمها حرية الوصول للطلبات و الشفافية في المعاملة، هذا من جهة و من جهة ثانية، كان حريصا على تيسير الإجراءات بما يسمح باستغلال الوقت لإبرام الصفقات العمومية في الوقت المناسب، و بالطريقة الصحيحة.

إن المرسوم الرئاسي الجديد للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 لم يكن خارجا عن هذا النطاق، حيث حاول المشرع الجزائري من خلال الكثير من بنوده تسهيل إجراءات إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية مع احترام المبادئ العامة التي تحكمها، و لعل هذا الأمر جاء كنتيجة لما واجهته المؤسسات و الإدارات العمومية على وجه الخصوص من ثقل في الإجراءات ما أدى إلى ضياع الكثير من الوقت و الجهد أثناء الإعداد و الإبرام.

حيث أن المرسوم الرئاسي الجديد رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام حاول احتواء هذا الأمر من خلال اعتماده لإجراءات جديدة في إعداد و تنفيذ الطلبات العمومية سميت " بالإجراءات المكيفة " ، هذه الإجراءات التي تضمنها هذا المرسوم و التي شملتها المواد من 13 إلى 22 تضمنت

إجراءات جديدة حاول من خلالها المشرع الجزائري تخفيف الإجراءات في مرحلة الإعداد و إبرام للطلبات العمومية التي تقل مبالغها عن الحدود المذكورة في المادة 13 من هذا المرسوم.

لا شك أن لهذه الإجراءات انعكاسا على تسيير الصفقات في المؤسسات و الإدارات العمومية على وجه الخصوص، بما يسمح بتوفير الكثير من الوقت و الجهد في إعداد و إبرام الطلبات العمومية ذات المبالغ - الضئيلة - و التي لا تستوجب إبرام صفقة عمومية، و باعتبار المؤسسات العمومية للصحة هي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري فإنها معنية بهذه الإجراءات لاسيما و أن لها خصوصية معينة، فهي تتوجه بطلباتها إلى الأدوية و الأغذية و العتاد الطبي إلخ ذات الارتباط المباشر بصحة الإنسان و التي تتطلب سرعة الإعداد و التنفيذ.

و الإشكالية التي حاولنا معالجتها في بحثنا هذا تتمحور على الشكل الآتي:

إلى أي مدى يمكن للإجراءات المكيفة المساهمة في تحسين جودة الخدمات في المؤسسات العمومية للصحة؟

و سنحاول معالجة هذه الإشكالية من خلال دراسة المحاور التالية:

I. الإجراءات المكيفة في مفهوم المرسوم الرئاسي 15-247؛

II. المؤسسات العمومية للصحة في الجزائر؛

III. انعكاسات تطبيق الإجراءات المكيفة على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية للصحة.

I. الإجراءات المكيفة في مفهوم المرسوم الرئاسي 15-247 :

I-I- المفهوم:

إن من بين ما استحدثه المرسوم الرئاسي الجديد رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 هو تطرقه إلى "الإجراءات المكيفة" التي لم تكن في تنظيمات الصفقات العمومية التي سبقته، فمصطلح "الإجراءات المكيفة" جديد في تنظيمات الصفقات العمومية، حيث ورد ضمن القسم الفرعي الثاني ضمن الفصل الأول من الباب الأول، و شمل المواد من 13 إلى 22، حيث نصت المادة 13 على أنه " كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار جزائري (12.000.000,00 دج) أو يقل عنه للأشغال و اللوازم، و ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000,00 دج) للدراسات أو الخدمات لا تقتضي

وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في هذا الباب. و بهذه الصفة تعد المصلحة المتعاقدة إجراءات داخلية لإبرام هذه الطلبات"¹

و من نص هذه المادة يتضح لنا جليا أن كل طلب عمومي لا تتجاوز مبالغه الحدود المذكورة في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 لا يقتضي على سبيل الوجوب إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية، و هنا نكون أمام الإجراءات المكيفة و التي هي عبارة عن "إجراءات داخلية" تعدها المصلحة المتعاقدة لإبرام هذه الطلبات وفق نص المادة 13 من ذات المرسوم.

و قد بينت المادة 14 من المرسوم الرئاسي 15-247 فيما تتمثل هذه الإجراءات الداخلية بنص فقرتها الثانية "تنظم المصلحة المتعاقدة إجراء الإستشارة حسب طبيعة الحاجات الواجب تلبيتها مع الأخذ بعين الإعتبار عدد المتعاملين الإقتصاديين الذين بإمكانهم الإستجابة لها، مع مراعاة أحكام المادة 05 من هذا المرسوم..."²

و من نص هذه المادة يتبين لنا أن الإجراءات الداخلية لإبرام الطلبات المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم 15-247 تتمثل في إجراءات الإستشارة.

كما أن المادة 14 نصت في محتوى فقرتها الأولى على أنه " يجب أن تكون الحاجات المذكورة ... محل إشهار ملائم و استشارة متعاملين اقتصاديين مؤهلين كتابيا لإنتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية..."³ هذه الإستشارة يجب أن تكون وفق إجراءات معينة تقتضي لاسيما تطبيق مبادئ الصفقات العمومية، و من ذلك أنه:

1. يجب أن تكون الإستشارة محل إشهار ملائم، مما يضمن حرية الوصول للطلبات؛
2. يجب أن تكون الإستشارة كتابية و موجهة لمتعاملين اقتصاديين مؤهلين في الميدان المطلوب؛
3. الإنتقاء يكون على أساس العرض الأحسن من حيث المزايا الإقتصادية، و يعتبر عنصر الثمن أحد أهم هذه المزايا.

¹ أنظر المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المادة 13.

² المرجع السابق، المادة 14.

³ نفس المرجع و المادة السابقتين.

I-II - الإلتزام بعنوان الإجراءات المكيفة:

و بهدف استكمال إجراءات تسهيل طرق الإعداد و الإبرام بعنوان الإجراءات المكيفة، نصت المادة 20 من المرسوم الرئاسي 15-247 على أنه " يجب أن تكون الطلبات المبرمة طبقا للإجراءات المكيفة محل سندات طلب أو في حالة الضرورة عقود تحدد حقوق الأطراف و واجباتهم " ⁴

و يتبين لنا من نص هذه المادة أن الأصل في الإلتزام بنفقات الإجراءات المكيفة يكون عن طريق سند الطلب، و تكون العقود في حالة الضرورة فقط، التي تقتضي تحديد حقوق و واجبات طرفي العقد.

و هذا ما تم فعلا تأكيده من خلال إصدار وزارة المالية للمنشور رقم 008 المؤرخ في 05 جانفي 2016 الذي جاء محددًا لنماذج سند الطلب و التقرير التقديمي التي تم توحيدها في شكل يجمع بين " البساطة و الدلالة " ⁵ كما جاء في ذات المنشور.

فنموذج سند الطلب بعنوان الإجراءات المكيفة جاء في وثيقة واحدة مبسطة تسمح بمتابعة المعلومات المدونة لاسيما من طرف أجهزة الرقابة المالية التي تضع تأشيرتها على السند في خانة مخصصة لذلك. ⁶

كما أن التقرير التقديمي بعنوان الإجراءات المكيفة جاء في وثيقة تعتمد الإختصار و الوضوح في طرح المعلومات المتعلقة بموضوع الإلتزام، بما يسمح لأجهزة الرقابة المالية كذلك بمتابعتها و فهم محتوى الإلتزام، أما من جهة المصلحة المتعاقدة فيحتوي هذا التقرير على معلومات مرتبة تسمح بمتابعة المصلحة المتعاقدة لطلباتها و كذا المبالغ التي تقوم بصرفها. ⁷

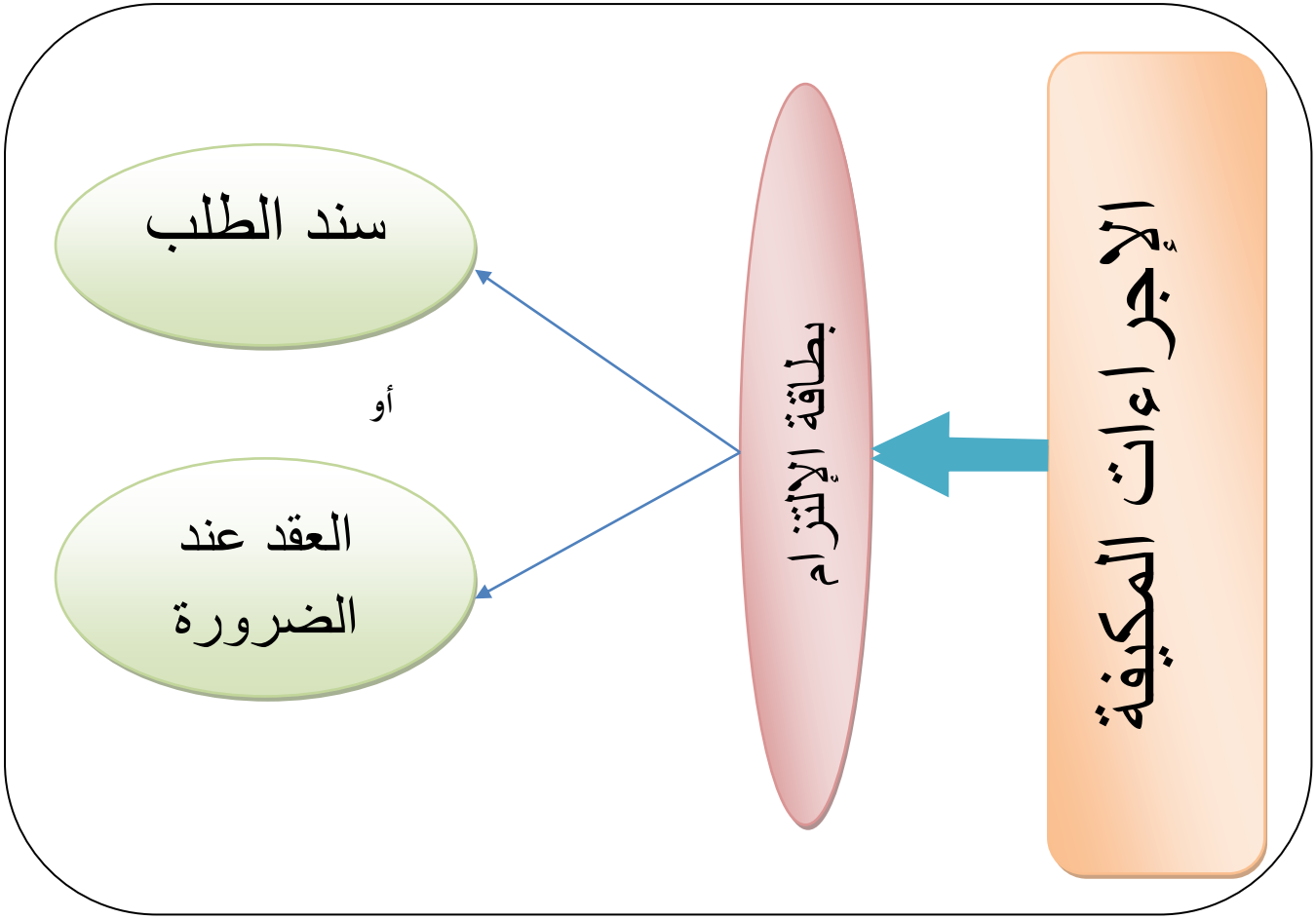
و الشكل الآتي يوضح طرق الإلتزام بعنوان الإجراءات المكيفة:

⁴ المرجع السابق، المادة 20.

⁵ أنظر المنشور رقم 008 المؤرخ في 2016/01/05

⁶ أنظر الملحق رقم 01.

⁷ أنظر الملحق رقم 02.



الشكل رقم 01: يوضح طرق الإلتزام بعنوان الإجراءات المكيفة
المصدر: من إعداد الباحثين بالإستناد إلى المرسوم الرئاسي 15-247 (المادة 20)

II. المؤسسات العمومية للصحة في الجزائر:

تحتوي الجزائر اليوم على عدد لا بأس به من المؤسسات الصحية على اختلاف اختصاصاتها و التنظيمات التي تحكمها، و هذا التنوع يعود بلا شك إلى التطور التاريخي للنظام الصحي في الجزائر و حاجة كل مرحلة و خصائصها الإجتماعية و الثقافية و الإقتصادية.

و لا شك أن هذه المؤسسات الصحية رغم تنوعها و اختلافها من حيث التنظيم إلا أن هدفها واحد هو تقديم خدمة صحية ذات جودة و تحظى برضى المريض، و هذا هو الهدف الأساسي لمسيرى هذه المؤسسات، و هنا يبرز دور الصفقات العمومية كآلية قانونية للشراء و توريد مختلف الإحتياجات التي تطلبها هذه المؤسسات.

إن الإمدادات أو اللوجيستيات في هذه المؤسسات لا يمكن أن تتم دون الإطار التنظيمي لها في الشراء و هو تنظيم الصفقات العمومية الذي يحكم آليات الشراء و يضمن حقوق هذه المؤسسات و يساهم في ترشيد نفقاتها، و لذلك فإن المؤسسات الصحية لكي تضمن خدمة صحية ذات مستوى من الجودة عليها أن تتحكم قدر الإمكان في الوقت و المكان أثناء قيامها بتوريد لوجيستياتها، و لتنظيم الصفقات العمومية في هذه الحالة دور كبير جدا، إذ أن سهولة الإجراءات في الإعداد و الإبرام تلعب دورا مهما في التحكم في الوقت الذي يعتبر العنصر الأهم في حياة المريض، بحيث يجب توفر ما يحتاجه بصفة منتظمة و مستمرة من أغذية و أدوية و تجهيزات طبية ... إلخ و من هنا يبرز دور الإجراءات المكيفة في تنظيم الصفقات العمومية، التي تعتمد الدقة و البساطة في إجراءات الإعداد و الإبرام و كذا الإلتزام بالنفقات رغم المبالغ التي تعتبر ضئيلة جدا بالنظر لحجم النفقات التي تستهلكها المؤسسات الصحية سنويا لاسيما منها الأدوية و العتاد و التجهيزات الطبية.

و سنحاول في هذا المحور استعراض المؤسسات العمومية للصحة الموجودة في الجزائر، و بعض خصائصها، و كذا بعض المفاهيم المرتبطة بجودة التسيير عموما و جودة الخدمة الصحية على وجه الخصوص.

II - I - مفهوم المؤسسات العمومية للصحة

يقصد بالمؤسسات العمومية للصحة تلك المؤسسات التابعة للدولة و التي تقدم خدمات الرعاية الصحية و الفحص و العلاج للأفراد، كما تسهم في تحقيق إستراتيجية الدولة في مجال الصحة العمومية.

لقد تطورت هذه المؤسسات و تعددت نتيجة لتطور الإصلاحات في نظام الصحة الجزائري، حيث ورثت الجزائر من الحقبة الإستعمارية وضعية متردية، حيث تركز النظام الصحي أساسا في المدن الكبرى، و هو أساسا طب عمومي في المستشفيات عن طريق تقديم مساعدات طبية مجانية.⁸

ثم ما لبثت أن بدأت السياسة الصحية في الجزائر في تطور مستمر، حيث تم سنة 1974 تبنى مبدأ مجانية العلاج الذي اعتبره دستور سنة 1976 "مكسبا ثوريا" و نتيجة لذلك حولت المراكز الطبية الإجتماعية التابعة للضمان الإجتماعي و التعااضديات إلى وزارة الصحة⁹، ثم استمرت الدولة في إنشاء هياكل صحية عمومية جديدة بداية من سنة 1986 كالمراكز الإستشفائية الجامعية.¹⁰

و في الوقت الراهن أصبحت الجزائر تحتوي على كم كبير من المؤسسات الصحية موزعة عبر أنحاء الوطن بمختلف أشكالها و تصنيفاتها و خصائصها.

⁸العلاوي عديلة، تفعيل النمط التعاقد في نظام الصحة الجزائري، ص 13.

⁹المرجع السابق، ص 15.

¹⁰المرجع السابق، ص 17

II - II - مفهوم المستشفى :

تتميز المستشفى بأنها مؤسسة صحية غاية في التعقيد نظرا للتداخل في تركيبها، فهي تتضمن جانبا تقنيا يتمثل في الأجهزة و المعدات الطبية و التقنية المختلفة، بالإضافة إلى جوانب أخرى إدارية تتمثل في الطاقم المسير و الأعوان الإداريين، و حتى الأعوان البسطاء كأعوان النظافة و الصيانة، فكل هذه التركيبة المتداخلة فيما بينها تهدف في الأساس إلى تحقيق الهدف العام للمستشفى و هو تقديم خدمة صحية تلائم إحتياجات السكان.

و قد عرفت الهيئة الأمريكية للمستشفيات (AHA) المستشفى بأنه " مؤسسة تحتوي على جهاز طبي يتمتع بتسهيلات طبية دائمة لتقديم التشخيص و العلاج اللازمين للمرضى"¹¹

II - III - وظائف المستشفى

قد تعدد وظائف المستشفى و تختلف حسب الهدف الذي أنشأت من أجله، لكن كل المستشفيات تشترك في وظائف أساسية هي:

1- تقديم خدمات العلاج و الرعاية الصحية:

إن كل مستشفى أنشأ لابد أن يقدم خدمات العلاج و الإستشفاء حسب إمكانياته للسكان الذين يغطيهم، و ذلك من خلال ما يجوزه من إمكانيات طبية و تقنية متخصصة، حيث تم التركيز على تقديم خدمات الرعاية الصحية الأولية في إجتماع المنظمة العالمية للصحة بألما آتا سنة 1978 الذين أجمعوا على هدف الصحة للجميع، و أن الرعاية الصحية الأولية هي أساس تحقيق هذا الهدف.¹²

2- التعليم و التدريب في المجالات الطبية و شبه الطبية:

إن المستشفيات بما تتمتع به من كوادر طبيين و تقنيين متخصصين، تعتبر البيئة الأنسب لتكوين الأطباء و الشبهيين و تدريبهم، لاسيما في المستشفيات الجامعية و التخصصية و هذا نتيجة ما تتمتع به هذه المستشفيات من إمكانيات بشرية و مادية تؤهلها للقيام بمهمة التدريب، كما أن هناك ما يسمى بالتعليم الطبي المستمر الذي عرفته منظمة الصحة العالمية بأنه " التعليم أو التدريب الذي يتلقاه الطبيب بعد إنتهاء دراسته الطبية الأساسية أو التخصصية" و هو يتم من خلال المستشفيات.¹³

¹¹ مصطفى يوسف، إدارة المستشفيات، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2016، ص 31.

¹² بحدادة نجاة، الإمداد في المؤسسة الصحية، مذكرة تدخل ضمن نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، ص 42.

¹³ مصطفى يوسف، مرجع سبق ذكره، ص 41.

3- القيام بالبحوث في العلوم الطبية:

إن المستشفيات مجال خصب لإجراء البحوث الطبية المتخصصة نظرا لما تحتويه من إمكانات بشرية متخصصة و مادية معتبرة تؤهلها لأن تكون مكانا للتطبيقات العلمية في المجالات الطبية لاسيما المراكز الإستشفائية الجامعية التي تعتبر البيئة الأحسن لهذا الأمر.

4- الوظيفة البيئية:

إن للمستشفيات وظيفة بيئية تسهم من خلالها في الحفاظ على سلامة الصحة العامة في المجتمع، و على نقاء الهواء و الماء و الطعام و الحد من ظواهر التلوث في البيئة، و ذلك من خلال الإرشاد و التوعية في مصادر الإعلام المختلفة.¹⁴

II - IV - تصنيف المستشفيات

تختلف تصنيفات المستشفيات حسب كل دولة و كل كاتب نظرا للأسس أو الإيديولوجيات السياسية أو الإجتماعية التي تتبناها كل جهة، و على كل فإن أهم هذه التصنيفات ما يلي:

1- التصنيف على أساس الملكية:

و يكون هذا التصنيف على أساس مالك المستشفى، و على هذا الأساس تصنف إلى:

أ- مستشفيات حكومية:

و هي المستشفيات التي تدار بواسطة جهة حكومية قد تكون وزارة الصحة أو وزارة الدفاع أو الداخلية أو الجامعات أو غير ذلك، و هذا النوع من المستشفيات يطبق إستراتيجيات الحكومة في التنظيم و اللوائح المالية و الإدارية و الإجرائية¹⁵ و في الغالب فإن هذه المستشفيات تقدم خدمات طبية بدون أهداف ربحية.¹⁶

ب- مستشفيات خاصة:

و تكون ملكيتها لشخص واحد أو لعدة أشخاص (مثلا الشركات) و تهدف من خلال خدماتها الطبية إلى تحقيق أرباح و تسمى أيضا بالمستشفيات الربحية.¹⁷

¹⁴ مصطفى يوسف، نفس المرجع و الصفحة السابقتين.

¹⁵ مصطفى يوسف، المرجع السابق، ص 34.

¹⁶ بحدادة نجاة، مرجع سبق ذكره، ص 46.

¹⁷ نفس المرجع و الصفحة السابقتين.

ج- المستشفيات الخيرية:

و تملكها جهات خيرية تطوعية على أسس عرقية أو جهوية أو دينية، و هي في موضع وسط بين الحكومية و الخاصة، حيث تسعى إلى تغطية نفقاتها من جهة و تقديم مساعدة لمحتاجيها من الخدمات الصحية من جهة ثانية.¹⁸

2- التصنيف على أساس التخصص:

تنقسم المستشفيات على أساس هذا المعيار إلى:

أ- المستشفيات العامة:

و هي المستشفيات التي تضم معظم التخصصات كالإستعجالات و الأمراض الباطنية و الجراحة العامة و أمراض النساء و الولادة و القلب ... إلخ¹⁹

ب- المستشفيات المتخصصة:

و هي مختصة في علاج نوع معين من الأمراض و مثل ذلك المستشفيات المتخصصة في أمراض الأم و الطفل، أو طب العيون أو أمراض القلب، ... إلخ

3- التصنيف على أساس التعليم و التدريب:

و تصنف المستشفيات حسب هذا المعيار إلى:

أ- مستشفيات تعليمية:

و هي مستشفيات يتم فيها تطبيق برامج الإقامة و التدريب و التعليم و تتوفر فيها الإمكانيات البشرية و المادية و التكنولوجية لهذه المهمة، و تكون في الغالب مستشفيات جامعية أو مرتبطة بكليات الطب في الجامعات.

ب- مستشفيات غير تعليمية:

و هي مستشفيات لا تتوفر على الإمكانيات البشرية و المادية للتعليم و التدريب في التخصصات الطبية و شبه الطبية، و يميزها صغر حجمها و محدودية تخصصاتها، و هي معدة أساسا لتقديم خدمات طبية و جراحية للمرضى.

¹⁸المرجع السابق ذكره، ص 47.

¹⁹مصطفى يوسف، مرجع سبق ذكره، ص 33.

II - V - تصنيف المؤسسات الصحية في الجزائر:

تعدد تصنيفات المؤسسات الصحية في الجزائر حسب التنظيمات التي أنشأتها، و كذا إستراتيجية الدولة الجزائرية في قطاع الصحة و رؤيتها للتنظيم الصحي في البلد، و تنقسم المؤسسات الصحية في الجزائر إلى الأصناف الآتية:

1- المراكز الإستشفائية الجامعية:

أنشأت المراكز الإستشفائية الجامعية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-467 المؤرخ في 02 ديسمبر 1997 و هي " مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي"²⁰

و حسب نفس المرسوم فإن مهمة المركز الإستشفائي الجامعي تتمثل في " التشخيص و الكشف و العلاج و الوقاية و التكوين و الدراسة و البحث و ذلك بالتعاون مع مؤسسة التعليم و التكوين العالي في علوم الطب المعنوية"²¹

و يدير المركز الإستشفائي الجامعي مجلس إدارة و يسيره مدير عام و يزود بجهاز إستشاري يسمى المجلس العلمي.²²

2- المؤسسات الإستشفائية المتخصصة:

أنشأت المؤسسات الإستشفائية المتخصصة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-465 المؤرخ في 02 ديسمبر 1997 و هي " مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي"²³

و تتكون المؤسسات الإستشفائية المتخصصة من هيكل واحد أو من عدة هياكل متخصصة للتكفل بما يلي:²⁴

- مرض معين؛
- مرض أصاب جهازا أو جهازا عضويا معينا؛
- أو مجموعة ذات عمر معين.

و تضطلع المؤسسات الإستشفائية المتخصصة بالمهام الآتية:

²⁰ المرسوم التنفيذي 97-467، المادة 02.

²¹ المرسوم التنفيذي 97-467، المادة 03.

²² المرجع السابق، المادة 12.

²³ المرسوم التنفيذي 97-465، المادة 02.

²⁴ المرجع السابق، المادة 03.

- تنفيذ نشاطات الوقاية و التشخيص و العلاج و إعادة التكييف الطبي و الإستشفاء؛
- تطبيق البرامج الوطنية و الجهوية و المحلية للصحة؛
- المساهمة في إعادة تأهيل مستخدمي مصالح الصحة و تحسين مستواهم.

و يدير المؤسسات الإستشفائية المتخصصة مجلس إدارة و يديرها مدير و تزود بجهاز إستشاري يسمى بالمجلس الطبي.²⁵

3- المؤسسات العمومية الإستشفائية:

أنشأت المؤسسات العمومية الإستشفائية بموجب المرسوم رقم 07-140 المؤرخ في 19 ماي 2007، و هي " مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و توضع تحت وصاية الوالي"²⁶

تتمثل مهام المؤسسات العمومية الإستشفائية في التكفل بصفة متكاملة و متسلسلة بالحاجات الصحية للسكان، و في هذا الإطار تتولى المهام التالية:

- ضمان تنظيم و برمجة و توزيع العلاج الشفائي و التشخيص و إعادة التأهيل الطبيو الإستشفاء؛
- تطبيق البرامج الوطنية للصحة؛
- ضمان حفظ الصحة و النقاوة و مكافحة الأضرار و الآفات الإجتماعية؛
- ضمان تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة و تجديد معارفهم؛

يسير المؤسسة العمومية الإستشفائية مجلس إدارة و يديرها مدير و تزود بهيئة إستشارية تدعى المجلس الطبي.

4- المؤسسات العمومية للصحة الجوارية:

المؤسسات العمومية للصحة الجوارية هي " مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، و توضع تحت سلطة الوالي، أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19 ماي 2007.

تتمثل مهام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية في التكفل بصفة متكاملة و متسلسلة بما يلي:

- الوقاية و العلاج القاعدي؛
- تشخيص المرض؛

²⁵ المرجع السابق، المادة 09.

²⁶ المرسوم التنفيذي 07-140، المادة 02.

- العلاج الجوّاري؛
- الفحص الخاص بالطب العام و الطب المتخصص القاعدي؛
- الأنشطة المرتبطة بالصحة الإنجابية و التخطيط العائلي؛
- تنفيذ البرامج الوطنية للصحة و السكان؛
- المساهمة في ترقية و حماية البيئة في المجالات المرتبطة بحفظ الصحة و النقاوة و مكافحة الأضرار و الآفات الإجتماعية؛
- المساهمة في تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة و تجديد معارفهم.

و يسير المؤسسات العمومية للصحة الجوّارية مجلس إدارة و يديرها مدير و لها هيئة إستشارية تسمى بالمجلس الطبي.

5- المؤسسات الصحية ذات الطبيعة الخاصة:

و هي مؤسسات عمومية للصحة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزارة الصحة و السكان، و هي منشأة بموجب مراسيم تنفيذية، و لا تخضع في تسييرها لقواعد المحاسبة العمومية و لا لقوانين الوظيفة العمومية.

II - VI - طبيعة الخدمات التي تقدمها المؤسسات العمومية للصحة

إن أساس إنشاء المستشفيات هو تقديمها للرعاية الصحية للأفراد الذين يحتاجونها في الوقت المناسب بالطريقة الأمثل لضمان تحسن حالاتهم الصحية، و بالتالي فإن المهمة الأساسية للمستشفى هي توفير هذه الرعاية بدرجة مقبولة، و تحسين جودة هذه الخدمة قدر الإمكان، و هذا ما يقودنا إلى الحديث عن مفهوم الخدمة الصحية.

مفهوم الخدمة الصحية

لقد وردت عدة تعاريف للخدمة، و تعددت حسب رؤية الباحثين و المفكرين، إذ أنه من الصعب وصف النشاط الإنساني أو الفكري و ضبطه بمفاهيم محددة و دقيقة.

فقد عرفها P. Kotler و K.L. Keller على أنها " نشاط أو منفعة يقدمها طرف إلى طرف آخر و تكون في الأساس غير ملموسة و لا يترتب عليها أية ملكية، فتقديم الخدمة قد يكون مرتبطا بمنتج مادي أو لا يكون"²⁷

و عرفها L.Christopher على أنها " تجربة زمنية يعيشها العامل أثناء تفاعله مع فرد من أفراد المؤسسة و مع مادي و تقني"²⁸

كما عرفت الخدمة أيضا على أنها " جميع النشاطات و العمليات التي تحقق الرضا لدى المستهلك مقابل ثمن و دون أن يتضمن تقديمها أي أخطاء"²⁹

* مفهوم الخدمة الصحية:

الخدمة الصحية هي كل ما يؤدي إلى وقاية الناس من الأمراض و يؤدي إلى السرعة في تشخيص المرض و علاجه و حسن متابعته بعد التشخيص و العلاج، فهي تمثل بذلك مجموعة من النشاطات المحددة للمحافظة على الصحة أو تحسينها أو منعها من التدهور.³⁰

بالنظر إلى مختلف تصنيفات المؤسسات الصحية و تنظيمها و مهامها يتضح لنا جليا أن هدفها مشترك يتمثل في تقديم الرعاية الصحية و العلاج للمرضى الذين يقصدونها، و ترتبط جودة التسيير فيها بجودة الخدمات التي تقدمها، و لاشك أن هذه الخدمات لا يمكن أن تتمتع بمستوى معين من الجودة ما لم تكن مدعومة بتسيير حسن للإمداد بشكل عام من أدوية و أغذية و عتاد و تجهيز طبي ... إلخ بما يتيح التحكم في عملي الوقت و المكان، حيث عرف بعض الباحثين اللوجستيكي على أنه " فن و علم استخدام المكان و الزمان و المال، فاستخدام المكان يعني التحكم بالمساحات المتاحة للتخزين، و السيطرة على حركة المواد، بترتيب أساليب نقلها و بالتالي التحكم في المسافات، و من جهة ثانية ضبط حركة التدفق و الانتقال بين مختلف حلقات السلسلة حسب التوقيت المرغوب (الزمان) و كلا التدفقين السابقين لا يعمل بدون تدفق النقدية، بين الطالب لتأدية النشاط اللوجستي و مقدمه"³¹

و بطبيعة الحال فإن المؤسسات العمومية للصحة في الجزائر تعتمد في توريد إمداداتها المختلفة على تنظيم الصفقات العمومية الذي ينظم طرق و كفاءات الشراء مراعاة لترشيد المال العام و الحصول على منتجات ذات

²⁷ بحدادة نجاه، مرجع سبق ذكره، ص 20.

²⁸ مصطفى يوسف، مرجع سبق ذكره، ص 229.

²⁹ نفس المرجع و الصفحة السابقتين.

³⁰ بحدادة نجاه، مرجع سبق ذكره، ص 29.

³¹ طاهر شعبان حسن، لوجيستيات المشافي من المفهوم إلى التطبيق، دار الإعصار للنشر و التوزيع، الأردن 2016، ص 43.

نوعية حسنة و مقبولة، لدى يبدو الإرتباط وثيقا بين إمدادات هذه المؤسسات و تنظيم الصفقات العمومية الذي يساعد في تحكم مسيري هذه المؤسسات في الوقت على وجه الخصوص الذي له الأهمية الكبرى في عمل مؤسساتنا الصحية.

III. انعكاسات تطبيق الإجراءات المكيفة على جودة الخدمات في المؤسسات العمومية للصحة:

كما رأينا سابقا، تتعدد المؤسسات العمومية للصحة و تختلف حسب الوظيفة الأساسية التي أنشأت من أجلها، و لكن هدفها في النهاية واحد و هو تقديم خدمات صحية ذات جودة و تحظى بقبول المرضى، و لا شك أن آليات تحقيق هذا الهدف ترتبط ارتباطا مباشرا بما تحتاجه هذه المؤسسات من لوجيستيات تساعد مختلف المتدخلين في أداء مهامهم بما يؤدي في النهاية إلى التكامل الذي يسمح بتقديم خدمات صحية مرضية، و من هنا كان لتنظيم الصفقات العمومية الدور الفعال، كونه القناة الأساسية التي تسمح بتوريد مختلف حاجات هذه المؤسسات، و بالتالي فكلما كانت إجراءات إعداد و إبرام الصفقات العمومية بسيطة كلما ساعد ذلك المسيرين على تحقيق مقتضياتهم في الوقت المناسب لاسيما و أن للمؤسسات الصحية خصوصية تجعلها تختلف عن باقي المؤسسات الأخرى، إذ أن خدماتها ترتبط مباشرة بحياة الأفراد، حيث يكون لعامل الوقت الأثر البالغ في نوعية و جودة خدماتها.

و من خلال دراستنا للإجراءات المكيفة التي جاء بها المرسوم الرئاسي الجديد رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 نلاحظ مدى البساطة التي جاءت بها هذه الإجراءات لاسيما في إعداد و إبرام العقود أو سندات الطلب التي اعتبرتها المادة 20 من ذات المرسوم هي الأصل سواء في الإلتزام القانوني أو المحاسبي، بما ينم عن رغبة المشرع الجزائري في تبسيط إجراءات الطلبات التي لم تتجاوز مبالغها الحدود المذكورة في المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

و من وجهة نظرنا أن اعتماد الإجراءات المكيفة التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247، في المؤسسات الصحية لها مجموعة من الآثار يمكن أن نوجزها في الآتي:

1. تعتمد الإجراءات المكيفة في الإلتزام بالنفقات على سند الطلب كأصل، مما يسمح بالسرعة في الإعداد و التوجيه، إذ أن سند الطلب لاسيما بالشكل المبسط الذي جاء به المنشور رقم 008 المؤرخ في 05 جانفي 2016، يتضمن فقط معلومات مختصرة و واضحة و محددة، تساعد أجهزة الرقابة المالية على المتابعة و المراقبة بشكل أفضل، مما يسمح بالإقتصاد في الوقت ذو الأهمية البالغة في هاته المؤسسات؛
2. للمؤسسات الصحية - كمصالح متعاقدة - حرية إبرام عقود بعنوان الإجراءات المكيفة تحدد فيها حقوقها و كذا واجباتها اتجاه المتعاملين المتعاقدين مما يؤدي إلى ضمان حقوقها و تحديدها للمواصفات المطلوبة بشكل يضمن العرض الأحسن من حيث المزايا الإقتصادية بما فيها السعر؛

3. للمؤسسات الصحية حرية إعداد إجراءات داخلية لإبرام طلباتها بعنوان الإجراءات المكيفة³²، مما يسمح لها بتحديد محتوى العروض، و كيفية تقديمها، و كيفية فتح الأظرفة، و الإشهار الملائم ... إلخ على أن تحترم المبادئ العامة للصفقات العمومية المذكورة في المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247.

إن الإجراءات المكيفة و من خلال بساطة الإلتزام القانوني و المحاسبي قد ساهمت بشكل واضح في الحفاظ على الوقت من خلال سهولة الإعداد و كذا الإلتزام و هو ما يتلاءم و طبيعة المؤسسات الصحية التي تقتضي السرعة في التنفيذ، إلا أن ضئالة المبالغ المخصصة للإلتزام بعنوان الإجراءات المكيفة كانت في كثير من الأحيان عائقا أمام المؤسسات الصحية التي تجد نفسها مجبرة على إنتهاج الإجراءات الشكلية التي يضيع فيها الكثير من الوقت في مراحل إعداد و إبرام الصفقات، لاسيما و أن المبالغ المخصصة للأدوية و الأغذية و التجهيزات الطبية تفوق بكثير تلك الحدود المنصوص عليها في المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247 .

و لهذا السبب فإننا نقترح تخصيص إجراءات خاصة بالصفقات المتعلقة بالمؤسسات العمومية للصحة لكون الخدمات التي تقدمها ترتبط مباشرة بالمريض و في كثير من الأحيان يكون عامل الزمن مهم جدا لاسيما في حالات الأدوية و الأغذية التي لا تحتمل التأخير.

خلاصة:

بالنظر لما تقدم يتبين لنا جليا مدى أهمية تنظيم الصفقات العمومية في تحسين جودة الخدمات الصحية، هذه الأخيرة ترتبط إرتباطا وثيقا بمختلف الإمدادات التي تدخل المستشفى بمختلف أشكالها، فكلما كانت هذه الإمدادات لاسيما منها تلك المتعلقة بالدواء و الغذاء و العتاد الطبي ... إلخ في وقت وجيز و بنوعية جيدة، كلما ساهم ذلك في تحسين جودة الخدمة الصحية الموجهة للمريض، و لاشك ان الإجراءات المكيفة التي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ساهمت بشكل واسع في اقتصاد الكثير من الوقت و الجهد أثناء إعداد و إبرام الطلبات العمومية وفقها، إلا أن حدود المبالغ التي يجب إعداد الطلبات وفق الإجراءات المكيفة بموجبها لا تزال تشكل حاجزا أمام إبرام طلبات عمومية بمبالغ أكبر، مما جعل مسيري هذه المؤسسات يلجؤون إلى الإجراءات الشكلية في كثير من الأحيان مما يؤدي إلى ضياع الكثير من الوقت الذي يعتبر عاملا أساسيا في الأداء العام للمستشفيات.

³² أنظر المادة 13 من المرسوم الرئاسي 15-247

المراجع و المصادر:

1. العلواني عديلة، تفعيل النمط التعاقدي في نظام الصحة الجزائري، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، 2014؛
2. مصطفى يوسف، إدارة المستشفيات، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الطبعة الأولى 2016؛
3. طاهر شعبان حسن، لوجيستيات المشافي من المفهوم إلى التطبيق، دار الإعصار للنشر و التوزيع، الأردن 2016؛
4. بجدادة نجاة، الإمداد في المؤسسة الصحية، مذكرة تدخل ضمن نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، 2012
5. المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام؛
6. المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19 ماي 2007 المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الإستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية و تنظيمها و سيرها؛
7. المرسوم التنفيذي رقم 97-465 المؤرخ في 02 ديسمبر 1997 الذي يحدد قواعد إنشاء المؤسسات الإستشفائية المتخصصة و تنظيمها و سيرها؛
8. المرسوم التنفيذي 97-467 المؤرخ في 02 ديسمبر 1997 الذي يحدد قواعد إنشاء المراكز الإستشفائية الجامعية و تنظيمها و سيرها؛
9. المنشور رقم 008 المؤرخ في 2016/01/05 المتعلق بالالتزام بطلب بعنوان الإجراء المكيف.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

المصلحة المتعاقدة:



تقرير تقديمي

الإجراءات المكيفة

المصلحة المتعاقدة:

(عرض شامل لتخصيص الاستشارة)

أعد هذا التقرير التقديمي وفقا لأحكام لاسيما المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات الموسومة وتوضيحات المرفق العام برفق الالتزام بالنفقة، حيث يهدف هذا التقرير التقديمي إلى تيريز الاستشارة المتزايدة، من جهة، تطبيقا لأحكام لاسيما المواد 13 إلى 22 من المرسوم الرئاسي المذكور، ومن جهة أخرى، اختيار المتعامل المقبول.

المصلحة المتعاقدة:

عرض شامل:

- طبيعة الطلب: أشغال، لوازم، خدمات.
- موضوع الطلب:
- آجال التنفيذ أو التسليم:
- المبلغ الإجمالي للطلب: (بدون الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب: (باحتساب كل الرسوم)
- المبلغ الإجمالي للطلب باحتساب كل الرسوم، (بالحروف):



1. الإجراءات المكيفة: الاستشارات ومعايير الانتقاء

1. تفعيل الإجراءات:

- تحديد الظروف المبررة للاستشارة واختيار المتعامل الاقتصادي الذي رست عليه الصفقة.
 - سيما بالنظر إلى الفقرة الثانية من المادة 14 من المرسوم المذكور أدناه.
 - تعلق، عند الاقتضاء، بأنه لا يمكن تلبية الاحتياجات المعبر عنها من طرف المؤسسات المصغرة وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
2. معلومات حول إجراء الاستشارة:

الإشارة إلى:

- التاريخ، المكان والوسائل (رسالة...) المستعملة عند استشارة المتعاملين الاقتصاديين؛
- التقدير الإداري. تحديد العناصر التي أدت إلى هذا التقدير؛
- تحديد إذا كان المتعاملين الاقتصاديين مدعويين لحضور جلسة فتح الأظرفة الخاصة بالاستشارة، تاريخ وساعة انعقادها.

3. الأهلية:

- تحديد شروط الأهلية المنصوص عليها والمحددة للاستشارة.

4. التعريف بالمتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارتهم:

المتعاملون الاقتصاديون الذين تمت استشارتهم	مركز واتجاه رسالة الاستشارة	ملاحظات

5. تقييم العروض:

- عرض نظام (المنهجية) التقييم أو التقدير المعتمد لكل متعامل اقتصادي حيث يكون نظام التقييم (الرقم والترميز) يسمح في إطار الشفافية بالتفريق الموضوعي بين العروض؛
- تقديم العروض المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين؛



المتعاملين الاقتصاديين المقدمين عروضهم طبقاً للمواصفات	

- عرض التقييم بالحصص، عند الاقتضاء؛
- تحديد ما إذا كانت المصلحة المتعاقد استعملت عن قدرات ومؤهلات المتعاملين الاقتصاديين، بكل الوسائل المشروعة ولاسيما لدى مصالح متعاقد أخرى، إدارة الضرائب والبنوك.

6. ترتيب العروض:

المتعاملين الاقتصاديين الذين تمت استشارة تيمم و العرضين حسب نتائج فحص العروض (ترتيب الترتيب)	

7. التفاوض مع المتعامل الاقتصادي أو المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الاستشارة:
- عرض، عند الاقتضاء، نتائج المفاوضات مع المتعامل الاقتصادي أو المتعاملين الاقتصاديين الذين رست عليهم الاستشارة نهائياً و إدراج (محضر) لاسيما في كل ما يتعلق بتحسين بنود التعاقدية (السعر، النوعية، المدة، شروط الدفع، التمويل، شروط ضمان العتاد، قطع الخيار، التكوين والصيانة...).

8. معلومات مختلفة:

- العمل على إظهار المعلومات المتعلقة بالنقاط التالية:
- الصيانة و الخدمة ما بعد البيع؛
- التكوين.



II. التمويل و القيد الميزانياتي

1. التمويل والقيد الميزانياتي:

- تحديد أي من نوع النفقة (الميزانية) التي يقيد بها الطلب (نفقات التجهيز التسير)؛
- تحديد مصدر ومراجع مقرر التمويل (الرقم، التاريخ، المبلغ، الهيكل ...)؛
- النقد الميزاتي:
- في حالة ما إذا كان التقيد على نفقات (ميزانية) التجهيز، إعطاء المواصفات الضرورية:
(أ) رخصة البرنامج:
إظهار لاسيما بعنوان القرار:
 - الرقم؛
 - التاريخ؛
 - المبلغ الإجمالي؛
 - مبلغ وتاريخ إعادة التقييم عند الاقتضاء.

- (ب) الالتزام: إظهار:
 - مبلغ الالتزام المطلوب (مبلغ الطلب)

III. العناصر المكونة لملف الالتزام من أجل تأشيرة المراقب المالي

1. بطاقة الالتزام؛
2. سند الطلب أو العقد عند الاقتضاء؛
3. هذا التقرير التقديمي.

حرر بـ في

المصلحة المتعاقدة