

كلية العلوم الاقتصادية والجرارية وعلوم النسيير

النسيير النأديبي

في قطاع الوظيفة العمومية

الجزائري

ورئاسة وسمالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمثي

مذاكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم النسيير

مخصص لإدارة الأعمال

تحت إشراف

الدكتور كرزابي عبد اللطيف

إعداد

وهاني بن رمضان

أعضاء اللجنة :

- أ.دكتور بلقادم مصطفى، أستاذ التعليم العالي، جامعة تلمسان، رئيسا
- الدكتور كرزابي عبد اللطيف، أستاذ محاضر، جامعة تلمسان، مشرفا
- الدكتور شليل عبد اللطيف، أستاذ محاضر، جامعة تلمسان، ممتحنا
- الدكتور بوهنة علي، أستاذ محاضر، جامعة تلمسان، ممتحنا
- الدكتور تشوار خير الدين، أستاذ محاضر، جامعة تلمسان، ممتحنا

السنة الجامعية: 2010 - 2011

النسفر النأءبف

فف قءاع الوظفءء العمومفة

الجزائرف

وراسة ؁ جمالة

المؤسسة العمومية للصحة الءولاففة بالمرمف

مذكرة لففل شهافة ما جمسفر فف ءملوء النسفر

فخصف ءولارة الءعمال

ءءء إشراف

إءاء

الءرءوراء زلفف ءبءر اللطف

وهافف بن رمضا

أءماء اللءنة :

- الأءور بلمفء مصطفف؁ أسافو الءعلفم العارف؁ جماعة ءلمساء؁ رفبما
- الءرءوراء زلفف ءبءر اللطف؁ أسافو ماضر؁ جماعة ءلمساء؁ مسرفا
- الءرءوراء لفلف ءبءر اللطف؁ أسافو ماضر؁ جماعة ءلمساء؁ مسرفنا
- الءرءوراء بوعفنة ءلفف؁ أسافو ماضر؁ جماعة ءلمساء؁ مسرفنا
- الءرءوراء ءسوار ءبءر الءرف؁ أسافو ماضر؁ جماعة ءلمساء؁ مسرفنا

السنة الجامعفة: 2010 - 2011

كلمة شكر

إلى كل من ساهم في إخراج هذا البحث
إلى الوجود، أقدم الشكر الجزيل..

إهداء

إلى ضمائرنا
أهدي هذه المذكرة

الخطة العامة

مقدمة

الفصل الأول: مفهوم التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية

تمهيد

1.1 مفهوم التسيير التأديبي

2.1 قطاع الوظيفة العمومية

خلاصة

الفصل الثاني: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية

تمهيد

1.2 الأخطاء المهنية

2.2 العقوبات التأديبية

خلاصة

الفصل الثالث: الإجراءات التأديبية

تمهيد

1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف

2.3 إجراءات التأديب الخاصة بالعون المتعاقد

3.3 الطعن وإعادة الاعتبار للموظف

خلاصة

الفصل الرابع: دراسة حالة

تمهيد

1.4 التنظيم الصحي العمومي في الجزائر

2.4 تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية

3.4 التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي

خلاصة

خاتمة

مقدمة

مقدمة :

إن التسييرَ التأديبيَّ ضرورةٌ حيويةٌ لكل المنظمات . إنه ذلك الفرع من التسيير الذي يتجلى من خلال القواعد الضابطة للسلوك وتطبيقاتها، من أجل استمرار المنظمة في الحياة. و سواء كانت المنظمة ذات طبيعة إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية، أو غيرها ، فإن نشاطها يكون غير قابل للاستمرار ، في ظل غياب نظام تأديبي يلائمها.

و على مستوى قطاع الوظيفة العمومية، يُعنى التسييرُ التأديبيُّ بضبطِ العلاقات المهنية، و ترشيدِ سلوكِ المُستخدَمين، داخل و خارج أماكن العمل، طالما كانت علاقة العمل قائمة بين المؤسسات و الإدارات العمومية، وبين مواردها البشرية. إن المُستخدمين مطالبون بالانضباطِ الذي يترجمُ الأداءَ المهني المطلوب، و الانصياعُ للأوامر و النواهي التي يراد بها تحقيق الأهداف المشروعة. كما أنهم يخضعون لجملة من القيم الأخلاقية.

إن خرقَ تلك القواعد من طرفِ الموظفِ أو العونِ العموميِّ المتعاقد يُعتَبَرُ خطأً مهنيًا، يؤدي إلى تطبيق العقوبات التأديبية المقررة ، والتي يمكن أن تصل إلى التسريح. و تكون آثارُ العقوبة، أحيانًا، شديدةَ القسوة، نظرًا لتعديها إلى الحياة العائلية للمُستخدمين، و كذا إلى الحالة المالية للإدارة، أو المؤسسة العمومية .

و لعلَّ قطاع الوظيفة العمومية هو المعبرُ، بامتياز، عن مدى التزام السلطة التنفيذية في الدولة، بقواعد الاستقامة و النجاعة ، من خلال الأداء المهني لموظفيها و أعوانها العموميين. الأمرُ الذي يستلزم دراسة السلوكيات المهنية و سبُلَ ترشيدها عند الإقتضاء. وإذا كان التسيير يُشكَلُ حقلًا لالتقاء عدة علوم ، كالإقتصاد و علم الاجتماع و علم النفس فانه، بالضرورة، يستدعي في قطاع الوظيفة العمومية بالأساس ، مساهمة العلوم القانونية ، لضبط المفاهيم

والقواعد الملائمة للتسيير العمومي Le management public، تنظيراً وتطبيقاً.

إن المنحى، اليوم، في بحوث ودراسات تسيير الموارد البشرية، يُركّز بشكل مُلفتٍ، على مباحث كالقيادة والاتصال والتكوين والتحفيز، دون تخصيص مساحة كافية وشاملة لأهمية التسيير التأديبي كنظام. إننا نلاحظ أيضاً، تياراً متنامياً، يحاول فهم السلوك البشري و تفسيره، من زوايا متنوعة، انطلاقاً من الواقع المهني للإنسان ذاته. من هنا، فإن حياة المنظمة و تتميتها لا بد أن تكون متصلة بالنظام التأديبي المطبق فيها، كاهتمام يقابل التحفيز، لإحداث توازنٍ ضروري بين أهداف المنظمة، و بين تطلعات الإنسان، في ظل علاقة العمل.

الإشكالية :

من أجل ذلك تُطرح إشكالية هامة يمكن صياغتها في السؤال التالي:
ما هو المدى النظري و التطبيقي لتسيير تأديبي ضابط لسُوك الموظفين والأعوان المتعاقدين، دون المساس بحقوقهم، وضامن لفعالية و تنمية قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر؟

سؤال يدعو لاستكشاف هذا النظام، وتفصيل عناصره، ثم تركيبها من خلال رؤية شاملة للموضوع، تصف و تحلل مكونات الوظيفة العمومية، موارد بشرية و هياكل و مفاهيم و قواعد قانونية وآليات للتسيير. كل ذلك في محاولة لإيجاد إجابة للجدلية المُعبر عنها في إشكالية هذا البحث.

الفرضيات :

لمحاولة الإجابة على السؤال المركزي، المُعبر عن إشكالية البحث، لدينا الفرضيات التالية:

- 1- يتوفر نظرياً نظاماً تأديبياً مُقننً في قواعد قابلة للتطبيق،
- 2- النظام التأديبي المطبق، يؤدي بطبيعة قواعده إلى الظلم الإداري،

- 3- اغلب الموظفين و الأعران المتعاقدين غير مدركين لضوابط السلوك و التزاماتهم المهنية و نتائج الإخلال بها،
- 4- إن أسلوب المسير هو الذي يعطي، عملياً ، طابعاً خاصاً للنظام التأديبي في المنظمة .

دوافع اختيار الموضوع:

في الجزائر، مازال تناول التسيير التأديبي تقليدياً، لا يتعدى، في اغلب الحالات، العرض الوصفي للنظام التأديبي، ضمن مقارنة قانونية أو قضائية، لا تتفاعل، بالقدر الكافي، مع طبيعة النوع الإنساني. لقد بات، من الضروري، تعاطي التأديب، إضافة إلى تلك المقاربة، بتوظيف مفاهيم التسيير و نظرياته و أدوات ملائمة، لاستكشاف أشمل و رؤية أعمق.

من جهة أخرى، فإن صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد في الجزائر، والذي بدأ سريانه ابتداء من 2008/01/01، لم يحظَ بعدُ بالاستكشاف الشامل، ضمن مقاربات تسييرية حديثة. و من دون شك، فإن النظام التأديبي يشكل جزءاً أساسياً في هذا القانون. بالتالي، فإن كل مساهمة جادة، في هذا الحقل الخصب، ليست دون جدوى في البحث النظري، و ما يليه من تطبيق في واقع المنظمة، على حد سواء.

إن اختيار موضوع البحث يعود، أيضاً، إلى أن مساري المهني، كممارس إداري، كان في أغلبه مرتبطاً بتسيير الموارد البشرية. كما أن مذكرة تخرجي من المدرسة الوطنية للإدارة سنة 1986، كانت تحمل عنوان تسيير المستخدمين. و في ذات الاتجاه، تابعت تكويننا لنيل شهادة ما بعد التدرج المتخصص في تسيير الموارد البشرية.

إضافة إلى ذلك، تحذوني رغبةً مُلحةً في تلخيص تجربتي الميدانية المتواضعة، وتبليغها، مُتفاعلةً، في تجاذبٍ مفيد، مع نظريات التسيير وقواعد القانون ذات الصلة. إنها رؤيةٌ تتدرج تحت مبدأ التراكم و التوريث المعرفي المتواضع.

أهمية البحث :

لئن كانت وتيرةُ البحث و الدراسات، النظرية و الميدانية، في مباحث التسيير لقطاعات النشاط الاقتصادي، آخذةً في التزايد، فإن العطاء المقابل في قطاع الوظيفة العمومية لا يتناسب مع أهمية المرفق العام الجزائري. إن أغلب الدراسات في مجال التسيير، التي اطلعنا عليها، قد اتجهت نحو المؤسسات الاقتصادية، العمومية أو الخاصة. لذلك، فإن توجهنا قد خالف هذا المنحى بتفضيل حقل الإدارات والمؤسسات العمومية. وهكذا يكون التوجه نحو محاولة للمساهمة في توسيع البحث إلى التسيير في الوظيفة العمومية الجزائرية. كما أن أهمية هذا البحث تكمن في استجابته للطبيعة المعقدة للتسيير التأديبي واقعيًا في قطاع الوظيفة العمومية. من جهة أخرى، يبدو أنه أصبح من الضروري اقتراح مقارنة تسييرية لموضوع بحث، ظل بامتياز، حقلًا للدراسات القانونية في الجزائر.

بالنتيجة ، نجد أن بحث التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري يهدف إلى :

- 1- وصف وتحليل وتقييم النظام التأديبي و تطبيقاته في الإدارات والمؤسسات العمومية الجزائرية،
- 2- محاولة الربط بين علوم التسيير و العلوم القانونية و الإدارية والاجتماعية و الأدب، لخدمة البحث، واقتراح مساهمة حديثة في تعاطيه،
- 3- تلخيص تجربة تمزج بين القراءة النظرية و المعاشة الميدانية للتسيير العمومي ، بوجه عام، و التسيير التأديبي بوجه خاص.

المنهج المستخدم:

إن طبيعة موضوع البحث يقتضي دراسة وصفية، والتي يُقترح فيها، من بين ما يُقترح، تحليل المحتوى، وقياس الاتجاهات ودراسة الحالة. إنها قراءة نظريه و واقعية للنظام التأديبي و تطبيقاته من جهة ،و محاولة صياغة تصورات الموظفين و الأعوان المتعاقدين بشأن موضوع البحث من جهة أخرى. من أجل تحقيق ذلك، تمّت أدوات جمع المعلومات التي استعملناها في الاستمارة التي قام المبحوثون بملئها ، مدعومة بالمشاهدة، و الممارسة الميدانية. كما قمنا بتفريغ المعطيات وتبويبها في جداول بسيطة. أما أدوات عرض المعطيات فهي الأشكال الهندسية، التي تساعد على فهم النتائج بسرعة ووضوح.

الدراسات السابقة:

من المهم ، أن ندرج ضمن الدراسات السابقة، مذكرة ماجستير بعنوان " أي تسيير للموارد البشرية في الوظيف العمومي الجزائري؟" دراسة حالة قطاع الصحة العمومية لمديرية الصحة والسكان سيدي بلعباس". أعد هذه المذكرة الطالب مزيان التاج، تحت إشراف الأستاذ الدكتور بندي عبد الله عبد السلام. تم تقديمها أمام لجنة مناقشة، برئاسة الأستاذ الدكتور بلعبد مصطفى ، بكلية العلوم الاقتصادية، بجامعة تلمسان ، خلال السنة الجامعية 2006-2007.

إن أهمية تلك المذكرة تكمن في محاولة استكشاف تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية الجزائرية بشكل عام. كما أنها تناولت، في دراسة الحالة، موضوع الصحة العمومية. تمحور البحث حول ثلاثة فصول هي " دراسة حالة الوظيف العمومي الجزائري" ، " بحث واستقطاب الموارد البشرية في الوظيفة العمومية"، ثم " دراسة حالة مديرية الصحة والسكان لولاية سيدي بلعباس". وكان طبيعياً أن تبقى جوانب أساسية في تسيير الموارد البشرية دون معالجة أو تفصيل ، كالتعرض لفلسفة أنظمة الوظيفة العمومية المعمول بها عالمياً، ومفهوم الموظف والعون المتعاقد و التأديب و غيرها. ذلك أن تسيير

الموارد البشرية في الوظيفة العمومية أوسع من أن تستوعبه مذكرة أو رسالة واحدة. لذلك نعتبر مذكرتنا مساهمة مكملة تخص التسيير في نفس القطاع. إنها استمرارية البحث في ذات الاتجاه، و لكن بالتخصص في موضوع التأديب على وجه التحديد.

ليست الدراسات السابقة في مجال التسيير التأديبي نادرة. فموضوع التأديب في حد ذاته ليس جديدا. إلا انه أصبح محل دراسات حديثة متباينة في أساليب معالجتها. في هذا السياق، من الملائم الإشارة، على سبيل المثال، إلى مؤلف حول قضاء التأديب لسليمان الطماوي. إنه بحث مميز مستفيض، في سلسلة مؤلفات، لنفس الكاتب، في القانون الإداري و الإدارة العامة. وتقريبا على نفس النسق، أصدرت المنظمة العربية للتنمية الإدارية سنة 2007 تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي من تأليف موسى الحواتي. كما أصدرت، في ذات السنة، فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام، في شكل بحوث وأوراق لمجموعة من الخبراء.

ومن الملائم أن نسجل هنا، أيضا، إصدار مجلس الدولة الجزائري Le conseil d'Etat عددا خاصا من مجلته، سنة 2007، يتناول موضوع منازعات الوظيفة العمومية.

وإذا كانت البحوث السالفة الذكر قد درست المبادئ والمفاهيم العامة للتأديب إضافة إلى أنظمة تأديب الموظفين في العالم العربي، إلا أن مجلة مجلس الدولة الجزائري، ك أعلى هيئة في القضاء الإداري، تفرّدت بدراسة التأديب حسب قانون الوظيفة العمومية الجزائري الجديد، من طرف عدة باحثين من جنسيات مختلفة.

والملاحظ أن مجال تسيير الموارد البشرية، يمثل أبرز أوجه التسيير في قطاع الوظيفة العمومية. ولعل التسيير التأديبي يتميز بالتعقيد، أكثر من غيره من مواضيع الموارد البشرية، لاتصاله المباشر بالذات الإنسانية .

من البديهي أن هذا البحث لا يتأتى إلا عبر دراسة النصوص القانونية. ذلك أنها هي التي تحدد قواعد و مفاهيم و تقنيات التسيير التأديبي. من هنا، فإن فهم القواعد القانونية يستلزم اكتساب أدوات فهم القانون. ويؤكد هذا المعنى ظهور ما يسمى بالتسيير القانوني *Le management juridique*. ولا بد أن نشير إلى أن أغلب هذه البحوث، قديمها وحديثها، تناولت الموضوع من زاوية قانونية وقضائية. وانه لمن المفيد إذن، من جهة أخرى، الإشارة إلى كتاب *Gestion des ressources humaines*، الذي أعد جماعياً، من طرف الباحث لخضر سكيو وآخرين. مؤلف يتضمن مجموعة بحوث، بأسلوب المختصين في التسيير. لذلك وظفت مقاربتهم مفاهيم و تحليلات تسييرية. إلا أن هذه البحوث لم تعرض النظام التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية. وهي، بطبيعة أسلوبها، وخيارها المنهجي، لا تعنى بالتأصيل القانوني الدقيق لهذا الفرع من التسيير. كما أنه من الإنصاف، التأكيد على أهمية نصوص المراجع باللغة الفرنسية في هذه المذكرة، والتي قمنا بترجمتها، شخصياً، إلى اللغة العربية.

تصميم البحث:

إن هذه المذكرة، تعرضُ البحثَ في أربعة فصولٍ متكاملة. لقد خُصَّصَ الفصلُ الأولُ لدراسة مفهوم التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية. وهو مدخل ضروري للبحث، عُرِضَ فيه مفهومُ التسيير التأديبي وقطاع الوظيفة العمومية الجزائري. أما الفصل الثاني، فقد عُرِضت فيه الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية، مع محاولة إيضاح العلاقة بينهما. في الفصل الثالث، كان منطوقاً عرض الإجراءات التأديبية بالتفصيل، والخاصة بالموظف والعون المتعاقد،

وكذا إجراءات الطعن وإعادة الاعتبار للموظف. و في الأخير، خُصَّصَ الفصلُ الرابع لدراسة حالة ميدانية تهدف إلى دراسة التسيير التأديبي بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، ولاية تلمسان.

الفصل الأول

مفهوم التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية

خطة الفصل :

تمهيد

1.1 مفهوم التسيير التأديبي

1.1.1 التسيير

2.1.1 التأديب

2.1 قطاع الوظيفة العمومية الجزائري

1.2.1 المؤسسات و الإدارات العمومية

2.2.1 أنظمة الوظيفة العمومية

3.2.1 أصناف الموارد البشرية

خلاصة

تمهيد :

نتناول التسيير الأدبي بأسلوب يحاول أن يجمع، في تناسق، بين مصطلحات علم التسيير من جهة، والقانون العام من جهة أخرى. في هذا الاتجاه، يكون البدء انطلاقاً من تحديد ملامح التأديب عند تايلور، كرمز للمدرسة الكلاسيكية، وصولاً إلى الاثراءات المعرفية الجديدة، و التطورات القانونية ذات الصلة من المنطقي أن يكون لعبارة التسيير الأدبي علاقة وطيدة بالقواعد القانونية. بل لا يمكننا أن نتصور تسييراً تأديبياً من دون استعمال القانون، كما سنلاحظه في هذا الفصل. بالفعل، فقد أدى تطور نشاط المنظمات، والإهتمام المتزايد بها من طرف الباحثين في العصر الحديث، إلى مَدِّ ضروريّ للجسور بين عالم القانون و عالم التسيير. ومن أجل بناء هذا الفصل، سنقوم بعرض محورَيه الأساسيين، مفهوم التسيير الأدبي، و قطاع الوظيفة العمومية الجزائري.

1.1 مفهوم التسيير الأدبي:

بديهي أن نتساءل عن دلالة مصطلح التسيير management حينما يتعلق البحث بالتسيير الأدبي في قطاع الوظيفة العمومية. إلا أن طبيعة موضوع مذكرتنا، يستلزم البدء من الأصل للوصول إلى الفرع. فالتعريف بالكلية ضروري لفهم الجزئي. لقد آثرنا أن نضع بحثنا في إطار منهجي عام. لذلك لا بد من التعريف بالتسيير والتأديب ثم الجمع بينهما في سياق متناسق الأجزاء.

1.1.1. التسيير:

لقد عرّف مفهوم التسيير الكثير من التعريفات و التحليلات، حسب كل مدرسة، و أحيانا حسب كل باحث. في البداية، من المنطقي محاولة التعريف بالتسيير لدى الأمريكي فريدريك ونسلو تايلور والفرنسي هنري فايول. إنهما رائدان، تنظيراً و تطبيقاً لمبادئ التسيير و قواعده. لاشك أن طُرُوحَاتهما كانت محل

دراسات نقدية عديدة ، إلا أنها كانت وما تزال حاضرةً في بحوث التسيير وفي المبادئ والقوانين و تطبيقاتها. وليست الجزائر مستثناة من هذا الطرح. ويمكن أن يلاحظ في مواضع من هذه المذكرة حضوراً لأفكار تايلور و فايول في القانون الإداري الجزائري.

ومع ذلك فإن لدينا وعياً تاماً بأن مقاربتيهما مرتبطتان أساساً بالمؤسسة الصناعية وليس بالإدارة العمومية،و لكن دون استثناء لهذه الأخيرة. ففي مقدمة كتابه التسيير العلمي للعمل ، أكد تايلور أن هذا البحث أعد بالأساس للشركة الأمريكية للمهندسين الميكانيكيين. غير انه "يرجى أن ينتبه القراء غير المنتمين إلى مثل تلك الصناعات إلى إمكانية تطبيق نفس المبادئ،و تحقيق نتائج مماثلة في كل النشاطات البشرية. أي في إدارة بيوتنا، في قيادة المستغلات الفلاحية ، في تسيير شؤوننا التجارية،صغيرة كانت أم كبيرة ،في هيئاتنا الدينية،في جامعتنا، وكذلك في مصالحنا الحكومية"¹.

كما أن هنري فايول قدم إضافات رائدة في حقل التسيير. و لا شك أن طرح كليهما كان محل انتقاد و إثراء من طرف المدارس اللاحقة. ومهما يكن، فإن إنصاف الرواد يعتبر من صميم البحث العلمي. كما سنثري بحثنا ،بخصوص هذه الجزئية،برؤية المدرسة القرارية ،و بعض المعاصرين مثل الشيان وفوشي.

1.1.1.1 التسيير عند ونسلو تايلور Winslow Taylor :

عرّف ونسلو تايلور التسييرَ " بأنه علم مبني على قوانين وقواعد وأصول علمية قابلة للتطبيق على مختلف النشاطات الإنسانية"². " انه أول مُنظّر وضع طريقة عملية تهدف إلى زيادة هامة في مستوى إنتاج المنظمات بمكافحة، لا سيما، تبذير المادة ، الزمن ، و الحركات."³. "وانتهى إلى القول بأن كل عملية

¹Frederick W.Taylor, La direction scientifique des entreprises(1911), ENAG/EDITIONS, Alger, 1992, p.6.

² عبد الرزاق بن حبيب ، اقتصاد وتسيير المؤسسة ، الطبعة الثالثة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص.107.

³ Alberic Hounounou, l'organisation et le gestion des entreprises, Bréal, 2005, p. 9.

يمكن أداؤها بعدة طرق، ولكن الدراسة والتحليل يقودان دائما إلى طريقة واحدة مُثَلَى One best way. لقد أسس تايلور هذه الطريقة على مبادئ للإدارة العلمية¹.

" كان الانشغال الأساسي لتايلور هو تقليص الزمن الضائع وتحقيق الإنتاج الأمثل، باشتراط أقل وقت و أقل جهد مُمكنين لتحقيق نفس حجم الإنتاج " ².
" إن نظام الإدارة العلمية في جوهره يقتضي ثورة كاملة في ذهنية العمال. ثورة كاملة فيما يتعلق بالطريقة التي يؤدون بها واجباتهم تجاه عملهم وتجاه مستخدميه. يقتضي هذا النظام أيضا، ثورة كاملة في ذهنية أولئك الذين هم في طرف الإدارة.

رؤساء العمال والمهندسين، رؤساء الورشات والمصالح، مالكي المؤسسة وأعضاء مجلس الإدارة. ثورة كاملة في الطريقة التي يؤدون بها واجباتهم تجاه زملائهم الأعضاء في الإدارة، تجاه عمالهم و في مواجهة مشكلاتهم اليومية. وإذا لم تكن هذه الثورة في الذهنيات كاملة لدى الطرفين ، فإن نظام الإدارة العلمية يكون حينها منعدما" ³.

إن فكرة تغيير الذهنيات جذريا، كما عرضها تايلور، هي من أجل تحقيق نظام إدارة علمية. تبدو هذه الفكرة مناقضة لفكرة كارل ماركس، الذي يعتبر أن البنية التحتية هي التي تحدد البنية الفوقية. وفي المقابل ، نجد أن فكرة تايلور في أن الواقع يتغير تبعا لإرادة التغيير المنبثقة من داخل الأفراد، تلتقي، ولو جزئيا مع الحقيقة المبيّنة في الآية القرآنية " إِنْ أَلَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ " ⁴. ونحن في الجزائر، بلا شك، في أمس الحاجة لإدراك هذه القاعدة للحدّ من التبذير المادي والزمني والحركي.

¹ Frederick W. Taylor, Op.cit., présentation de Mohamed Bouguerna, page X.

² Maurice Thévenet et al, Fonctions RH, Pearson éducation, Paris, 2007, p.49.

³ Frederick W.Taylor, Op cit., P.54.

⁴ من الآية 11، من سورة الرعد.

2.1.1.1 التسيير عند هنري فايول Henri Fayol:

تتمثل الإدارة عند فايول في خمسة عناصر هي :

- 1- " التوقع : ترقب المستقبل وإعداد برنامج عمل،
 - 2- التنظيم : تشكيل الهيئة المزدوجة المادية والاجتماعية للمؤسسة،
 - 3- القيادة : تشغيل المستخدمين،
 - 4- التنسيق : ربط وتوحيد وتنسيق كل الأفعال والجهود،
 - 5- الرقابة : السهر على أن يتم كل شيء طبقا للقواعد المُعدّة والأوامر.
- بهذا المحتوى ، فإن الإدارة ليست امتيازاً حصرياً، ولا كلفة شخصية للمسؤول أو مديري المؤسسة. إنها وظيفة، تتوزع كباقي الوظائف الأساسية¹ بين رأس وأعضاء الجسم الاجتماعي². إلا إنها تأخذ حيزاً كبيراً في دور المسؤولين الكبار (...)³.

3.1.1.1 التسيير عند المدرسة القرارية :

" حسب المدرسة القرارية ، ومن أبرزها هربرت سيمون Herbert Simon فإن التسيير و الشؤون التسييرية يجب أن ن فكر فيها كعمليات أخذ قرار بقدر ما هي عمليات تتطوي على فعل"⁴. إن هذا التعريف يركز على عنصر اتخاذ القرار و ما يترتب عليه من فعل.إننا بصدد تعريف يجمع، بوضوح، بين النظري والتطبيقي.

4.1.1.1 التسيير عند الشّيان و فوشي:

لقد عرضنا بعضَ تصوراتِ التسيير وتعريفاته عند الكلاسيكيين. إلا أنه من الملائم، إدراج تعريف حديث إلى جانب التصورات الكلاسيكية

¹ الوظائف الأساسية عند فايول هي 6 وظائف : الوظيفة التقنية، الوظيفة التجارية، الوظيفة المالية، وظيفة حفظ الأمن ، الوظيفة المحاسبية والوظيفة الإدارية.

² Henri Fayol, Administration industrielle et générale(1916), ENAG/EDITIONS, Réghaia, Algérie, 1990, p10.

³ Ibidem, p.10

⁴ عبد الرزاق بن حبيب، مرجع سابق، نفس الصفحة

الأساسية.فالتسيير عند سيرج اليشيان Serge Alécian ، و دومينيك فوشي Dominique Foucher هو "مهنة قيادة مجموعة من الرجال و النساء، في سياق معين، و الذين عليهم أن يحققوا جماعياً، أهدافاً، طبقاً لغايات المنظمة التي ينتمون إليها."¹ و يخلص هذان الباحثان إلى أن التسيير يكمن في " الجمع المتناسق بين النشاطات الإستراتيجية و العملياتية..."². و أن " التسيير مهنة، أي أنها نشاط. إنه ممارسة تضم مجموعة من مهارات الأداء التقنية و الترابطية. و ليس التسيير مساراً مجرداً، و لا نظرية "³. باختصار، يمكن القول أن " التسيير طريقة عقلانية للتنسيق بين الموارد البشرية، المادية و المالية، قصد تحقيق الأهداف المرجوة. تتم هذه الطريقة حسب الصيرورة المتمثلة في التخطيط، التنظيم، الإدارة و الرقابة للعمليات (...)"⁴.

5.1.1.1. التسيير في المرفق العمومي Le management dans le service public

: public

" مازال المرفق العام متأثراً ، إلى حد بعيد، بالمنطق التaylorي. ويرجع ذلك لأسباب مشابهة لتلك التي دفعت المؤسسات في السابق لتبنيها (...). كما يعود ذلك أيضاً لأسباب خاصة بالوظيفة العمومية، كالرغبة في المركزية بحصر اتخاذ القرارات لدى عدد محدود من الإطارات ذات المستوى العالي، وتكريس المنطق القانوني في التسيير الإداري الذي يفترض، قبل كل شيء، احترام الإجراءات، و وجوب معاملات متماثلة تجاه المواطنين ، و الفصل بين الأمر بالصرف L'ordonnateur و المحاسب Le comptable ،..."⁵. " من الخطأ أن نتصور بأن المؤسسات الخاصة حرة في تصرفاتها، فيما يتعلق على سبيل المثال، بتسيير الموارد البشرية. إن المؤسسات الخاصة الصغيرة وحدها هي التي تتمتع بتسيير مرن نسبياً في تسيير تعدادها. أما المتوسطة منها

¹ Serge Alécian & Dominique Foucher, Le management dans le service public, 2ème édition, Editions d'Organisation, 2005, p10.

² Ibidem. P17.

³ Ibidem. P10

⁴ عبد الرزاق بن حبيب، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁵ Serge Alécian & Dominique Foucher, Op.cit., p32.

و الكبيرة، أي تلك المماثلة في حجمها للإدارات و المؤسسات العمومية، فإنها تخضع لقيود شبيهة بقيود المرفق العام. ذلك أن الاتفاقيات الجماعية تقوم بدور قانون الوظيفة العمومية¹. " ولا بد أن يخضع قطاع الإدارة العمومية اليوم، للعقلانية القانونية، و كذلك لعقلانية التسيير. إن الجمع بين هذين المنطقيين المتقابلين، أي التفكير في تحقيق فعالية الأعمال و صحة الإجراءات، النتائج و احترام القواعد، هو سمة التسيير الإداري الحديث"².

6.1.1.1 التسيير القانوني Le management juridique :

" التسيير القانوني عبارة تهدف إلى إدراج بعض الانشغالات القانونية خلال ممارسة التسيير اليومية قصد تفادي المنازعات الناتجة عن عدم العلم بالقواعد"³. لذلك نلمس في ممارستنا للتسيير ضرورة توفر مهارات فهم النصوص القانونية و تطبيقاتها. ولقد أصبحت هذه الضرورة أكثر إلحاحاً بعد تنامي النشاط القانوني.

" بالفعل، نجد أن القانون يمتد إلى كل مناحي الحياة الاجتماعية زماناً ومكاناً. و المؤسسة، من جهتها، تستعمل القاعدة القانونية، كما أنها تخضع لها. إنها تحتاج للقانون و للأمن القانوني. و هكذا لا يمكن إغفال القيد القانوني. إن المقاربة المؤسسة على التسيير القانوني، تقتضي تحقيق تطور في ممارسات المؤسسة، عن طريق أفضل توظيف ممكن للمؤشرات القانونية مسبقاً، عند اتخاذ القرارات و إعداد الاستراتيجيات"⁴. و لا شك أن السياسة التأديبية و ما يترتب عنها من قرارات تمثل انشغالاً قانونياً مستمراً. في الجزائر، و بخصوص التأديب في قطاع الوظيفة العمومية، فإن القانون هو الذي يحدد النظام التأديبي، كما سنفصله لاحقاً في مصادر التأديب.

¹ Ibidem, p20.

² Ibidem, p21.

³ http://www.jurisformat.fr/glossary/Vocabulaire-Juridique_gi1599.html.11.09.2010.

⁴ www.awiser.com/art_20051018_01_introduction_management_juridique.htm.19.12.2010.par Christophe Collard.

7.1.1.1 التخصصات الأساسية لتسيير الموارد البشرية :

"تتطلب ممارسة تسيير الموارد البشرية معارفَ في مجالات شتى. بالفعل، ثمة تخصصات أساسية مساعدة في كل العمليات و القرارات. و ليست تلك المجالات المتنوعة تراكمًا مجرداً للمعرفة فحسب، و لكنها تتضمن مقاربات و إشكاليات و أنماطاً معرفيةً متنوعة. إن هذا النوع من التسيير يستلزم تجميعاً متناسقاً لعدة تخصصات أهمها الاقتصاد و التسيير، علم النفس، علم الاجتماع و القانون"¹. إلا أن هذا الأخير أشدُّ ارتباطاً بتسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

2.1.1 التأديب :

لا يمكن دراسة مفهوم التسيير الشامل دون إعطاء أهمية للتأديب. فالتسيير التأديبي، موضوع هذه المذكرة، متفرع عن التسيير بمعناه العام. أي أننا بصدد تفصيل و تعميق مبحث رئيسي، لا يمكن لتسيير المنظمة أن يقوم من دونه. و هذا ما يدعونا إلى تناول تعريف التأديب، و التأديب في "التنظيم العلمي للعمل" و التأديب عند هنري فايول و الأنظمة التأديبية و مصادر النظام التأديبي.

1.2.1.1 تعريف التأديب :

"التأديب هو الضمانة الفعالة لاحترام الموظف لواجبات وظيفته. فكما انه من اللازم أن يكافأ الموظف المجد على اجتهاده بالترقية و غيرها ، فانه من الضروري أن يُعاقبَ الموظفُ المُهملُ على إهماله بالعقوبة المناسبة"².

لذلك، "فإن نظامَ التأديب (...) يمثل جزءاً أساسياً من النظام القانوني للوظيفة العامة"³.

¹ Voir Maurice Thévenet et al, Op.cit., p47et 48.

² سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي 1979، صفحة 412.

³ بركات موسى الحواتي ، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2007 ص 66.

" في الواقع، هناك فلسفة تسيير يرى فيها مسؤولون ومُتأديبهم أن التأديبَ ملازمٌ للعقاب. وهكذا يتصورون التأديب كتطبيق صارم لمجموعة قواعد جامدة. في حين يرى آخرون أن التأديب هو مجموعة إجراءات تسمح للأفراد التنبئي، تدريجياً، للسلوك المنتظر منهم، والذي يُعتبر مقبولاً داخل المنظمة. و بغض النظر عن فرضيات كلتا الفلسفتين، (...) لا بد من الاعتراف بضرورة أن يكون للتأديب طابعاً عقابياً، ولكن بعد استنفاد كل الوسائل لدفع الأفراد نحو تغيير السلوك السلبي، أو حينما نواجه خطأ جسيماً. بالمحصلة، يُعتبر التأديب مجموعة قواعد يخضع لها أعضاء المنظمة، يمكن للمسير من خلالها، فرض النظام و توجيه السلوك"¹.

2.2.1.1 التأديب في "التنظيم العلمي للعمل":

إن اهتمام وينسلو تايلور Winslow Taylor بموضوع التأديب في العمل، ملفت للإنتباه، باعتبار تركيزه على البحث عن الطريقة المثلى للإنتاج. لكن اهتمامه، في الواقع، يساير رؤيته للتسيير التي يعطي فيها أهمية للقواعد و الأوامر الموجهة للعمال. فمن المنطقي أن ترافق الأوامر رؤيةً تأديبيةً معينةً، حين الإخلال بالواجبات المهنية. لم نعثر على شيء من ذلك في نص كتابه الشهير "التنظيم العلمي للعمل". و لكن تايلور عبّر عن رأيه، بمناسبة حوارهِ المميز مع لجنة من غرفة الممثلين بالولايات المتحدة الأمريكية والتي ناقشت أفكاره سنة 1912. تبين، من خلال الحوار، أن تايلور، أدرج التأديب ضمن مقاربتة الشاملة حول تسيير المؤسسات. لقد سأله رئيس اللجنة، من أجل إيضاح نظريته، سؤالاً حول التأديب قائلاً:

" في نظامكم العلمي، حينما تُجمَعُ كلُّ المعلومات، وتُدْرَسُ كلُّ عناصر العمل، وتُعَنَّ القوانين والقواعد، وتنظّم طُرُقُ العمل وتقدّم أوامر للعمال، إذا لم يطبق العامل طُرُقَ العمل المبيّنة له، هل في نظامكم وسيلة لتأديبه؟"².

¹Laurent Bélanger et al., Gestion des ressources humaines, une approche globale et intégrée, Gaëtan Morin éditeur, Québec, 1983, p342.

²Frédéric Winslow Taylor, Op.cit., p255.

كان تايلور واثقا من نفسه، وهو يرد على السؤال المطروح :
" بالتأكيد هناك وسيلة، سيدي الرئيس، لأن كل مؤسسة كيفما كانت طبيعتها
والتي لا يكون لديها نظام تأديبي، أعتقد أنني أستطيع القول أنها حقيقةً مؤسسة
سيئة، تقريبا بلا قيمة. في المؤسسات ذات التسيير العلمي، يجب أن يكون
الانضباط نتيجة توافق حُرٍّ. لأنه من واجب أولئك الذين هم جزء من القيادة،
في رأيي، بإحسانهم إلى العامل وبعاطفتهم، استعمل كل فن الإقناع، لتحقيق
التزام العامل بهذه القواعد. وعندما يكون التصرف بهذا الشكل، يمكن حينئذ
فقط، رفع حِدَّة الخطاب تدريجياً، حتى تُستنفذ كلُّ مَصَادِرِ اللغة الإنكليزية، قبل
أن نَسَلَمَ بالفشل في دفع العامل للقيام بما يجب أن يقوم به. إذا لم تنجح هذه
الطريقة (...) فلا بد من اللجوء إلى وسائل أكثر صرامة لتحقيق الانضباط"¹.
وأكد تايلور، في نفس المناسبة، أن المسؤولين " يصبحون خدماً للعمال، في
طريقة التنظيم العلمي للعمل. إن من واجبهم أن يكونوا بالقرب منهم و أن
يساعدوهم بكل الطرق"². و أضاف " أصرح لكم أن أعضاء القيادة مُلزَمون
بالانضباط، و بصرامة أكبر من العمال. التنظيم العلمي هو ديمقراطية حقيقية
"³. إن هذا الرد يجعلنا نتساءل عن مدى موضوعية بعض انتقادات مدرسة
العلاقات الإنسانية لتايلور حول أسلوب التعامل مع العامل في حالة عدم
التزامه بواجباته المهنية. و لعل موقفه بهذا الشأن، لا يختلف عن موقف بَيْنَاهُ
سابقاً، لباحثين معاصرين مثل لوران بيلانجي Laurent Bélanger
وآخرين، في مؤلفهم « Gestion des ressources humaines, une approche
globale et intégrée »

¹ Ibidem, p255et256.

² Ibidem, p.256

³ Ibidem.

3.2.1.1 التآديب عند هنري فايول Henri Fayol :

من جهته، يرى فايول Fayol أنه " لا يمكن تصوّر السلطة من دون مسؤولية، أي من دون جزاء كمكافأة، أو عقوبة كإجراء مرافق لممارسة السلطة. فالمسؤولية ناتجة عن السلطة. و هي نتيجتها الطبيعية وما يقابلها بالضرورة. وحيثما تُمارسُ سلطةٌ تنشأُ مسؤولية. إن الحاجة للجزاء، الذي نجد أصله في الشعور بالعدالة، يؤكدُها أن الصالح العام يقتضي تشجيع الأفعال المفيدة وعدم تشجيع الأفعال الأخرى " ¹.

" يتمثل الانضباط، بالأساس، في الطاعة، المواظبة، النشاط، الهدام، وعلامات الاحترام الخارجية، طبقاً للاتفاقيات المبرمة بين المؤسسة وأعاونها.

إن الوسائل الأكثر فاعلية لإرساء الانضباط هي :

- 1- أفضل الرؤساء في كل المستويات،
- 2- اتفاقيات في أعلى درجات الوضوح والعدالة،
- 3- عقوبات مطبقة بطريقة سليمة" ².

4.2.1.1 الأنظمة التأديبية:

يمكننا حصر الأنظمة التأديبية المطبقة عالمياً في ثلاثة أنظمة أساسية. فقد يكون النظام التأديبي إدارياً أو قضائياً أو شبه قضائي. أي أن هناك نظاماً تأديبياً مستقلاً عن جهاز القضاء. و بالمقابل نجد نظاماً تأديبياً تابعاً كلياً للجهاز القضائي. و بين النظامين، نموذج ثالث، يحاول أن يجمع بين بعض خصائصهما.

1. النظام الإداري للتأديب:

ترجع صلاحيات التأديب في النظام الإداري إلى السلطة الرئاسية دون غيرها، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

¹ Henri Fayol, Op.cit., p34

² Ibidem, p38.

يقوم هذا النظام على أساس أن السلطة الرئاسية هي المسؤولة عن سير المرفق الذي تشرف عليه و تحقيق أهدافه وهذا يستلزم أن تُخَوَّل السلطة الرئاسية صلاحيات تمكنها من ممارسة المسؤولية¹.

" إن النظام الإداري في التأديب يرتكز على أساس تغليب منطق الفاعلية المقررة لصالح الإدارة على منطق الضمان المقرر لصالح الموظفين"².

2. النظام شبه القضائي في التأديب:

إن أهمَّ أوجه النقد للنظام الإداري للتأديب، مرتبطة "بالخشية من تعسف الإدارة أو انحرافها عند مباشرة حقها في التأديب"³. بهذه الخلفية قامت بعض الدول بإقرار ضمانات مقتبسة من النظم القضائية كالحق في الدفاع والطعن في القرار التأديبي للإدارة. إلا أن هناك تبايناً من حيث درجة الضمانات حسب الخيارات المقررة في كل دولة كرسّت هذا النظام. من بين الدول المطبقة للنظام شبه القضائي للتأديب، الجزائر، فرنسا والمغرب.

3. النظام القضائي للتأديب:

في مقابل النظام الإداري للتأديب، يوجد النظام القضائي للتأديب. فإذا كان واضحاً أن الأول يكرس تكليف أجهزة السلطة التنفيذية بتسيير التأديب، فإن الثاني، على العكس، يجعله من اختصاص السلطة القضائية. "يقوم النظام القضائي في التأديب، كما يقول تقرير المعهد الدولي للعلوم الإدارية على أساس الفصل المطلق بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى وتتابعها وبين هيئات قضائية خاصة مستقلة، تختص بعد درجة معينة من شدة الجزاء الذي تراه متناسباً مع الوقائع الثابتة. ويعتبر قرار هذه الهيئات ملزماً للسلطات الرئاسية"⁴.

¹ انظر في هذا المعنى، فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007 ص 145.

² المرجع السابق ص 148.

³ المرجع السابق ص 148 و 149.

⁴ المرجع السابق ص 152.

5.2.1.1 مصادر النظام التأديبي:

عادة ، يُقَدَّمُ النظامُ التأديبيُّ في شكل قواعد محددة في مصادر معينة . في الجزائر نجد أن للتأديب في المؤسسات و الإدارات العمومية عدة مصادر متنوعة. فيما يلي ،نتناول أهم مصادر التأديب التي يخضع لها الموظفون والأعوان المتعاقدون في قطاع الوظيفة العمومية.

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948:

بعدها توقفت الحرب العالمية الثانية، كان واضحا اهتمام الدول المنتصرة ،و بخاصة القوية منها ،بوضع قواعد قانونية دولية،تكرس إرادتها في تنظيم العلاقات بين الدول.إضافة إلى ذلك، قررت قواعد للتطبيق داخل حدود الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة،و منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. حدد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،من بين ما حدد، حقوقاً و واجبات ذات صلة بنظام تأديب العمال، تستجيب للمقاربة العامة المكرسة فيه. إن قراءتنا لهذا النص¹ أفضت إلى استخراج ستة(6) مواد أساسية، تُعنى بموضوع هذه المذكرة، و هي كالتالي:

" لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني والاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء."(المادة 2). لكل إنسان الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه"(المادة 3). " لا يُعَرَّضُ أيُّ إنسانٍ للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الخاصة بالكرامة"(المادة 5). " لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون"(المادة 8). " لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تُنظَرَ قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في

¹ منظمة الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(1948)، الطبعة العربية الخاصة للذكرى الستين، 2008.

حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه." (المادة 10). " على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وَحَدَه لشخصيته أن تنمو نمواً حراً كاملاً. يخضع الفرد في ممارسة حقوقه وحرياته لتلك القيود التي يقرها القانون فقط لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته واحترامها ولتحقيق مقتضيات العدالة للنظام العام والمصلحة العامة والأخلاق في مجتمع ديمقراطي." (المادة 26).

2. الدستور الجزائري:

" يُشَرِّعُ البرلمانُ في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: (...)،

- الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي¹
(المادة 122).

تجسدت أحكام هذه المادة بخصوص الوظيفة العمومية، بصدور الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية :

في بحوث التسيير النظرية " تُعْتَبَرُ المنظمةُ في دالاتها الواسعة، مجتمعاً يتكون من أفراد يمارسون نشاطات مختلفة و مترابطة لتحقيق نفس المهمة. وحتى لا يَقَع انحرافٌ في المهمة يتعيَّن على هؤلاء الأفراد الرجوع إلى نفس القواعد (...) حسب درجة ارتباطهم بالمؤسسة. من هنا، يكون من صالح المستخدم تحديد مضمون القواعد التي تحكّم التأديب و الأعمال المساعدة

¹ تشير إلى عدم الانسجام بين عبارة " الوظيفة العمومي " في الدستور الجزائري، و عبارة " الوظيفة العمومية "، المستعملة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

على تحقيق سياسة تأديبية ذات فاعلية¹. من أجل هذا الهدف لا بد من تحديد عدة محاور:

- **الأهداف** : تُحدّد الأهداف المرغوب في تحقيقها، وتوجهات المنظمة تجاه التأديب، مثل سياسة مساعدة للعون أو سياسة ردعية.

- **القواعد** : إعداد نصوص واضحة كالتعريف بالسلوكيات المرغوب فيها المتعلقة، على سبيل المثال، بالمواظبة، حماية الأملاك والتجهيزات، أمن الأشخاص، أخلاقيات المهنة. و ينبغي إعلام المعنيين بمحتوى القواعد، وبالمصالح المختصة بتفسيرها.

- **الأخطاء و العقوبات** : من الضروري التمييز بين الأخطاء البسيطة والمتوسطة و الجسيمة، و تحديد درجة خطورة كل منها. كما يجب تحديد العقوبات التأديبية و ربطها بالأخطاء الممكنة، و تصنيف العقوبات حسب خطورة الخطأ. كذلك، لا بد من تحديد مراحل تطبيق السياسة التأديبية.

- **دور المسؤول الرئاسي**: على المسؤول الرئاسي القيام بالإجراءات التالية:

- التصرف مباشرة بعد ارتكاب الخطأ،
- جمع كل الأفعال المتصلة بالخطأ المرتكب،
- إعطاء المرتكب للخطأ فرصة التوضيح،
- تحليل كل عناصر ملف المعني قبل اتخاذ العقوبة،
- الاحتفاظ بكل الأدلة التي أدت إلى العقوبة.²

إن هذه الرؤية مجسدة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري³. يُعْتَبَرُ هذا القانون الإطار العام الذي يحدد "القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين، و الضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة"⁴.

¹ Lakhdar Sekiou et al., Gestion des ressources humaines, 2ème édition, 2ème tirage, de boeck, 2004, p740.

² Ibidem, p745.

³ أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 16 يوليو سنة 2006، ص3.

⁴ المادة الأولى، الفقرة 2، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

بالفعل، فإن الأحكام ذات الصلة بالتأديب في هذا القانون تتوزع على بابين، لا يقوم التأديب، من دونهما، قانوناً، هما الباب الثاني و الباب السابع. يتضمن الباب الثاني " الضمانات و حقوق الموظف و واجباته ، والتي حددها في مواده، من المادة 26 الى المادة 54. أما الباب السابع، فإنه يتضمن " النظام التأديبي " الذي يتوزع على ثلاثة فصول هي المبادئ العامة ،العقوبات التأديبية ،و الأخطاء المهنية ،المحددة في مواده من المادة 160 إلى المادة 185.

4. قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

يُعتبر الطعن القضائي في القرارات التأديبية المتخذة ضد الموظفين امتداداً قضائياً لنظامهم التأديبي. في هذا السياق، نجد أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹ تضمّن أحكاماً خاصة بالطعن في القرارات الإدارية. خصّص الكتاب الرابع من هذا القانون للإجراءات المتبّعة أمام الجهات القضائية الإدارية. ولأن القرارات التأديبية تعتبر قرارات إدارية، فإن الطعون فيها تكون من اختصاص القضاء الإداري، أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة ،حسب الحالة.

5. القوانين الأساسية الخاصة Les statuts particuliers :

هي نصوص تنظيمية تصدر في شكل مراسيم تنفيذية. تحدّد هذه النصوص الأحكام الخاصة التي تطبق على الموظفين، وكذا قائمة أسلاكهم. كما تحدد شروط الالتحاق برتب ومناصب الشغل الخاصة بتلك الأسلاك. إضافة إلى الواجبات العامة المبينة في القانون الأساسي العام، فإن القوانين الأساسية الخاصة، تحدّد الواجبات الخاصة بكل سلك من أسلاك الموظفين. أيضاً، نجد أن بعض القوانين الأساسية الخاصة تُعنى، في مجال التأديب، بالأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية ،و التي لم يحددها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ،نظراً لخصوصيات أسلاك معينة.

¹ قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008، ص 3.

6. المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 :

هو النص التنظيمي الذي يحدد كيفيات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم. إن الأحكام التأديبية التي تضمنها هذا المرسوم خاصة بالأعوان المتعاقدين دون غيرهم. و هذا يعني تمييز نظامهم التأديبي عن النظام التأديبي الخاص بالموظفين، في نفس قطاع الوظيفة العمومية.

7. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 07.04.1988 :

هو النص الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن. لقد أعطى هذا النص أهمية لعلاقة الإدارة بالمواطن، ضمن رؤية تُعنى بالتزامات الموظفين في تعاملهم مع المواطنين. وأكد على إجراءات تأديبية، عند الإخلال بتلك الواجبات. لقد نص في مادته الخامسة على انه " يترتبُ على كل متعسف في ممارسة السلطة، تعويضٌ وفقاً للتشريع المعمول به ، دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف". ويؤكد ذات النص في المادة 30 منه انه " يجب على الموظفين أن يؤديوا واجباتهم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، ولا يُقبَل منهم أي تذرّع خصوصاً فيما يأتي :

- رفض خدمة، أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليهما قانوناً،
- اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالإطلاع عليها،
- رفض إعطاء معلومات ،
- التسبب في تأخير تسليم العقود والأوراق الإدارية أو المماثلة في ذلك دون مبرر،
- المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل،
- فعل ما يمس احترام المواطن وكرامته وسمعة الإدارة.

وكل إخلال بأحد الواجبات المنصوص عليها أعلاه عمدا يمكن أن ينجر عنه تطبيقُ إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه. وفي حالة العَوْدِ يمكن تطبيقُ إحدى عقوبات من الدرجة الثالثة " .

إلا أنه " يبين كلُّ وزيرٍ بدقة ، في إطار التنظيم المعمول به بالاشتراك مع الوزير المعني أو الوزراء المعنيين، عند الحاجة، الكيفيات الخاصة بتنفيذ التدابير الواردة في هذا المرسوم"، حسب المادة 41 منه.

8. المرسوم التنفيذي رقم 01-285 مؤرخ في 2001/09/24:

هو النص الذي يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ وكيفيات تطبيق هذا المنع. تم تخصيص الفصل الثالث منه للعقوبات الإدارية والتأديبية.

9. المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 1992/07/06 ،الذي

يتضمن مدونة أخلاقيات الطب :

إن الفصل في مخالفة قواعد وأحكام هذه المدونة يكون من اختصاص الجهات التأديبية التابعة لمجالس أخلاقية الطب ، دون المساس بالمتابعات المحتملة، قضائيا ، وتأديبيا على مستوى الإدارة أو المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها الممارس الطبي الموظف.

10. قرار مؤرخ في 2008 /07/19 :

يحدد هذا القرار تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين، وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها.

11. الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة :

إن مجلس الدولة " يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون"¹.

و لكن ،من الملائم الإشارة إلى انه قبل إنشاء مجلس الدولة ،كانت المحكمة العليا تتكفل بالاجتهاد القضائي الإداري.

12. القِيمُ الأخلاقية:

يجد التأديب، في قطاع الوظيفة العمومية، مصدرا آخر له ،يتمثل في القيم الأخلاقية، سلوكاً متفقاً عليه أو قواعد مقننة. لقد " أخذت الأخلاقيات أهمية إستراتيجية كبيرة، و أصبحت تشكل بُعْداً جديداً لسياسة المؤسسة L'entreprise. وظهرت على أنها تعبير عن اتخاذ موقف ضروري من طرف مديريات المؤسسات، وذلك لقيامها بدور الإطار المرجعي. إن الهدف من المبادئ الأساسية والقواعد التي تنقلها الأخلاقيات هو التوجيه الدائم للتصرف"².

ولكن البحوث و الدراسات الخاصة بأخلاقيات الوظيفة العمومية، ما زالت في بدايتها. وقد يرجع ذلك ، إلى ارتباط هذا الحقل من المعرفة، بظهور التسيير العمومي الجديد Le nouveau management public مطلع الثمانينات من القرن الماضي على الأرجح، حيث بدأت تُستَعار بعض المفاهيم من القطاع الخاص و تُطبَّق في القطاع العمومي. و إذا كانت جل المبادئ العامة للأخلاقيات متفق عليها، إلا أن تعاطيها معرفياً، في إطار دراسات متخصصة تفصيلية، أفرز تبايناً في المقاربات المُتَبَنّاة.

بخصوص أخلاقيات الإدارة العمومية، " تعتبر المدونات الأخلاقية لمهَن الوظيفة العمومية مُتَفَرِّعة عن قيمٍ أكثر شمولية، منبثقة عن أخلاقيات حقيقية

¹ المادة 2، الفقرة 2، من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر 1419، الموافق 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، بتاريخ 01 يونيو 1998، ص3.
²Bendiabdellah Abdessalem, Gouvernance d'entreprise, Ethique des affaires et responsabilités sociales de l'entreprise(RSE), Colloque international, université de Tlemcen, 4et6/12/2007.

للإدارة. علينا أن نؤكد أيضا، على أن أخلاقيات الوظيفة العمومية، تنقسم إلى نوعين متميزين. من جهة، لدينا أخلاقيات الإدارة كأخلاقيات مؤسساتية، و التي تحكم نشاط الإدارة كمجموعة واحدة. من جهة أخرى، هناك الأخلاقيات في الإدارة، أي الأخلاقيات الشخصية، التي تحكم تصرف الموظف، كمواطن وإنسان، و التي يمكن أن تدخل في نزاع مع قيم الهيئة المستخدمة¹. من وجهة نظر تطبيقية، تكون أخلاقيات الإدارة ضرورية، كلما كان على الموظف أن يقرر، حينما يمارس سلطته التقديرية المحددة في النصوص القانونية. إن المكانة الأساسية لأخلاقيات الإدارة تدرج ضمن الأسس التي تقوم عليها الديمقراطية. (...) و هنا نجد فكرة العقد الاجتماعي Le contrat social الذي يربط المواطنين بالدولة².

بالفعل، لا بد من وجود علاقة ثقة بين الدولة و المواطنين، و بصفة خاصة بين الموظف و المواطن. فالموظف، من خلال منصبه، يتخذ قرارات تمس من قريب حياة المواطنين. إنه مطالب بالإطلاع على معلومات متميزة و استعمالها و تقديم خدمات، بل و إدارة المال العام³. "بعبارة أخرى، تملك الإدارة صلاحية تحقيق الصالح العام، الذي يقتضي أخلاقيات نظيفة، و من دونها تُفقد الثقة والشرعية. من هنا ندرك أن الأخلاقيات تقوم بدور هام كحارس لعلاقة الثقة بين المواطنين والدولة، في حين تعرف هذه الأخيرة أزمة شرعية غير مسبوقة، و أن علاقة الثقة آخذة في التلاشي"⁴.

¹ Raphael Audria, new public management et transparence: essai de déconstruction d'un mythe actuel, thèse de doctorat, Genève, 2004.p.267

² Ibidem, p269et 270.

³ Tait, John, De solides assises, rapport du groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique, centre canadien de gestion, 1996, p5, cité par Raphael Andria, Op.cit, p270.

⁴ Keraudren, Philippe, Reforme administrative, éthique et transparence : entre efficacité et identité administratives, RISA, vol. LX, No.1, 1995, p.51, cité par Raphael Audria, Op.cit, p.270.

" و بسبب هذا التراجع ينبعث التجديد الأخلاقي"¹، "الذي يَعِدُ بكثير من الآمال ، بأهليته في تقوية هذه العلاقة المتميزة"². و لقد أصبحت القيم الأخلاقية محوراً مهماً في البحوث العلمية، و في نصوص القانون.

هكذا ، فإن فريدريكسون.هـ.جورج Frederickson,H. Georges يرى أن عودة أهمية الأخلاقيات حديثاً في الإدارة العمومية، يعود إلى أهلية الأخلاقيات لمكافحة الرشوة. أما هادلستون مارك، فيرى أن هناك قيمتان أساسيتان فحسب، هما النزاهة والشعور بالمسؤولية. من جهتهما، قام كينيت كيرناجان Kenneth Kernaghan و تيت جون Tait John باقتراح نظام ترتيب للقيم. كما قَسَمَا تلك القيم إلى نوعين : القيم التقليدية ، و القيم الجديدة التي ظهرت مع إصلاحات التسيير العمومي الجديد.

أمّا فان فارت Van Vart الذي لا يفرق بين القيم التقليدية والحديثة، فإنه يقترح نظاماً قِيمِيّاً يُمَيِّزُ فيه بين خمس قيم: القيم الفردية ، القيم المهنية، القيم التنظيمية ، القيم الشرعية وقيم المصلحة العامة. إلا أن القيم الأساسية للمرفق العام لدى منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية OCDE ، فهي ثمانية: الحيادة l'impartialité، المشروعية la légalité ، النزاهة l'intégrité الشفافية la transparence ، الفعالية l'efficience ، المساواة l'égalité، المسؤولية la responsabilité ، العدالة Justice³.

¹ Maguire, Maria, Ethics in the public service-Current issues and practice, in Ethics and accountability in a context of governance and new public management, Amsterdam,EGPA yearbook,Hondeghem Annie & European Group of public Administration,1998, p23et 24, cité par Raphael Audria, Op.cit, p.270.

² Raphael Audria, op.cit.p270.

³Voir Ibidem, p.271 et 273.

بالنسبة للمؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية، تعددت القيم الأخلاقية في نصوص قانونية أساسية ذات طبيعة دستورية وجزائية و إدارية. سنحاول، في ما يلي، استخراج الرئيسية من تلك القيم :

أ. الأمر 06 - 03 المؤرخ في 2006/07/15 :

يحتوي هذا النص، الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جملة من القيم الأخلاقية هي: واجب التحفظ، الحيطة، الأمانة وعدم التحيز، احترام سلطة الدولة، اللياقة وعدم المماطلة مع مستعملي المرفق العام، احترام الرؤساء والزملاء والمرؤوسين، عدم طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو امتيازات مقابل أداء الخدمة. في سياق قانون الوظيفة العمومية الجديد، من الملائم التأكيد على انه صدر بأمر وليس بقانون.

بالمقابل، نجد أن التجديد في الوظيفة العمومية الفرنسية تبنى منهجاً مغايراً. لقد اعتمد فيه على تقنية الكتاب الأبيض *Le livre blanc* حول مستقبل الوظيفة العمومية و المرفق العام. إنها تقنية تركز استشارة واسعة و لتحقيق هذا الهدف، تنوعت مصادر الاستشارة لتشمل، تحت إشراف لجنة عالية المستوى، عقد الاجتماعات و تقديم المحاضرات، القيام بالاستماع و البحوث التكميلية واستقبال المساهمات الشعبية عبر شبكة الإنترنت و سبر الآراء و الاستفادة من المصالح المختصة في الدولة. كل هذه العملية كانت برغبة رئاسة الجمهورية في حوار واسع ومفتوح حول مكانة و دور المرفق العام و مهام و مهن الموظفين، من أجل إعادة التأسيس للعلاقة بينهم و بين الأمة. لقد افتتحت رسالة تكليف المقرر العام للجنة المكلفة بالتأكيد على أن " الوظيفة العمومية المُكرّسة للمسار المهني، المهيكلة حول قيم مرفق الصالح العام. *Les valeurs du service de l'intérêt général*. هي ملكٌ جماعي، و عنصرٌ من عناصر هوية فرنسا وانسجامها"¹.

¹ Lettre en date du 20/09/2007, émanant du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique française, chargeant Jean-Ludovic SILICANI en qualité de rapporteur général.

ب. المرسوم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988 الذي ينظم العلاقة بين المواطن و الإدارة:

يؤكد هذا المرسوم على القواعد التالية: واجب حماية حريات المواطن وحقوقه، احترام الإنسان وحفظ كرامته، علاقة لطف وكياسة مع المواطن، عدم التعسف تقديم الخدمة الجيدة، إعلام المواطن بالتنظيمات والتدابير المسطرة عن طريق الاستشارة المجانية أو نسخ الوثائق، باستثناء مقتضيات السر المهني، حياة الفرد الخاصة أو وضعيته الشخصية، حسن استقبال المواطن، مساعدة المعوق في انجاز الإجراءات الإدارية، إمكانية استدعاء المواطن استثنائياً وباحترام، التحسين الدائم لنوعية الخدمة، تحسين صورة الإدارة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية، استعمال التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير، القيام مقام المواطن، إن أمكن عن طريق الاتصال مباشرة بالمصلحة المعنية قصد دراسة الملف المعروض على الإدارة. ولئن كانت هذه القيم غير مجسدة في الواقع، فإن النص يبقى، أقدم نصٍ حدّد قيماً واضحة، قابلة للتطبيق في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية.

ج. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته :

إن مجرد صدور هذا القانون، و بغض النظر عن تفاصيله، يمكن أن يُعتَبَر مؤشراً مهمّاً، يساعد في فهم و تصوّر مدى انتشار الفساد. بمعنى انه كان بمثابة رد فعل قانوني لظاهرة الفساد في الواقع. لقد أكد هذا القانون على قيم النجاعة، الشفافية، الجدارة، الإنصاف، الكفاءة، التصريح بالملكات، النزاهة، الأمانة، روح المسؤولية، المنافسة، والعقلانية.

د. مدونات الأخلاقيات:

نَقَصِدُ بمدونات الأخلاقيات تلك النصوص القانونية التي تحدد " المبادئ والقواعد و الأعراف"¹ المهنية، والإجراءات التأديبية التي تطبق في حالة مخالفتها. بخصوص قطاع الوظيفة العمومية، لم نعثر سوى على مدونة واحدة هي مدونة أخلاقيات الطب. صدرت هذه المدونة بالمرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 1992/07/06. و نصت المادة الأولى منه على أن "أخلاقيات الطب، هي مجموع المبادئ و القواعد و الأعراف، التي يتعين على كل طبيب أو جراح أسنان أو صيدلي أن يراعيها، و أن يستلهمها في ممارسة مهنته."

أما في مرفق التعليم العالي، فقد نص قانونه التوجيهي ، في مادته 63 المعدل و المتمم ،على أن "يُنشَأُ لدى الوزير المكلف بالتعليم العالي مجلسُ آداب و أخلاقيات المهنة الجامعية، مكلفٌ باقتراح كلِّ التدابير المتعلقة بقواعد الآداب و الأخلاقيات الجامعية و كذا احترامها." بناء على هذه المادة، حُدِّتْ صلاحياتُ مجلس آداب و أخلاقيات المهنة الجامعية و تشكيلته و سيره، بمقتضى مرسوم تنفيذي². كما أصدرت المديرية العامة للضرائب بوزارة المالية دليلَ أخلاقياتِ عونِ الإدارةِ الجبائية.

ولكن أخلاقيات المرفق العام، في واقع الأمر، لا يمكن أن تتركس عمليا، وبنسبة مقبولة، بمجرد إصدار أحكام قانونية، آمرة لممارسة سلوك أو ناهية عن ارتكاب سلوك آخر. إنها قضية أضح وأعمق و أشمل من التصور الرسمي المجسّد في الأحكام القانونية التي أشرنا إليها. قضية لا بد فيها من التنشئة الواعية للنظام السياسي و الإداري و القضائي على مبدأ الشرعية، و تطبيق واسع لقاعدة، نادى بها عبد الرحمان ابن خلدون: "العدْلُ أساسُ المُلْكِ".

¹ أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 06 يوليو 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، سنة 1992، ص 1419.

² أنظر المرسوم التنفيذي رقم 04-180 المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 23 يونيو 2004، الذي يحدد صلاحيات مجلس آداب و أخلاقيات المهنة الجامعية، و تشكيلته و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، سنة 2004، ص 23.

بالمُحصَّلة نقول أن درجة وعي الضمير الجمعي بدوره الحضاري، هو الذي يعكس القيم الأخلاقية في الوظيفة العمومية.

2.1 قطاع الوظيفة العمومية:

يشمل قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، المؤسسات والإدارات العمومية، المحددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ولا يمكن هذه المؤسسات والإدارات العمومية أن تقوم بدورها، إلا في إطار قانوني، يجسد خياراً إدارياً منظماً. وبديهي أيضاً، أن نشاطها، المحدد قانوناً، يقتضي وفرة الموارد البشرية اللازمة. لذلك نتناول ثلاثة عناصر رئيسية في قطاع الوظيفة العمومية: المؤسسات والإدارات العمومية، أنظمة الوظيفة العمومية، ثم أصناف الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

1.2.1 المؤسسات والإدارات العمومية :

" يُقصدُ بالمؤسسات والإدارات العمومية المؤسسات العمومية، الإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"¹. المؤسسة العمومية "مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة، ويتمتع بالشخصية المعنوية"². "إن طريقة المؤسسة العامة في إدارة المرافق من أكثر الطرق شيوعاً في الوقت الحاضر. وقد لجأت إليها معظم الدول بكثرة، لا سيما بعد الحرب العالمية الثانية"³.

أما الإدارة العامة، في سياق القانون الأساسي للوظيفة العمومية، فهي الإدارات الممثلة للدولة مركزياً كالوزارات، و محلياً كالدائرة و البلدية و الولاية.

¹ المادة 2 ، الفقرة 2 ، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1977، ص80.

³ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1977، ص62

" ترتبط الإدارة العامة، بصفة رئيسية، بالسلطة التنفيذية، لأنها امتداد لها. فهي تُطبَّق قرارات السلطة التنفيذية. وأحياناً، تعتبر الإدارة العامة مكاناً للتشريع بالتفويض، لأنها تكمل القوانين عن طريق التنظيم"¹. إن قطاع الوظيفة العمومية خاضع للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المتفرع عن القانون الإداري، الذي يعتبر قانوناً عاماً بامتياز. بالتالي، فإن ما يميّز المؤسسات والإدارات العمومية هي الخصائص الرئيسية التالية:

- 1- خضوع مستخدميها للقانون الأساسي العام، والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه،
- 2- تطبيق قواعد المحاسبة العمومية *la comptabilité publique* في تسييرها المالي،
- 3- اختصاص القضاء الإداري، ممثلاً في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، بالبحث في منازعاتها الإدارية.

2.2.1 أنظمة الوظيفة العمومية :

ليس هناك تصور موحّد لمفهوم الوظيفة العمومية. وسبب ذلك، أن لكل دولة خصوصياتها التي تتّجسّد في أوضاعها السياسية وآثارها على نظمها الإدارية. غير أنه، يمكن تحديد نظامين سائدين في العالم :

- نظام المسار المهني *le régime de la carrière*
- ونظام الوظيفة² *Le régime de l'emploi*

1.2.2.1 نظام المسار المهني:

يتميز نظام المسار المهني بخضوع الموظفين لقانون أساسي عام، ولقوانين أساسية خاصة بسلك أو عدة أسلاك. تكون القوانين الأساسية الخاصة مكملّة أو مُفصّلة للقانون الأساسي العام. إن الأحكام المطبقة في نظام المسار المهني

¹ MERCIER, Jean, *L'administration publique, de l'école classique au nouveau management*, Presses de l'Université Laval, Québec, 2002, p 5.

² انظر في هذا المعنى حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة، في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، 2000، ص 77.

هي أحكامٌ قانونية، غير تعاقدية، و هذه الميزة تستلزم وصفه بأنه نظام مغلق. فالحقوق و الواجبات و أنواع الترقية، على سبيل المثال، محددة في أحكام قانونية. و بذلك يكون الموظف في وضعية قانونية و تنظيمية. كما يتميز نظام المسار المهني بحماية الموظف بتوفير ضمانات قانونية ليمارس نشاطه بصفة دائمة. " إن الإطلاع على خصوصيات الدول، ضروري لمعرفة طبيعة النظام المعمول به في وظائفها العمومية. هكذا يمكننا أن نعتبر دول جنوب أوروبا مكرّسة لنظام المسار المهني Regime de la carrière . بالفعل، فإن " ايطاليا، فرنسا، اسبانيا، البرتغال، واليونان (...) تأثرت، بحكم تاريخها، بعدد الحركات الثورية. وبعضها لم يعرف نهج الديمقراطية إلا في الفترة المعاصرة"¹. أما في الجزائر، فقد كُرس مبدئياً، في قطاع الوظيفة العمومية، نظام المسار المهني أيضاً، من خلال قانون أساسي عام للوظيفة العمومية و قوانين أساسية خاصة.

2.2.2.1 نظام الوظيفة:

" يخضع تسيير الوظائف في الإدارات والمؤسسات العمومية في نظام الوظيفة إلى ذات القواعد التي تخضع لها تسيير الوظائف في القطاع الخاص. إنه نظام مبني بالأساس على فكرة العقد وليس القانون الأساسي العام. لذلك يكون الموظف معرضاً للمخاطر الممكنة، الناتجة عن الأوضاع الاقتصادية المحتملة الوقوع"².

يراعى في هذا النظام التخصص الدقيق عند اختيار الموظفين العموميين. و بعد التعيين، يبقى المصير المهني للموظف مرتبطاً بالوظيفة، ولا يمكنه تغيير الوظيفة عن طريق الترقية. إن العنصر الأساسي هنا هو الوظيفة وليس الموظف.³

¹ Michel Senimon, L'évolution des Fonctions publiques en Europe, version électronique, EUROPA, Octobre 2001, p 6.

² Michel Senimon, Interview télévisée, Emploi public T V, salon de l'emploi public 7,8,9 avril 2005, <http://www.unilim.fr>.

³ أنظر في هذا المعنى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص6.

بالتالي، فإن نظام الوظيفة هو نظام مفتوح، ولا يتوفر فيه ضمان أو استقرار في الوظيفة. ونخلص إلى أن نظام المسار المهني يرتكز على وجود القوانين الأساسية، عكس نظام الوظيفة، الذي يؤسس على العقد.

إلا أن هذين النظامين ليسا منفصلين تماماً عن بعضهما. فكل منهما يستعير جزئياً من مبادئ الآخر. في هذا السياق، نلاحظ أن دول أوروبا الشرقية التي كانت تطبق على موظفيها خلال فترة الاتحاد السوفيتي، قواعد قانون العمل المشترك، أصبحت تنظم وظائفها العمومية الجديدة حسب نموذج نظام الوظيفة الذي كان يمثل، في تصورهما، رمز الحرية الاقتصادية. غير أن هذه الدول سرعان ما عادت نحو الأخذ بقواعد ذات طابع قانوني ونظامي، توفر حماية للموظف¹.

3.2.2.1 نظام الوظيفة العمومية في الجزائر :

في الجزائر، و رغم تكريس نظام المسار المهني مبدئياً في وظيفتها العمومية، إلا أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد الصادر سنة 2006 أخضع بعض مناصب الشغل لنظام التعاقد، وأكد إمكانية توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل أخرى. وبذلك يكون " نظام المسار المهني مهيمناً مع دعمه بأشكال قانونية أخرى جديدة لعلاقات العمل، تتمثل في اعتماد النظام التعاقدية إلى جانب هذا النظام، وذلك قصد إضفاء المرونة اللازمة على نشاط الإدارة للتكيف مع محيطها"².

و بهدف تحقيق المرونة في التسيير العمومي، أيضاً، يمكن، في قطاع الوظيفة العمومية، " اللجوء إلى خدمات أشخاص طبيعيين أو معنويين مؤهلين للقيام ببعض المهام الظرفية في مجال الاستشارة أو الدراسات أو الخبرة وذلك في إطار اتفاقي"³.

¹ Voir Michel Senimon, Op.cit.p 7.

² المجلس الشعبي الوطني، عرض الأمين العام للحكومة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الخامسة، العدد 204، ص11.

³ المرجع السابق، نفس الصفحة.

لقد " تم الاحتفاظ بصفة الموظف لكل مستخدم يمارس مهامه باسم الدولة"¹ كقاعدة عامة، مدعمة بالتعاقد، كنظام ثانوي مُكَمَّل.

3.2.1 أصناف الموارد البشرية :

يطبق النظام التأديبي على الموارد البشرية. هذه الموارد في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري متباينة من حيث طبيعة العلاقة القانونية التي تربطها بالمنظمات. وليست المنظمات هنا سوى المؤسسات و الإدارات العمومية. أما الموارد البشرية، فتتقسّم الى صنفين، الموظف و المتعاقد. إن تصنيف الموارد البشرية بهذا الشكل، يسهل التمييز بين القواعد و الإجراءات الخاصة بكل منهما.

1.3.2.1 الموظف :

عَرَّفَتُ المادَّةُ 4، الفقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الموظفَ كما يلي:
" يُعْتَبَرُ مَوْظَفًا كُلُّ عَوْنٍ عُنِينٍ فِي وَظِيفَةٍ عَمُومِيَّةٍ دَائِمَةٍ وَ رُسْمٍ فِي رُتْبَةٍ فِي السُّلْمِ الإِدَارِيِّ "

يبدو أن البعد التطبيقي للمفاهيم القانونية هو الجانب الأضعف في الكتابات ذات الصلة بالتسيير العمومي الجزائري. لذلك، تكون المبادرة مفيدة، بتفكيك عناصر أحدث تعريف للموظف العمومي في الجزائر، و إعادة تركيبها، مع الإشارة إلى تطبيقاتها في الواقع الإداري. سنحاول، بهذه الرؤية، استكشاف ملامح فلسفة الوظيفة العمومية الجزائرية الحديثة نصا وتطبيقا.

على ضوء تعريف الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، يمكننا استخراج صفات، لا بد من توفرها في العون الذي يحمل صفة الموظف:

1- الشروط العامة : العون الموظف هو عامل، لا بد أن يكون جزائري الجنسية، متمتعاً بحقوقه المدنية، لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات

¹ المرجع السابق، نفس الصفحة.

تتفاى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها. كما يجب أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية. ويشترط أيضا أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية والمؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة التي يريد ممارستها.¹ وبخصوص شرط السن فإنه محدد بثمانية عشرة (18) سنة كاملة على الأقل.² في حين، نلاحظ أن المادة 40 من القانون المدني الجزائري تحدد سن الرشد بتسعة عشر (19) سنة كاملة. أما قانون العمل فقد حدد السن بستة عشر (16) سنة. إن هذا التباين يطرح استقهما حول شرط السن بالنسبة لمواطني البلد الواحد، حتى و إن تعلق بالتوظيف في إطار قانونين مختلفين هما القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وقانون العمل. فالأمر يتَمَحَوَّرُ حول الإنسانِ المواطنِ، و عالم الشغل.

2-التعيين في وظيفة عمومية: يشترط في الموظف أن يكون قد عُيِّنَ في وظيفة عمومية. تسمى الوثيقة التي تنشأ عنها علاقة العمل بين الموظف والإدارة أو المؤسسة العمومية، قرار أو مقرر تعيين، حسب الحالة. يأخذ هذا العمل القانوني، المسمى قرارا أو مقرا، شكلا معيناً حسب النماذج الرسمية المدرجة ضمن الوثائق الملحقة بهذه المذكرة. ويعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة الوظيفة العمومية بصفة متربص.

إن عبارة "وظيفة عمومية" وردت كما أسلفنا في تعريف الموظف كما نصت عليه المادة 04 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. لذلك يمكننا القول أن عبارة وظيفة عمومية يقصد بها منصب عمل في قطاع الوظيفة العمومية المحددة في المادة 2 من ذات القانون.

كما أن صفة "عمومية" تفيد أن الوظيفة المعنية ليست وظيفة في القطاع الخاص الذي لا يخضع عماله لقانون الوظيفة العمومية، بل تطبق عليهم أحكام قانون العمل. ولا يعتبر من الموظفين "القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان"³. إضافة إلى هذه الأصناف

¹ أنظر المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² أنظر المادة 78، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ أنظر المادة 2، الفقرة 3، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المستثناة ، فإن الأعوان المتعاقدين الممارسين في المؤسسات و الإدارات العمومية لا يُعْتَبَرُونَ موظفين بالمعنى الوارد في تعريف الموظف السالف الذكر .

3- وظيفة دائمة: تعتبر ديمومة الوظيفة من أساسيات نظام المسار المهني المكرس في الوظيفة العمومية الجزائرية. بالنتيجة لا تكون الوظيفة العمومية مؤقتة وهذا عكس ما هو معمول به في نظام الوظيفة الذي عرضناه سابقا.

4- الترسيم في الرتبة: إن العون الذي عين في وظيفة عمومية لا يكتسب صفة الموظف إلا بعد ترسيمه. و الترسيم هو " الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"¹. لذلك، " يجب على المتربص، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته"². بعد انتهاء مدة التربص، يتم ترسيم المتربص أو إخضاعه " لفترة تربص آخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط أو تسريحه دون إشعار مسبق أو تعويض"³. وكما هو الحال في التعيين ، فإن التعبير عن الترسيم يكون عن طريق قرار أو مقرر له شكل معين⁴، يُتَّخَذُ من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين. ولا بد أن يُنصَّ، في القرار أو المقرر، على أن الترسيم يتم في رتبة في السلم الإداري. ذلك أن الرتبة هي "الصفة التي تخول صاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها"⁵.

بالنتيجة، يترتب على صفة الموظف علاقةً تربطه بالمنظمة، أي بالمؤسسة أو الإدارة العمومية. تلك العلاقة لها طبيعة قانونية، يتحدد، بناءً عليها، مساره المهني و حقوقه و واجباته ومقتضياتها.

كان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد حاسماً في تبيين طبيعة العلاقة القانونية بين الموظف والإدارة. فالمادة السابعة (07) منه تنص على

¹ المادة 4، الفقرة 2، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 84، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ أنظر المادة 85، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ أنظر نموذج مقرر التعيين و الترسيم في الوثائق الملحقة.

⁵ أنظر المادة 5 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أن " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية". إن هذا التَّوجُّه يُعتبر امتداداً لخيار نظام المسار المهني. إن الوضعية القانونية الأساسية والتنظيمية تعني أن يكون الموظف خاضعاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه. و لقد تقرر دستورياً، في الجزائر، أن " يُشَرِّع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في مجالات عديدة منها الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي"¹. يتمثل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري في نص قانوني واحد هو الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15. صدر هذا القانون في شكل أمرٍ صادرٍ عن رئيس الجمهورية. وتُعتبر الأوامرُ في الجزائر نصوصاً تشريعية، يصوت عليها البرلمان لاحقاً، دون مناقشة.

دستورياً، " لرئيس الجمهورية أن يشرِّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيسُ الجمهورية النصوصَ التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان، في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدُّ لاغيةً الأوامرُ التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرِّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء."² إلا أن عدم المناقشة العلنية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فوّتَ فرصة الاستفادة من الإضافات الثمينة، التي يمكن أن يُعبَّرَ عنها المختصون بأسلوبٍ مباشرٍ أو غير مباشرٍ.

¹ أنظر المادة 122 من الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، و بالقانون رقم 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

² المادة 124 من الدستور الجزائري، المعدل.

و تقتضي الوضعية القانونية الأساسية و التنظيمية، أيضا، أن يكون الموظف خاضعا للنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيق القانون الأساسي العام، و بخاصة القوانين الأساسية الخاصة. تأخذُ النصوصُ التنظيمية بصورة رئيسية، شكلَ المراسيم والقرارات الوزارية المشتركة. وتبقى القوانين الأساسية الخاصة هي المثال النموذجي للنصوص التنظيمية التي تُتَّخَذُ تطبيقاً لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. إن القوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين تُتَّخَذُ بمراسيم تنفيذية¹.

من الملائم أن نعرض، هنا، فكرة مقتضبة عن أحد القوانين الأساسية الخاصة، وليكن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث نموذجا. لقد تضمَّنَ هذا النصَّ المرسومُ التنفيذي رقم 08-130 المؤرخ في 2008/05/03. يمكننا القول أنه نص تنظيمي وتطبيقي. فهو تنظيمي لأنه صادر عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الحكومة، قبل استبداله بمنصب الوزير الأول. وهو تطبيقي لأنه صدر تطبيقاً لأحكام المادتين 3 و 11 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.² من خلال تفحص هذا النص يتبين أنه ينظم المسار المهني لفئة من الموظفين تتكون من 04 أسلاك ينتمون إلى الأساتذة الباحثين. فهو يتضمن الأحكام الخاصة بالأساتذة الباحثين، كتلك المتعلقة بالحقوق والواجبات والتقييم والمناصب العليا. وإذا كانت أغلب القوانين الأساسية مطابقةً، من دون استثناء، للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن هذا الأخير، واعتباراً لخصوصيات بعض الأسلاك، نصَّ في مادته الثالثة (3)، الفقرة 2، على أنه " يمكن أن تَنصَّ قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر، في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام".

¹ أنظر المادة 3، الفقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² انظر، على سبيل المثال، المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 08-130، المؤرخ في 2008/05/03 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 23، بتاريخ 04 مايو سنة 2008.

2.3.2.1 العون المتعاقد :

إن تَغْيُراتِ المحيطِ الناتجةِ بشكلِ أساسي عن الأبعاد المتعددة للعولمة ، كانت الدافع لدعم نظام المسار المهني بنظام التعاقد، أي بنظام الوظيفة الذي لا يتمتع الأعوان فيه بقانون أساسي. لم يتوج بحثنا في النصوص القانونية ذات الصلة بالوقوف على تعريف للعون المتعاقد. لكن التفاصيل الواردة فيها تُيسِّرُ اقتراح تعريفٍ يمكن أن يساهم في فهم هذا النظام القانوني في المؤسسة والإدارة العمومية الجزائرية. إن العون المتعاقد هو العون الذي تمَّ توظيفه في إدارة أو مؤسسة عمومية، بموجب عقد مكتوب، لِمُدَّةٍ مُحدَّدة أو غير محددة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي.

وبذلك يستقر لدينا وجود عقد إداري . يختلف العقد الإداري عن القرار الإداري شكلاً و مضموناً. ذلك أن عقد العمل يقتضي لإبرامه وجود طرفين هما الإدارة أو المؤسسة العمومية ممثلة في المسؤول المخول هذه الصفة من جهة ،والعون المتعاقد من جهة أخرى. و إذا كان القرار يندرج في إطار نظام المسار المهني، فإن العقد يبرم في ظل نظام التعاقد.

في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، يمكن أن يكون التوظيف بالتعاقد حسب أحد الأنماط الأربعة التالية:

1. التعاقد للقيام بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات:

بصيغة صريحة، نصت المادة 19 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن " تَخْضَعُ مناصبُ الشغلِ التي تتضمن نشاطاتِ الحفظِ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية إلى نظام التعاقد". في إطار هذا النمط من التوظيف، تستطيع الإدارات و المؤسسات العمومية "أن تقوم ،حسب الحالة و وفق الحاجات ، بتوظيف أعوان متعاقدين لمدة محددة¹ أو غير

¹ لا تتعدى سنة واحدة، قابلة للتجديد مرة واحدة.

محددة، بالتوقيت الكامل¹ أو التوقيت الجزئي² (...) "3. غير أن هذا الوصف لمناصب الشغل المعنية يبقى غير كافٍ من الناحية العملية. لذلك صدر نص تطبيقي⁴ يحدد قائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ والصيانة أو الخدمات كما يلي:

- العمال المهنيون،
- أعوان الخدمة،
- سائقو السيارات ورؤساء الحظائر،
- أعوان الوقاية والحراس،

وهكذا، أصبح التوظيف في مناصب الشغل هذه، لا يمكن إلا في إطار التعاقد ابتداء من 2008/01/01، تاريخ سريان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد. ونلاحظ أن مناصب الشغل الخاصة بنشاطات الحفظ والصيانة والخدمات، هي مناصب تترتب في آخر السلم الإداري. إن نظام التعاقد الجديد للتوظيف يسمح بتسيير الأعوان المتعاقدين بوضوح إلى حد كبير. نلاحظ ذلك في صياغة و مضمون النص التنظيمي، والذي ينظم علاقتهم المهنية. لقد حدد النص، بصورة لم تكن معهودة من قبل، عقد العمل، الحقوق والواجبات، شروط التوظيف وكيفياته، الفترة التجريبية والتثبيت، الراتب، أيام الراحة القانونية والعطل والغيابات، النظام التأديبي ونهاية النشاط. كل ذلك يوحي بأن هناك اهتماماً واضحاً بنظام التعاقد. من جهة أخرى، نجد نمطين آخرين لتوظيف المتعاقدين. توظيف استثنائي وتوظيف للتكفل بأعمال مؤقتة.

¹ التوقيت الكامل يساوي مدة العمل القانونية التي لا تزيد على 40 ساعة أسبوعياً، كما هو الحال بالنسبة للتوقيت الخاص بالموظفين.

² التوقيت الجزئي هو 05 ساعات في اليوم.

³ المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 2007/09/29 الذي يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم

و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، بتاريخ 30 سبتمبر 2007.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

2. توظيف المتعاقدين استثنائياً:

إضافة الى حالة التعاقد التي ذكرناها أعلاه، " يمكن اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية:

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين،
- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل¹.

3. توظيف المتعاقدين للتكفل بأعمال مؤقتة:

" يمكن بصفة استثنائية توظيف أعوان متعاقدين، غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 (...) في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً². و لا شك أن هذا النمط من التوظيف يتطلب نصوصاً تطبيقية، حتى لا يقع لبسٌ بينه وبين الأنماط الأخرى لتوظيف المتعاقدين.

4. إنجاز أعمال الخبرة والدراسة والاستشارة:

" يمكن أن ينجز أعمالاً ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب المؤسسات والإدارات العمومية في إطار اتفاقي، مستشارون يتمتعون بمستوى التأهيل المطلوب³. لقد أُدرج القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية صيغة إنجاز أعمال الخبرة و الدراسة و الاستشارة في أحكام عامة، وترك تحديد كفاءات تطبيق هذا النظام للتنظيم. إلا أنه يمكننا أن نسجل استعمال النص لعبارة "إطار اتفاقي تتجز من خلاله تلك الأعمال". نلّمس أن هناك رغبة في الابتعاد عن عبارة نظام التعاقد بالرغم من الصعوبة النظرية لتمييز الإطار الاتفاقي عن التعاقد.

¹ أنظر المادة 20 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² أنظر المادة 21 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ أنظر المادة 25 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

خلاصة :

نخلص في نهاية هذا الفصل إلى أن التسيير، تنظيراً و تطبيقاً، عرف تطوراً ملحوظاً. فإذا كان التسيير، في بداية وضع النظريات و القواعد في القطاع الخاص، فإنه امتد اليوم الى القطاع العام، بما في ذلك حقل الوظيفة العمومية بل أصبح التسيير العمومي الجديد *le nouveau management public* يشغل حيزاً مُلفتاً في مجال البحوث و القوانين، و بخاصة منذ الثمانينيات من القرن الماضي. و ليس غريباً أن ينبثق عن علم التسيير العام فروعاً كالتسيير القانوني. لذلك يعتبر هذا الفصل مقدمة هامة لمحاولة إيجاد مناخ معرفي يتفاعل فيه التسيير بالقانون عموماً، و بالنظام التأديبي في قانون الوظيفة العمومية خصوصاً. و لا بد من التأكيد أن المؤسسات و الإدارات العمومية ومواردها البشرية لا يمكن أن تستمر في تأدية نشاط المرفق العام دون قواعد للانضباط. إن هذا السياق يفضي إلى تداعيات ذهنية، تتجه نحو مفهومي الخطأ المهني و العقوبة التأديبية، وهما محوراً الفصل الثاني.

الفصل الثاني

الأخطاء المهنية

والعقوبات التأديبية

خطة الفصل

تمهيد

1.2 الأخطاء المهنية

1.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالموظف

2.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالعون المتعاقد

3.1.2 صعوبة التمييز بين الخطأ العمدي و غير العمدي

4.1.2 تصرفات خطيرة على سير المنظمة

2.2 العقوبات التأديبية

1.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالموظف

2.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد

3.2.2 علاقة الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية

4.2.2 فقدان الوظيفة خارج إطار التأديب

خلاصة

تمهيد :

إن تاريخ الحضارة يرشدنا إلى أن جدلية الجريمة والعقاب كانت حالة مصاحبة للنوع الإنساني، وما تزال. جدلية تبقى ضرورية في فطرة الإنسان لاستمرار المنظمات في الحياة. وعلينا، في عالم التسيير، أن لا نغفل عن قابلية النفس البشرية العادية، لارتكاب الجريمة، في كل أزمينة وأمكينة الحياة. في المقابل، ينشأ منطقياً الطرف الثاني للجدلية متمثلاً في العقاب. في عالم الإدارة، أُفْرِزَتْ مصطلحات خاصة بها، توظفها الآن الدراسات والقوانين التي تُعنى بتأديب الموظفين، فأصبح ما يعرف بالخطأ المهني، والعقوبة التأديبية وإجراءاتها، ضمن ما يسمى " النظام التأديبي". هذه العبارة الأخيرة، هي عنوان الباب السابع من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري. إلا أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ترك للقوانين الأساسية الخاصة إمكانية إضافة أخطاء و عقوبات خاصة بأسلاك معينة¹. ذلك أنه اعتباراً "لخصوصيات أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين وأساتذة التعليم العالي والباحثين والمستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية وأمن الاتصالات السلوكية واللاسلكية وإدارة السجون وإدارة الجمارك وكذا المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية والأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية، يمكن أن تنص قوانينهم الأساسية الخاصة على أحكام استثنائية لهذا الأمر في مجال الحقوق والواجبات و سير الحياة المهنية والانضباط العام"². أما الأعوان المتعاقدون، فإنه يطبق عليهم نظام خاص بهم. كل ذلك سنعرضه في محورين أساسيين هما الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية.

¹ انظر المادتين 164 و182 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
² المادة 3 الفقرة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1.2 الأخطاء المهنية :

"الخطأ هو العنصر الذي تستند إليه العقوبة التأديبية التي يطبقها المستخدم على عامله"¹. "فلا يعاقبُ الموظفُ إلا إذا ارتكب ما من شأنه أن يخل بمقتضيات وظيفته أو ما لا يتفق مع مركزه كموظف عام"². وتتمثل الأخطاء المرتبطة بالعمل في "كُلَّ تَخَلٍّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه"³. "ويطلق عليها أحيانا اسم الجرائم التأديبية وأحيانا الأخطاء التأديبية"⁴. باختصار، يمكن تعريف الخطأ المهني على انه "كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل و يُجافي واجبات منصبه"⁵. لقد تبين لنا سابقاً، أن مستخدمي قطاع الوظيفة العمومية هم الموظفون و الأعوان المتعاقدون. و لأن لكل من هذين الصنفين أحكاماً خاصة به، فإننا نتناول بصورة منفصلة الأخطاء المهنية الخاصة بالموظف ثم تلك الخاصة بالعون المتعاقد. من جهة أخرى، هناك ضرورة لتسليط الضوء على بعض التصرفات الخطيرة على سير المؤسسات و الإدارات العمومية كالتحرش الجنسي، واستهلاك المخدرات والكحول، و تعاطي التبغ. كما أن صعوبة التمييز بين الخطأ العمدى و غير العمدى يستحق التوقف عنده، في سياق عرض الأخطاء المهنية.

1.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالموظف:

خلافاً للترتيب الرسمي، المكرس في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، نتناول بالدراسة الأخطاء المهنية قبل العقوبات التأديبية. إنها مناسبة ملائمة لمناقشة هذا الترتيب من زاويتين:

- مبدئياً، "إن الإنسان بريء حتى تثبت إدانته. ولا تثبت إدانته إلا بارتكاب ما هو محظور"⁶.

¹ Lakhdar Sekiou et al., Gestion des ressources humaines, De Boeck université, 1997, p818.

² سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثالث، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، القاهرة 1987، ص 48.

³ المادة 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 165.

⁵ سليمان الطماوي، المرجع السابق.

⁶ Lakhdar Sekiou et al ,Op.cit, p 818.

• عملياً، لا تطبَّق العقوبة التأديبية إلا على من ارتكب خطأً مهنيًا. فارتكاب الخطأ يكون سابقاً لتسليط العقوبة. إن الخطأ سابق والعقوبة لاحقة. وإذا سلمنا بنتيجة هذا النقاش، أمكننا القول أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، قد عكس المنطق الذي اقترحناه، فقدم العقوبات على الأخطاء.

صنف القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأخطاء المهنية في أربع درجات دون المساس بتكليفها الجزائي:

- أخطاء من الدرجة الأولى ،
- أخطاء من الدرجة الثانية ،
- أخطاء من الدرجة الثالثة ،
- أخطاء من الدرجة الرابعة.¹

واكتفى ذات النص بإعطاء مواصفات لبعض الأخطاء، وحدّد بعضها.

1.1.1.2 أخطاء الدرجة الأولى:

"تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح"². ليس هناك تحديد لهذه الأخطاء بل مواصفات عامة لها. وذلك ما يُحوّل الجهة المكلفة بالتسيير التأديبي سلطةً تقديرية هامة في تكييف سلوك الموظفين. إن الاكتفاء بالتعميم ناتج عن صعوبة تحديد كل الأخطاء التي يمكن إلحاقها بأخطاء الدرجة الأولى. إن عبارة "على وجه الخصوص" تقيّد أن الأخطاء الموصوفة هنا ليست مذكورة على سبيل الحصر. وهذه توسعة إضافية للسلطة التقديرية.

¹ انظر المادة 177 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 178 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2.1.1.2 أخطاء الدرجة الثانية:

"تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاءً من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي:

- 1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة¹.
ومهما يكن، فإن دائرة السلطة التقديرية للجهة المكلفة بالتأديب تزيد اتساعاً بسبب عدم إمكانية ذكر أخطاء الدرجة الثانية على سبيل الحصر.
إن السلطة التقديرية الواسعة رغم محاولات التضييق فيها تطرح بإلحاح أهمية الصفات الواجب توفرها في المسؤول الذي يمارس سلطة تكييف الأخطاء التي تُشكّل خلفيّةً لتوقيع العقوبة.
- 2- "الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181"². إن الواجبات القانونية الأساسية المستثناة هنا والمحددة في المادتين 180 و 181 هي المتعلقة بالأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة.

3.1.1.2 أخطاء الدرجة الثالثة:

"تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاءً من الدرجة الثالثة، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي :

1. تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية،
2. إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه،
3. رفض تنفيذ تعليمات السلطة السُّلمية، في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول،
4. إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية،

¹ المادة 179 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 179 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

5. استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة¹.

4.1.1.2 أخطاء الدرجة الرابعة:

"تعتبر، على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة، إذا قام الموظف بما يأتي:

- 1- الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته،
- 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل،
- 3- التسبب عمدًا في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة،
- 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة،
- 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية،

6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مُربح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44² من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والمتعلقة على التوالي بإنتاج الأعمال العلمية والأدبية أو الفنية أو نشاط مربح يمكن أن يمارسه أساتذة التعليم العالي والممارسين الطبيين المتخصصين في إطار خاص يتلاءم مع تخصصهم.

لقد صُنِّفَ ارتكابُ أعمال العنف ضمن أخطاء الدرجة الرابعة. هذا الخطأ متميز باعتباره لصيقاً بالذات الإنسانية. فالضرر هنا يقع مباشرة على الإنسان، و يأخذ شكل الاعتداء البدني أو الاعتداء المعنوي. " إن الاعتداء غير البدني في أماكن العمل أكثر تكراراً من الاعتداء البدني (Greenberg et barling, 1999) " ³. فعلا ، من خلال ممارسة

¹ المادة 180 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 181 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ Assaad El akrami et al. Comportement organisationnel, volume2, De Boeck, 2006,p269.

تسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات الجزائرية، يُلاحظ أيضاً أن العنف يكون في الغالب معنوياً.

2.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالاعون المتعاقد:

كان القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية واضحاً في إثراء نظام المسار المهني بالنظام التعاقدية. تبعا لهذا الخيار ، أكد في مادته الرابعة والعشرين على أن تُحدّد عن طريق التنظيم كميّاتُ توظيفِ الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم، والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم. بالفعل وتجسيدا لنظام التعاقد، صدر المرسوم الرئاسي رقم 07- 308 المؤرخ في 29/09/2007، الذي خصّصَ فصله السابع للنظام التأديبي.

"يُشكّلُ كُلُّ تَخَلُّعٍ عن الواجبات التنظيمية أو التعاقدية وكلّ مساس بالانضباط، أو خطأ أو مخالفة يرتكبها العون المتعاقد أثناء أو بمناسبة ممارسة نشاطه، خطأً مهنيًا (...)"¹. و عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للموظفين، لم يصنّف المرسومُ الخاص بالأعوان المتعاقدين الأخطاء المهنية في درجات. بطبيعة الحال، هذا الوصف العام للخطأ المهني، يجعل سلطة تقدير الخطأ من طرف المسير واسعة، و في ذلك خشية من ممارسة التعسف الإداري ضد الأعوان المتعاقدين، و بخاصة الإناث منهم. و إنها مناسبة لملاحظة الفرق في الحماية، بين الموظف و العون المتعاقد. أي الفرق بين نظام المسار المهني و نظام الوظيفة، المؤسّس على فكرة العقد.

3.1.2 تصرفات خطيرة على سير الإدارة والمؤسسات العمومية:

هناك تصرفات لا تحظى عندنا، بحثا ووقاية وعلاجاً، بصورة متناسبة مع آثارها على النوع الإنساني. نذكر من هذه التصرفات السلبية، التحرش

¹ المادة 59 من المرسوم الرئاسي رقم 07- 308 المؤرخ في 29/09/2007، المرجع السابق.

والإدمان على الخمر والمخدرات واستهلاك التبغ في كل أشكاله. إنها تصرفات تتدرج، بشكل أو بآخر، ضمن الأخطاء المهنية، ويمكن للمسير أن يصنفها في حالة عدم تصنيفها في التنظيم المعمول به. إلا أننا قصدنا عرضها لإبرازها، تحت عنوان خاص بها، اعتباراً لحساسيتها لدى الأفراد والمنظمات.

1.3.1.2 التَّحْرُشُ فِي أَمَاكِنِ الْعَمَلِ Mobbing :

عرفت البشرية التحرش الأخلاقي منذ زمن بعيد. ولقد كان من القضايا التي عالجها الإسلام، وبيّن خطورتها على الفرد والمجتمع، وأرشد إلى سُبل الوقاية منها أو علاجها. يمكن أن نذكر، على سبيل المثال، القذف باللفظ في الأعراض والسب والسخرية والتنازب بالألقاب، أو حتى ما تعلق أخلاقياً بجسد الإنسان، أي ما أصبح يعرف بالتحرش الجنسي. في أوساط العمل يعتبر التحرش الأخلاقي حديث عهد بالدراسة، ويُعرَفُ حالياً بمصطلح Mobbing.

أ. أصل مصطلح Mobbing :

" إن أصل مصطلح Mobbing يعود إلى علم السلوك. لقد وُظِّفَ لأول مرة من طرف كونراد لورونز Konrad Lorenz ، لوصف تجمّع الحيوانات بعدد كبير، بهدف دفع حيوانٍ خطيرٍ إلى الفرار. لقد أُخِذَ المصطلح من Mob الإنكليزية التي تعني حشد، كتلة، جمهرة. وبدقة أكبر، فإنها ترجع إلى فعل to mobe الذي يعني يُخاشِنُ أو يزعج. حسب منفرد ربندر Manfred Rebbinder ، فإن الدلالة المعطاة أكثر لمصطلح Mobbing هي حالياً، الإبعاد التلقائي من طرف مجموعة لأحد أعضائها.

من جهة أخرى، وفي دراسة لهذه الظاهرة، منذ سنة 1976 ، استنتجتُ من Carroll Brodsky ، خصائص التحرش على أنها تصرفات متكررة من شخص ضد آخر، قصد إرباكه واستفزازه وإحباطه.

عند بدايات 1980، وظف هنز ليمان Heinz Leymann مصطلح Mobbing لوصف مسار التدمير الذي يكون ضحاياه أشخاص في أماكن

عملهم (...). إنه أول باحث اعترف و سمى و عرّف هذه الظاهرة كمُعْضِلَة اجتماعية. حسب نفس الكاتب، فإن التحرش في أماكن العمل، هو تتابع تعبيراتٍ و تصرفاتٍ عدوانية لفترة طويلة نوعاً ما، يُعَبِّرُ عنها، أو يُظهِرُها شخصٌ، أو عدة أشخاص تجاه شخصٍ آخر.

و بهدف إيضاح السلوكيات التي تنتمي إلى التحرش في أماكن العمل، قام هنز ليمان بإعداد قائمة لها، مكونة من خمسة و أربعين سلوكاً، وزَعَّها على خمس مجموعات (...). يكون ثَمَّة تحرشٌ في أماكن العمل، عندما يتكرر سلوك واحد منها أو أكثر، على الأقل مرة واحدة أسبوعياً، خلال امتداد فترة دُنْيَا مقدرة بستة أشهر¹. إلا أن تعريف ليمان كان محل انتقاد فيما تعلق بفترة تكرار السلوك الدال على التحرش. أما التحرش الجنسي في حد ذاته، فهو واحدٌ من بين خمسة و أربعين سلوكاً التي حددها ليمان. و لعله هو النوع الأكثر حساسية، في بلد مثل الجزائر.

" لقد أصبح العنف الجنسي في كل أشكاله والممارس على شخص خلال فترة العمل، غير مقبول اجتماعياً، بل ويُعتبر خطأً جسيماً. و اعتباراً للمسؤولية الواسعة التي يتمتع بها مسؤولو المنظمات لِحِمَايَة و تَرْقِيَة ، أو شكر العمال الذين لا يقبلون بسهولة التحرش بهم، عززت بعض الدول تشريعاتها في هذا المجال"².

في الجزائر، نجد ان الظاهرة باتت حقيقية، دون أن تلقى التشخيص الرسمي الواقعي الجاد لوضع قواعد للوقاية ثم العلاج المناسب. وربما كانت المؤسسات الصحية والجامعية من أهم الأوساط التي يتوفر فيها المناخ الملائم لهذه الظاهرة. ويمكن أن يرتكب هذا السلوك ضد أشخاص بمناسبة تعاملهم مع الإدارة أو المؤسسة العمومية. كما لا ننفي احتمال ممارسة هذا السلوك من طرف الموظفة ضد الرجل كنتيجة للتحويلات الاجتماعية والثقافية.

¹ Gilbert Kunzi et al. Harcelement sur le lieu de travail, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1ère édition, 2006, p 29

² Lakhdar Sekiou et al., Op.cit., p825.

ب. الاعتبار القانوني للتحرش الجنسي:

لم نعثر على نص تشريعي أو تنظيمي خاص بقطاع الوظيفة العمومية يستعمل عبارة " التحرش الجنسي". إلا أنها وُردت ضمناً في الدستور و في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. غير أن قانون العقوبات نص صراحة عليها، و حدد عقوبة لارتكاب ذلك السلوك.

1. الدستور الجزائري بعد استفتاء 28 نوفمبر 1996:

نص الدستور الجزائري على أحكام ذات صلة بالموضوع كالتالي:
المادة 9: "لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي: ... السلوك المخالف للخلق الإسلامي".

المادة 34: "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان ويحظر أي عنف بدني أو معنوي أو أي مساس بالكرامة".

المادة 35 " يعاقب القانون على المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل ما يمس سلامة الإنسان البدنية والمعنوية ".

المادة 39: " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه ويحميها القانون".

2. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

نصت المادة 180 منه على ما يلي: " تعتبر على وجه الخصوص، أخطاء مهنية من الدرجة الرابعة إذا قام الموظف بما يأتي: (...). ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل (...).".

فالتحرش سواء كان باللفظ أو بالفعل ضد موظف أو غيره فهو عنف ضد الإنسان.

3. قانون العقوبات الجزائري:

نص في المادة 341 مكرر على أنه " يُعَدُّ مرتكباً لجريمة التحرش الجنسي ويعاقب بالحبس من شهرين (2) إلى سنة وبغرامة من 50.000 دج إلى 100.000 دج كل شخص يستغل سلطة وظيفته أو مهنته عن طريق إصدار الأوامر للغير أو بالتهديد أو الإكراه أو بممارسة ضغوط عليه قصد إجباره على الاستجابة لرغباته الجنسية. في حالة العود تضاعف العقوبة.

ج. التصرف تجاه ظاهرة التحرش الجنسي:

يؤكد الواقع أن الحل لا يكمن فقط في العقاب. إن أساس محاولة الوصول إلى حل يستلزم التعامل مع هذه المعضلة في إطار رؤية شاملة ودقيقة للمؤسسة أو الإدارة العمومية. في هذا السياق، أفضت دراسات في حقل الموارد البشرية إلى اقتراح ما يلي:

" على المستخدم، بخصوص التحرش الجنسي:

- أن يُبدي متابعةً حكيمة، ويتبع الإجراءات الضرورية للوقاية من النتائج أو الحد منها،
- أن يكون واعياً بمدى واجباته تجاه هذا الموضوع، وأن يكون جاهزاً للتصرف بسرعة ، متى أُعْلِمَ بحالة تتعلق بهذا الشأن في منظمته.
- أن يكون قادراً على التمييز بين العلاقات العادية المقبولة في الوسط العمالي وبين تصرفات التحرش الجنسي.
- وضع سياسة وإجراءات تمنع وقوع التحرش الجنسي.

في الأخير، إن لكل إنسان شرفاً يجب احترامه في دائرة عمله. وإذا انتهك أحد أعضاء المنظمة هذا الشرف، فإنه يرتكب بذلك خطأً جسيماً. لذلك فإنه يستحق تطبيق الإجراءات التأديبية التي يمكن أن تصل إلى التسريح¹

¹ Richard Legault, le harcèlement sexuel au travail :responsabilité de l'employeur, Avenin, Juin 1989.p29, cité par Lakhdar Sekiou et al. Op.cit ., p 825.

2.3.1.2 الإدمان على استهلاك المخدرات والكحول:

هناك ظاهرة خطيرة أيضا لم تحظ، في النصوص المنظّمة للوظيفة العمومية بالاهتمام الموافق لخطورتها: الإدمان على المخدرات والكحول. لذلك ثمة جملة من الأسئلة تطرح نفسها بإلحاح. ما حكم هذا السلوك؟ كيف يمكن إثبات الإدمان قانونا؟ وما هي الآليات العملية لتفادي أو تحجيم الظاهرة؟ أليس ضروريا إجراء دراسات ميدانية تعنى بنتائج إدمان الموظف على صحته ومردوديته، وبخاصة في الوسط الصحي والتربوي، وكذا في الأوساط التي تستعمل في نشاطها مواد أو آلات خطيرة؟

إن التعامل مع ظاهرة الإدمان تقتضي التعاطي الواضح والمباشر. فالواقع ما زال يؤكد أن التغاضي عن السلوك السلبي، يؤدي إلى تَمْطُهِرِهِ، لاحقا، في شكل وبائي، باهض التكاليف.

3.3.1.2 تعاطي التبغ في بعض الأماكن العمومية:

عالمياً، لم يَعُدْ ثَمَّةَ شك في الخطورة التي يسببها تعاطي التبغ عموماً. والتدخين بصفة خاصة، أصبح هاجساً في كل أرجاء العالم تتأدى لمكافحته كثير من الخبراء والمنظمات، لاسيما المختصون في الدراسات الطبية والإسلامية. والواقع أن التلوث وقلّة النظافة التي نعايشها يوميا في مؤسساتنا و حتى الصحية منها، ترجع جزئيا إلى استهلاك التبغ. في الجزائر ومنذ سنة 1985 تقرر منع تعاطي التبغ في الأماكن العمومية¹. من هنا يتعين علينا توضيح مفهوم التبغ الممنوع و علاقته بالتأديب.

1. مفهوم التبغ:

" يقصد بالتبغ (...) كل منتج يحتوي، ولو جزئيا، على التبغ المستعمل للتدخين أو التَّنَشُّق أو المَضغ أو اللوِّك أو المَصَّ"². و يُمنع في الجزائر بنص

¹ أنظر المادة 63 من القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 بتاريخ 17/02/1985، ص177.

² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01 / 285، المؤرخ في 24/09/2001، الذي يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ وكيفية تطبيق هذا المنع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، بتاريخ 26/09/2001، ص18.

تنظيمي، تعاطي تبغ التدخين في بعض الأماكن العمومية، المغلقة والمغطاة، المخصصة لاستعمال جماعي في مؤسسات وإدارات عمومية، ومنها مؤسسات التعليم والتكوين، ومؤسسات الصحة العمومية.

2. علاقة التأديب بتعاطي التبغ:

يترتب على المنع الذي عرضناه أن يُدرج " إلزامياً منع التدخين والإجراءات الخاصة بحماية غير المدخنين وكذا العقوبات التأديبية (...) في النظام الداخلي للمؤسسات التي تحتوي على أماكن عمومية يُمنع فيها تعاطي التبغ (...) "¹. وفي حالة مخالفة المستخدمين للتنظيم المحدد للأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ، تطبق عليهم عقوبات تأديبية تتراوح " بين الإنذار والإيقاف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام "².

4.1.2 صعوبة التمييز بين الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي:

إن تكييف الخطأ بالنسبة للمسير عملية تتصف بالتعقيد. كما أنها تستلزم تحمّل المسؤولية بكل أبعادها المحتملة و تحري الدقة. لذلك لا بد من التمييز بين الخطأ الإرادي والخطأ غير الإرادي. " عندما يتعين تحديد الأخطاء العمدية والأخطاء غير العمدية أو حتى التصرفات التي لا يمكن اعتبارها خاطئة، تكون المنظمات أحياناً في مأزق، نظراً للتنوع الكبير في التصرفات الممكنة. إن تعيين الحدود بين الخطأ العمدي وغير العمدي، وكذلك تحديد ما لا يُعتبر خطأ، يكون أحياناً، أمراً صعب التحقيق.

في بعض الحالات، لا يُعتبر نقص الكفاءة المهنية، مثل عدم الاختصاص، خطأً مهنياً في حد ذاته. ولكن في حالات أخرى، يمكن أن يكون نقص الكفاءة المهنية ناتجاً عن سلوك خاطئ، كالتخفيض الإرادي للأداء المهني الناجع. فهناك إذن خطأ من طرف العامل المعني "³.

¹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 01 / 285 المؤرخ في 2001/09/24، المرجع السابق، ص 19.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 01 / 285 المؤرخ في 2001/09/24، المرجع السابق، نفس الصفحة.

³ Lakhdar Sekiou et al, Op.cit, p 822.

5.1.2 التصرفات غير المقصودة :

" إن الخدمات السيئة التي يقوم بها العامل، والناجمة عن سلوك غير مقصود لا يجب اعتبارها خطأ عمدياً، بل إنها ليست خطأ أصلاً، إن نتجت عن عناصر غير قابلة للمراقبة ، ولا تخضع جزئياً أو كلياً لإرادة العامل المعني . نذكر على سبيل المثال:

- 1. عدم كفاءته البدنية أو الذهنية،
 - 2. وضع اقتصادي لا يسمح للعامل بتحقيق الأهداف المحددة،
 - 3. وجود نقص في تسيير المنظمة، كسوء تحديد المهام،
- إضافة إلى ذلك، لا يمكن تخطيط كل الحقوق المعترف بها صراحة في التشريع والتنظيم المعمول بهما"¹. هذا التحليل المعبر عنه من طرف مختصين في تسيير الموارد البشرية، ليس دون فائدة، إذا ما اختبر في واقع الحياة المهنية. إن أهميته تكمن في محاولة الوصول إلى حقيقة ظروف الممارسة المهنية للإنسان. هكذا يمكن أن نطمح إلى تحقيق توازن بين أهداف المنظمة وأهداف الأفراد. و لا بد إذن، من إثراء تسيير الموارد البشرية، أيضاً، بتخصص يُعنى بدراسة "بيئة العمل" L'ergonomie .

يُعلمنا الواقع المهني باستمرار، أن ضعف التكوين الأساسي للموظف، أو انعدام فرص التكوين المتواصل، كثيراً ما يكون سبباً رئيسياً في نقص الكفاءة المهنية. فهناك موظفون يتميزون بنقص كبير في الأداء، مما جعلهم موضع عقوبة تأديبية أكثر من مرة، ولنفس السبب. ومع ذلك، فإن كفاءتهم لا تتغير نحو الأفضل. والواقع أن كثيراً منهم في حاجة ماسة إلى تكوين لتحسين أدائهم المهني، وهو ما ينبغي أن ينتبه إليه المسؤول. و بعد التكوين الملائم، يمكن التمييز بسهولة بين الخطأ بسبب نقص في التكوين و الخطأ العمدي. من حيث المبدأ، نجد أن تكوين الموظفين والأعوان العموميين في الجزائر، يرمي إلى عدة أهداف منها:

¹ Ibidem.

- تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها.
- تجديد المعلومات بالتكّيف مع وظيفة جديدة، نظراً، إما لتطور الوسائل والتقنيات، وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها.¹ كما أصبح " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى (...)"². لذلك، " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة"³.
- أكثر من هذا، يمكن تأكيد اتساع دائرة حقوق الموظف في التكوين وتحسين المستوى في أحكام قانونية أخرى.
- فعلاً، " يمكن الموظف، شريطة تقديم مبرر مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب (...). لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود أربع (4) ساعات في الأسبوع، تتماشى مع ضرورات المصلحة، أو للمشاركة في الامتحانات أو المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها (...)"⁴، أو " للمشاركة في المؤتمرات والملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي، التي لها علاقة بنشاطاته المهنية"⁵. غير أن معوقات تقف دون ممارسة حق الموظف في التكوين، وتحقيق الأهداف المرجوة منه، ومنها:
- عدم إدراك أو تجاهل أهمية التكوين كأداة للتسيير الحديث للموارد البشرية، من طرف الكثير من المسيرين،
- عدم التطبيق التلقائي للإجراءات التحفيزية المشجعة على التكوين كالترقية في الرتبة أو الدرجة ،
- غياب ثقافة احترام المعرفة ، لدى الكثير من المسيرين والموظفين المرؤوسين على حد سواء.

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم 92/96 المؤرخ في 03 مارس 1992 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 بتاريخ 06 مارس 1996، ص6.

² المادة 38 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ المادة 104 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ المادة 208 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵ المادة 209 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

• التعنيم الإعلامي الممارس من طرف بعض المسيرين، حول فرص التكوين.

بالمُحصَّلة، نَخْلُصُ إلى القول أن الجزائر في حاجة لتحقيق العدالة في توزيع الثروة الفكرية والمهارات والمعارف المهنية.

2.2 العقوبات التأديبية :

".. كما انه من اللازم أن يُكَافَأَ الموظفُ المُجِدُّ على اجتهاده بالترقية وغيرها، فإنه من الضروري أن يُعاقَبَ الموظفُ المُهْمَلُ على إهماله بالعقوبة المناسبة"¹. فالعقوبة هي الجزاء الذي يُطبَّقُه المستخدم على الأجير بسبب سلوك يستحق الردع ويعتبر سلوكاً مضرّاً قانوناً بنشاطات المؤسسة بصفة عامة"². و لكن العقوبات التأديبية في قطاع الوظيفة العمومية تختلف باختلاف طبيعة العلاقة القانونية. فالموظف يخضع لنظام تأديبي مختلف عن النظام المطبَّق على العون المتعاقد. إن العقوبات الخاصة بالموظف تتميز بالكثرة المُتدرِّجة، و التصنيف في أربع درجات. كل ذلك ينتج عنه دقة ووضوح في عرضها. إلا أن العقوبات الخاصة بالعون المتعاقد لا تتوفر فيها تلك الميزات. و الملاحظ أن هناك علاقة بين الخطأ المهني و العقوبة التأديبية. و فقدان الوظيفة لا يكون بالضرورة ناتج عن عقوبة تأديبية.

¹ سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام و عمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1979 ص 412.

² Lakhdar Sekiou et al., Gestion des ressources humaines, 2ème édition, De Boeck, Bruxelles, 2004, p.748

1.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالموظف:

" تُصنّف العقوباتُ التأديبيةُ الخاصةُ بالموظف ، حسب جسامة الأخطاء

المرتكبة، الى أربع (4) درجات:

1- الدرجة الأولى:

• التنبيه،

• الإنذار الكتابي،

• التوبيخ،

2- الدرجة الثانية:

• التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام،

• الشطب من قائمة التأهيل،

3- الدرجة الثالثة:

• التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام،

• التنزيل من درجة إلى درجتين،

• النقل الإجباري،

4- الدرجة الرابعة:

• التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،

• التسريح.¹

لدينا في المحصلة، عشر (10) عقوبات، مصنفة في أربع درجات. نتناولها بالتفصيل، تحليلاً ومناقشة.

¹ المادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

1.1.2.2 عقوبات الدرجة الأولى:

تتكون عقوبات الدرجة الأولى من ثلاث عقوبات (03) هي:

1. التنبيه: هو تعبير شفهي من المسؤول الذي له صلاحية التأديب، تجاه موظف قام بسلوك غير مقبول. يُقصد بالتنبيه لفت انتباه الموظف إلى ضرورة عدم تكرار ما صدر منه. في الواقع، يختلط معنى التنبيه بمعنى السب والاحتقار، وحتى القذف أحياناً. من هنا تبدأ خطورة ممارسة ما أصبح يسمى حديثاً بالتحرش المعنوي.

لا يمكننا إنكار سلوك من هذا القبيل في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، فلقد عايناه في أكثر من مناسبة في أوساط مهنية. وليس هناك من مبرر لممارسته، حتى وإن بدأ يستفحل في بعض الدول الأوروبية. إن كون عقوبة التنبيه عقوبة شفهية يستلزم وضع ضوابط تحكّم اللغة التأديبية، وتحمي كرامة الموظف في كل المستويات. من جهة أخرى، وإذا كان مطلوباً أن "تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بقرار مبرر، العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية، بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"¹، فإن إشكالاً يُطرح بالنسبة لعقوبة التنبيه. والتنبيه يكون شفهياً، عكس الإنذار الكتابي، وهو عقوبة من الدرجة الأولى كذلك. فلماذا يُطلب من السلطة المخولة صلاحية التأديب اتخاذ قرار مبرر، والذي لا يكون إلا مكتوباً؟

2. الإنذار الكتابي :

بخلاف التنبيه، فإن الإنذار الكتابي، كما هو موصوف، يأخذ شكلاً مكتوباً. يُعبّر عن الإنذار الكتابي، حسب الحالة، بواسطة قرار أو مقرر. ولأنه مكتوب، فلا خشية في الإنذار الكتابي من ظاهرة العنف المعنوي، إذ يُكتفى فيه بالإشارة إلى أنه يُوجّه إنذار كتابي إلى المعني.

¹ المادة 165 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

3. التوبيخ: يحمل التوبيخ معنى اللوم الشديد. إنه، من حيث التدرج، أشد عقوبات الدرجة الأولى. لم يُوصَفُ التوبيخُ، قانوناً، بأنه كتابي، كما هو الحال في الإنذار الكتابي. إلا أنه استقر، عرفاً، أن يُعبَّرَ عنه كتابياً. وعادةً ما تُستعملُ في المادة الأولى من المقرر عبارة "يُوجَّهُ توبيخٌ إلى السيد..."

2.1.2.2 عقوبات الدرجة الثانية:

تتكون عقوبات الدرجة الثانية من عقوبتين هما التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام، و الشطب من قائمة التأهيل.

1. التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام:

من المفيد الإشارة إلى الخلط الذي يقع بين عقوبة الإيقاف عن العمل والخصم من الراتب بسبب العمل غير المؤدَّى، الذي هو إجراء إداري متميز عن العقوبة التأديبية. وإذا تأملنا عبارة "التوقيف عن العمل" يمكننا أن نستنتج ما يلي :

• عدم ممارسة الموظف المعاقب لمهامه طيلة مدة هذه العقوبة التأديبية. ومن البديهي أن لا يلتحق بمنصب عمله، خلال فترة التوقيف عن العمل.

• من الناحية المالية، يُخصمُ من مرتب المعني القيمة الموافقة لمدة العقوبة التأديبية.

بعبارة جامعة، نقول أن الموظف يُؤمَّرُ بأن لا يعمل، وبالتالي لا يأخذ أجراً، تأديباً له. كما أن الخصم من المرتب بسبب الإضراب لا يعتبر عقوبة تأديبية، عكس ما يتصوره الكثير من الموظفين. فالموظف وهو يمارس الإضراب في إطاره القانوني لا يعتبر مرتكباً لخطأ مهني أو مخرلاً بواجباته المهنية. لكن الحق في الإضراب لا ينفى تطبيق مبدأ تقاضي الأجر بعد عمل مؤدى إذ "يترتب عن انعدام القيام بالخدمة بسبب الإضراب، بالنسبة لكل يوم، ومهما

كانت مدة انعدام القيام بالخدمة خلال اليوم، خصم يساوي الجزء الثلاثين من المرتب الشهري (...). غير أنه تُستثنى من الخصم الأداءات العائلية¹.

2. الشطب من قائمة التأهيل:

اعتباراً لنظام المسار المهني، يمكن أن يُرَقَّى الموظف من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة². وتم الترقية حسب أربع طرق منها الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل. و لكن تسليط عقوبة الشطب من قائمة التأهيل قد يحرم الموظف من إمكانية الترقية المذكورة.

3.1.2.2 عقوبات الدرجة الثالثة: تتكون عقوبات الدرجة الثالثة من ثلاث (03) عقوبات هي التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، و النقل الإجباري.

1. التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:

إنها عقوبة ذات طابع مالي. ذلك أنها اقتطاع من راتب الموظف يوافق فترة التوقيف عن العمل. ولقد شرحنا معنى التوقيف عن العمل، حينما تناولنا سابقاً التوقيف عن العمل من يوم إلى 3 أيام، في عقوبات الدرجة الثانية.

2. التنزيل من درجة إلى درجتين:

هو عقوبة تأديبية، لها علاقة مباشرة بتطور المسار المهني للموظف. فالأصل أن للموظف الحق في الترقية في الدرجات، بعدما يتوفر لديه أقدمية معينة، و حسب تقييمه من طرف الجهة المختصة. و " تتمثل الترقية في الدرجة في

¹ منشور وزاري مشترك مؤرخ في 25 نوفمبر 1998 صادر عن الوزير المنتدب للإصلاح الإداري والوظيفة العمومية ووزير العمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني.
² المادة 107 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرةً، بصفة مستمرة، في حدود 12 درجة، حسب مدة تتراوح بين 30 و42 سنة¹.

غير أن التنزيل من درجة أو درجتين، يكون معاكساً للحق في الترقية. فبدلاً من التقدم في الدرجات، يكون التأخر فيها، كعقوبة تأديبية. وبذلك يتراجع الموظف الذي كان في الدرجة الخامسة مثلاً، إلى الدرجة الرابعة أو الثالثة، دون المساس برتبته. ويترتب عن تسليط هذه العقوبة:

- تخفيض في راتب الموظف المعاقب،
- تمديد فترة الأقدمية الكلية لبلوغ الدرجة 12، كنتيجة منطقية.

3. النقل الإجباري:

يتمثل النقل الإجباري في تغيير مكان العمل للموظف كعقوبة تأديبية. إلا أن هناك غموضاً يكتنف دلالة هذه العقوبة. فهل يقصد به تغيير المؤسسة أو الإدارة العمومية للموظف و إحقاقه بمؤسسة أخرى مستقلة إدارياً ومالياً عن إدارته الأصلية على غرار النقل بطلب إرادي من الموظف؟ وما هي كيفيات نقل المنصب المالي من الإدارة الأصلية إلى الإدارة المستقبلية؟ و هل يُعتبر نقلاً تحويلُ موظف من وحدة إلى وحدة أخرى تابعة لنفس الإدارة أو المؤسسة العمومية، المتكونة من عدة وحدات متباعدة جغرافياً، كما هو الحال في المؤسسات العمومية للصحة الجوارية؟

في كل الأحوال، نؤكد على أن النقل الإجباري كعقوبة يقتضي تغيير الوسط المهني المعتاد. من جهة أخرى، يمكن أن يكون النقل إجبارياً ولكن خارج إطار التأديب إذ أن هناك قاعدة عامة تسمح للإدارة بنقل الموظف إجبارياً عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك. "ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل. ويعتبر رأي اللجنة ملزماً للسلطة التي أقرت هذا النقل"². إلا أن هناك استثناءات ترد على هذه القاعدة تُحدّد في

¹ المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، بتاريخ 2007/09/30.

² المادة 158 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

القوانين الأساسية الخاصة. في هذا الإطار، نجد أنه " (...) لا يمكن تحويل الأستاذ الباحث إلا بطلب منه"¹. ونعتقد أن التحويل، هنا، يعني النقل لا غير. فعندما نطلع على النسخة " المترجمة" إلى الفرنسية لهذه المادة، في الجريدة الرسمية، نجد توظيف كلمة mutation، أي النقل.

نخلص من هذه المناقشة إلى أن النقل الإجمالي التأديبي، يكون خاضعا لأحكام التأديب وإجراءاته. أما النقل الإجمالي، خارج إطار التأديب، فهو يُبررُ بضرورة المصلحة، و يظهر ذلك في صياغة المقرر.

4.1.2.2 عقوبات الدرجة الرابعة:

تتكون عقوبات الدرجة الرابعة من عقوبتين (02) هما التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، و التسريح. تمثل عقوبات الدرجة الرابعة أقسى عقوبات تأديبية يمكن أن تطبق على الموظف.

1. التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:

الرتبة هي " الصفة التي تُحوّل صاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها"². و " يجمع السلك مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب و يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص"³.

على سبيل المثال، يتكون سلك المتصرفين من ثلاث رتب :

- رتبة المتصرف المستشار،
- رتبة المتصرف الرئيسي،
- رتبة المتصرف،

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 08-130، المؤرخ في 03/05/2008، المرجع السابق.

² المادة 5 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ المادة 6 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

في حالة تطبيق عقوبة التنزيل في الرتبة على المتصرف المستشار ، فإنه ينزل إلى رتبة المتصرف الرئيسي، التي هي الرتبة السفلى مباشرة له. من المنطقي، بالتالي، أن تصبح مهام الموظف المعني بالتنزيل هي تلك المحددة بالنسبة لرتبته الجديدة الأقل من رتبته الأصلية، كما أن راتبه ينخفض تبعاً للتصنيف الجديد.

2. التسريح :

التسريح كعقوبة، هو قطع علاقة العمل ، تأديبياً، بين الموظف والمستخدم بالإرادة المنفردة لهذا الأخير، حسب الإجراءات المقررة قانوناً. ذلك هو التعريف الذي نقترحه لهذه العقوبة القسوى. من دون شك، فإن التسريح بهذا المعنى، هو أقسى العقوبات التأديبية على الإطلاق.

إن آثار التسريح شديدة الوقع على الموظف. ومما يزيد الأمر صعوبة، أنه " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"¹. إنها في واقع الأمر مأساة حقيقية، أن يُحرَم الموظف المُسَرَّحُ، على التأييد، من العودة إلى قطاع الوظيفة العمومية. لذا، و قبل تطبيق عقوبة التسريح، لابد من التأكد أن الإجراءات مشروع في حق المعني، ومبرر بالأدلة القطعية الواضحة. من جهة أخرى، علينا أن نُمَيِّز بين التسريح التأديبي و التسريح الذي قد يتعرض له العون في مرحلة التربص. إن تسريح العون المتربص ليس عقوبة تأديبية، بل إجراء إداري يطبق عندما لا يستطيع المتربص تقديم أداء مهني مُرضي خلال فترة التربص . و بهذه المناسبة، من الملائم الإشارة الى أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري، لم يُحدِّد، صراحة، عقوبات تأديبية للعون المتربص.

¹ المادة 185 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد :

تتخصر العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها العون المتعاقد، حسب درجة جسامة الخطأ المرتكب، في ما يلي:

- " الإنذار الكتابي،
- التوبيخ،
- التوقيف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام،
- فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض¹.

إنها أربع عقوبات تأديبية، غير مصنفة في درجات. وهذا خلافا لما هو عليه الحال عند الموظفين.

3.2.2 علاقة الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية:

عرضنا، تفصيلا وتحليلا، الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية. يمكن أن نقرر مبدئيا أن هناك علاقة جدلية بينهما. غير أن هذا المبدأ العام غير كاف قانونيا لتحديد العلاقة بدقة. لقد سبق تصنيف الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية، بالنسبة للموظف، في أربع درجات. فهل هذا يعني أن تكون درجة الخطأ موافقةً لدرجة العقوبة؟ نحاول فيما يلي، تحديد العلاقة بينهما.

1.3.2.2 علاقة الخطأ بالعقوبة بالنسبة للموظف:

نصت المادة 183 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن "تُؤدِّي حالاتُ الأخطاء المهنية (...) إلى تطبيق إحدى العقوبات التأديبية من نفس الدرجة".

بالمحصلة، يكون مبدأ الربط بين درجة الخطأ و درجة العقوبة واجب التطبيق. وإذا كانت كلُّ من الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية مصنفةً في أربع (4) درجات، فإن النتيجة واضحة تماماً. إذ تصبح درجة العقوبة المهنية موافقةً

¹ المادة 60 من المرسوم 308/07، المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

لدرجة الخطأ المهني. فالأخطاء من الدرجة الأولى مثلاً يعاقب عليها بعقوبات من نفس الدرجة. بناءً على ما سبق ، يُمكن استخراجُ جدولٍ يلخص ويوضح العلاقة بين الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية.

علاقة الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية بالنسبة للموظف

الدرجة	الأخطاء المهنية	العقوبات التأديبية	دور المجلس التأديبي
الأولى	على وجه الخصوص كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح	1- التنبيه 2- الإنذار الكتابي 3- التوبيخ	لا شيء
الثانية	على وجه الخصوص، الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي: 1- المساس سهواً أو إهمالاً بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة 2- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و181 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية	1- التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة أيام 2- الشطب من قائمة التأهيل	لا شيء
الثالثة	على وجه الخصوص الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي : 1- تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، 2- إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه، 3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول، 4- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، 5- استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة	1- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام 2- التنزيل من درجة إلى درجتين 3- النقل الإجباري	رأي ملزم للسلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار التأديبي.
الرابعة	1 - الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأدية خدمة في إطار ممارسة وظيفته، 2- ارتكاب أعمال عنف على أي شخص في مكان العمل، 3- التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو الإدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة، 4- إتلاف وثائق إدارية قصد الإساءة إلى السير الحسن للمصلحة. 5- تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية 6- الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و44 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية	1- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة 2- التسريح	رأي ملزم للسلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار التأديبي.

ملاحظة: يمكن أن تقرر القوانين الأساسية الخاصة، زيادة على الأخطاء والعقوبات المذكورة في القانون الأساسي العام ، أخطاء وعقوبات أخرى، تبعا لخصوصيات بعض الأسلاك.

2.3.2.2 علاقة الخطأ بالعقوبة بالنسبة للعون المتعاقد:

لم تخضع الأخطاء المهنية التي يمكن أن يرتكبها العون المتعاقد، ولا العقوبات المهنية الخاصة به، إلى تصنيف في درجات. لقد أُعْطِيَتْ سلطة تقديرية للسلطات الإدارية المختصة لربط الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية. وهكذا " تُحدِّدُ العقوبةُ التأديبيةُ المطبقة على الأعوان المتعاقدين حسب :

- درجة جسامه الخطأ،
 - والظروف التي تم فيها ارتكابه،
 - و مسؤولية العون المعني،
 - وآثار الخطأ على سير المصلحة والضرر الذي لحق بها"¹.
- وهذا لا يتوافق مع الأسلوب المطبق على الموظفين. إن النص الخاص بالأعوان المتعاقدين لم يُسلِّك فيه النهج المتبع بالنسبة للموظفين الذي يجعل درجة الخطأ موافقة لدرجة العقوبة. هنا نكتشف وجهاً آخر للفرق في الحماية بين الوضعية القانونية و التنظيمية للموظف و وضعية العون المتعاقد.

4.2.2 فقدان الوظيفة خارج الإطار التأديبي:

قد تُقَطَّعُ علاقةُ العمل بين الموظف والمؤسسة أو الإدارة خارج إطار التأديب. فقطعُ علاقةُ العمل بسبب الاستقالة أو التقاعد أو الوفاة يكون غيرَ تأديبي. وهذا أمر واضح. غير أن هناك حالات أخرى قد لا تُمَيِّزُ بسهولة عن فقدان الوظيفة بسبب تأديبي. لهذا السبب، نتناول حالات العزل بسبب التخلي عن المنصب وفقدان بعض شروط التوظيف.

1.4.2.2 العزل بسبب التخلي عن المنصب:

نصت المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه " إذا تَعَيَّبَ الْمُؤَدِّفُ لمدّة خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون مبرر

¹ انظر المادة 61 من المرسوم 308/07، المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

مقبول ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الإذار، وفق كفيات تحدد عن طريق التنظيم".
من قراءة هذه المادة يتبين أن العزل، بخلاف التسريح ، ليس عقوبة تأديبية في إطار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. ونقول أن العزل إجراء إداري بسبب التخلي عن المنصب. ويؤكد هذا المعنى عدم إدراج العزل ضمن قائمة العقوبات التأديبية العامة ، المحددة حصراً في عشر (10) عقوبات ، بالمادة 163 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
إلا أن اللبس قد يقع، بسبب ذكر العزل في الفصل الثالث من الباب السابع في القانون الأساسي العام، تحت عنوان الأخطاء المهنية. ولعل سبب ذلك هو الرغبة في التشديد عند التعامل مع التخلي عن المنصب، على غرار التسريح. بالفعل، " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية."¹

2.4.2.2 فقدان بعض شروط التوظيف:

لا يمكن، في قطاع الوظيفة العمومية، توظيف من لم تتوفر فيه بعض الشروط ومنها:

- أن يكون جزائري الجنسية،
- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية،
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها². تلك هي بعض الشروط المطلوب توافرها قبل التوظيف . لكن بالنتيجة، و بعد التوظيف، كلما فقد الموظف الجنسية الجزائرية، أو حُرِمَ من حقوقه المدنية أو أصبحت شهادته سوابقه القضائية تتنافى مع الوظيفة التي يمارسها، فإنه يفقد صفة الموظف.

¹ المادة 185 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² انظر المادة 75 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

خلاصة :

صنّف القانونُ الأساسي العام للوظيفة العمومية الأخطاء المهنية للموظفين في أربع درجات. و بالمقابل ،حدد للعقوبات أربع درجات. كما انه وجّه المُسَيَّرَ على سبيل التقييد، إلى تحقيق التناسب بين درجة الخطأ المهني و درجة العقوبة التأديبية. غير انه لم يربط بين خطأ محدد و عقوبة بعينها. و الحال أن كلَّ درجة من درجات العقوبات تتضمن أكثر من عقوبة واحدة. و هذا يعني تخويلَ الجهة التي لها صلاحية اتخاذ العقوبة التأديبية سلطةً تقديرية في اختيار العقوبة التي تراها ملائمة، دون الخروج عن درجة العقوبة الموافقة لنفس درجة الخطأ المهني.

أما النظام التأديبي للعون المتعاقد فلم يصنف الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية في درجات. كما انه لم يحدد العلاقة بينهما بوضوح. وإذا كانت العقوبات التأديبية قد حددت على سبيل الحصر، فإن ذلك غير وارد بالنسبة للأخطاء المهنية. "و إذا حاول المشرع أن يقنن جميع واجبات الموظفين والجرائم التأديبية (...). فسوف ينتهي الى نتيجة واحدة و هي أن هذا التقنين سيصبح بمرور الزمن، غير مُعبّرٍ عن الحقيقة أو غير ممكن تنفيذه. و خطورة هذه الحالة (...). أعلنها مونتيسكيو حين قال : "إن القوانين غير المفيدة تُضعفُ قيمة القوانين الضرورية".

¹ "Les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires"

بعد وصف و تحليل الأخطاء و العقوبات، لا بد من معرفة كيفية تطبيق الأحكام القانونية التأديبية على الموارد البشرية المعنية. بعبارة أخرى، ما هي إجراءات تطبيق العقوبات التأديبية على الموظف أو العون المتعاقد المرتكب لخطأ مهني ؟

¹ نقلا عن سليمان الطماوي، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995، ص 82.

الفصل الثالث

الإجراءات التأديبية

خطة الفصل

تمهيد

1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف

1.1.3. تحريك الإجراء التأديبي

2.1.3. توقيف الموظف و آثاره الإدارية و المالية

3.1.3. دور اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

4.1.3. القرار التأديبي

2.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد

1.2.3. توقيف العون المتعاقد

2.2.3. دور اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء

3.3 الطعن وإعادة الاعتبار للموظف

1.3.3. الطعن في القرارات التأديبية

2.3.3. إعادة الاعتبار للموظف

خلاصة

تمهيد:

عَرَضْنَا بالتفصيل، طبقاً للنصوص القانونية، التشريعية منها والتنظيمية، الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية. كما وظَّفْنَا قدر المستطاع، تحليلاتٍ ومعارفَ مُسْتَقَاةَ من علم التسيير. وعكس الفصل الأول و الثاني، فإن الفصل الثالث الذي يُعْنَى بالإجراءات التأديبية، يتميز بتناول الفعل التأديبي التطبيقي. هذه المرحلة من البحث تبين كيف يُشْرَعُ في تحريك الإجراءات التأديبي. كما تسمح بوصف و تحليل نشاط الموظفين، المكلفين بمتابعة وتنفيذ الإجراءات التأديبية، عن طريق وثائق وقرارات إدارية. و يبرز هنا، إضافة إلى نشاط مصالح الموارد البشرية، دَوْرُ هيئات إدارية استشارية في تطبيق قواعد التأديب على الموظف أو المتعاقد محل المتابعة التأديبية. إن مرحلة تجسيد الإجراءات التأديبية تقتضي قدراً كافياً من النضج في التسيير، واستعداداً لِتَحْمَلِ مسؤولية اتخاذ القرار التأديبي وكفاءةً لاستيعاب الآليات القانونية للتسيير التأديبي، في إطار تسيير شامل للمنظمة. لذا سنتناول بالتفصيل الإجراءات التأديبية، الخاصة بالموظف، وتلك المتعلقة بالعمال المتعاقد، ثم الطعن و إعادة الاعتبار للموظف.

1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف:

لا يمكن للجهة المختصة قانوناً أن تشرع في تحريك الإجراءات التأديبي إلا إذا ارتكب الموظف خطأً مهنيًا أو أخلَّ بواجباته المهنية، أو كان محلَّ متابعة جزائية. إنها مرحلة تطبيق الأحكام القانونية التأديبية. و هي، بالتالي، مرحلة اختبار درجة استيعاب النظام التأديبي، و السياسة التأديبية المختارة من طرف المسؤول عن التأديب في المنظمة.

1.1.3 تحريك الإجراءات التأديبي:

يجب مباشرة الإجراءات التأديبية فورَ مُعَايَنَةِ الخطأ، بناءً على تقرير يُعَدُّه الرئيس السُّلْمِي المباشر للموظف المعني، و يُرْسَلُ إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين. يبين التقريرُ الأعمالَ المكونة للخطأ المهني، وظروف وقوعها

وتحديد الأشخاص الحاضرين أثناء وقوعها والتقييمات الممكن إجراؤها على هذه الحالة (...)¹.

كما يمكن أن يشرع في هذا الإجراء، في حدود اختصاصه، موظف مكلف بمهمة تفتيش أو مراقبة. في هذه الحالة وبعد ملاحظة الفعل، يتعين على الرئيس المباشر أو المفتش أو المراقب، الإخبار الفوري للسلطة التي لها صلاحية التعيين مع احترام الإشراف السلمي، عن الأعمال التي يبدو أنه يمكن أن تترتب عنها عقوبات تأديبية. تقوم السلطة التأديبية بتكليف الأعمال المنسوبة للموظف المعني ودراسة الملف التأديبي، واتخاذ القرار التأديبي، عند الاقتضاء، في حالة الأخطاء التي لا تدخل معالجتها في دائرة اختصاص لجنة التأديب.

و في بعض الأحيان، تكون السلطة المخولة صلاحية التعيين ملزمة بإبلاغ النيابة العامة، بالأفعال الملاحظة والتي قد تُعتبر أفعالاً مجرّمة في قانون العقوبات. ويجد هذا الإلزام أساسه في المادة 32 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنصّ على أنه " يتعين على كل سلطة نظامية وكل ضابط أو موظف عمومي يصل إلى علمه أثناء مباشرته مهام وظيفته خبر جنائية أو جنحة إبلاغ النيابة العامة بغير تَوَانٍ، وان يوافيها بكافة المعلومات ويرسل إليها المحاضر والمستندات المتعلقة بها".

2.1.3 توقيف الموظف، و آثاره الإدارية والمالية :

يُوقَفُ الْمُوظَّفُ في حالتين. الأولى، عندما يرتكب خطأ جسيماً. والثانية، حينما يكون محل متابعة جزائية لا تسمح له بالبقاء في منصبه. ولكل من الحالتين إجراءات خاصة. "وليس التوقيف عقوبة، ولكنه إجراء إداري تحفظي، وبالتالي فهو مؤقت، تتخذه السلطة التي لها صلاحية التعيين ضد موظف متهم تأديبياً

¹ انظر المنشور رقم 05 المؤرخ في 2004/04/12 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، و الذي هو سابق تاريخياً للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد، مما يجعله، يتطلب التحيين، حسب القواعد القانونية العامة المعمول بها في الجزائر.

بسبب شبهة أو قرائن معتبرة (...). ولا يعتبر مداناً، بل هو بريء، حتى تفصل بذلك لجنة التأديب"¹.

1.2.1.3 توقيف الموظف بسبب ارتكاب خطأ مهني:

" في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيماً ، يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فوراً"².

مالياً، " يتقاضى المعني خلال فترة التوقيف (...) نصف راتبه الرئيسي ومُجْمَلِ المنح ذات الطابع العائلي"³. " ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية"⁴ المحددة، حالياً، ب45 ديناراً جزائرياً.

إدارياً، يقتضي توقيف الموظف المعني إجراءات تُلَخَّصُ في النقاط التالية:

1- إعداد و تبليغ مقرر التوقيف إلى الموظف:

يتم توقيف الموظف بموجب مقرر تتخذه السلطة المخولة صلاحيات التعيين. يبلغ مقرر التوقيف، عن طريق الرئيس السلمي إلى الموظف المعني. تتم عملية التبليغ رسمياً، مقابل إشعار بالاستلام.

2- إخطار المجلس التأديبي:

" يجب أن يُخَطَّرَ المجلسُ التأديبي بتقرير مُبرَّرٍ من السلطة التي لها صلاحيات التعيين في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوماً ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ"⁵.

بعد إخطاره بالقضية، يحدد رئيسُ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مكان وتاريخ وساعة اجتماع هذه اللجنة بصفة مجلس تأديبي. وعليه أن يأخذ بعين

¹ Essaid Taib, Les garanties disciplinaires dans le statut de la fonction publique, in Revue du conseil d'Etat, numéro spécial, Le contentieux de la fonction publique, Alger, 2007, p106.

² المادة 173، الفقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ المادة 173، الفقرة 2، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29/09/2007، المرجع السابق.

⁵ المادة 166 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الاعتبار مدة 45 يوماً، ابتداءً من تاريخ التوقيف، التي يمكن خلالها دراسة القضية من طرف اللجنة.

3- إطلاع الموظف على ملفه التأديبي :

يُستدعى الموظف برسالة مُوصى عليها مع الإشعار بالاستلام، حتى" (...). يُبلِّغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يَطَّلَع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوماً، ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"¹.

وتبقى السلطة التي لها صلاحية التعيين مسؤولة عن اتخاذ كافة التدابير لتمكين الموظف من الإطلاع على ملفه التأديبي، الذي يحتوي على الوثائق التالية:

- تقرير الرئيس السلمي عن الأعمال المنسوبة للموظف،
- بطاقة معلومات خاصة بوضعية الموظف وسوابقه التأديبية، عند الاقتضاء،

- تقرير السلطة التي لها صلاحية التعيين، مرفقاً باقتراح العقوبة.
- يتم إعلام الموظف المعني كتابياً بمكان وتاريخ الإطلاع على ملفه التأديبي وفي حالة رفضه الإطلاع على هذا الملف فإن الإجراءات التأديبية تتواصل.

4- ممثل الموظف المتابع أمام لجنة التأديب:

يتعين على الموظف الذي يحال على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي الممثل شخصياً، إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك. ويبلِّغ بتاريخ المثل قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل، بالبريد المُوصى عليه مع وصل استلام. غير أنه بإمكانه أن يلتمس من اللجنة المختصة قبول تمثيله من طرف مدافعه، بشرط تقديمه لمبرر مقبول لغيابه. أما إذا لم يحضر الموظف، أو أن تبرير غيابه لم يحظ بالقبول، فإن المتابعة التأديبية تستمر.²

¹ المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
² انظر المادة 168 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

2.2.1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف المتابع جزائياً:

أحيانا يكون الموظف متابعاً لسبب غير مرتبط بممارسة مهامه المهنية. و"غالبا ما تتمثل هذه الحالة في ارتكاب الموظف أفعالا مجرّمة جزائياً، خارج مكان عمله"¹. عند ارتكاب تلك الأفعال من طرف موظف، يُبلّغ النائب العام أو وكيل الجمهورية المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس بها الموظف، بشأن متابعة المعني جزائياً. تأديبياً، و عند الإقتضاء، يترتب عن هذا الإبلاغ الشروع فوراً في توقيف الموظف الذي "كان محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه"².

نستنتج أن التوقيف المذكور له صلة بالمتابعة القضائية الجزائرية وليس المتابعة القضائية المدنية. فالنص كان صريحاً في وصف المتابعة "بالجزائية". من الناحية المالية، يمكن الموظف الموقوف بسبب متابعة جزائية الاستفادة خلال فترة لا تتجاوز ستة (6) أشهر من جزء من الراتب لا يتجاوز النصف³. إلا أن الإمكان لا يعني الوجوب. فالإبقاء على جزء من الراتب يرجع إلى السلطة التقديرية للجهة المسيّرة. و بذلك تكون لها صلاحية أن تقرر الإبقاء على جزء من الراتب أو عدم الإبقاء عليه. في هذه الجزئية، يصعب التأكد من العناصر التي تتحكم في اتخاذ القرار. و إذا كان العدل هو التصرف المرغوب فيه، فإنه لا يمكن استبعاد التعسف أو المحاباة أو التوجهات السياسية أو النقابية أو الجهوية و حتى العرقية أو القبلية، في بعض الجهات. كما أن نسبة الراتب التي يمكن أن يستفيد منها المعني لا يمكن أن تتجاوز نصف الراتب. إلا أن النسبة الدنيا تبقى غير محددة. إضافة إلى ذلك "يستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية"⁴.

و " في كل الأحوال لا تُسوّى وضعيته إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائرية نهائياً"⁵. ويكون إثبات صفة الحكم النهائية بوثيقة صادرة عن

¹ Sid Lakhdar Fafa, Le régime disciplinaire applicable aux fonctionnaires algériens, in Revue du conseil d'Etat, Op.cit., p68.

² المادة 174، فقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ انظر المادة 174 الفقرة 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ المادة 174، الفقرة 3، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵ المادة 174، الفقرة 4، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الجهة القضائية المختصة . ويفترض أن تدرس وضعية المعني بعد ذلك تأديبياً، على مستوى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، التي تجتمع كمجلس تأديبي.

لا شك أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر يتبنى نظرية ازدواجية العقوبة. فعلاً، " يُشكّل كلُّ تخلُّ عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط، وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه، خطأ مهنيًا، ويعرض مرتكبَه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء، بالمتابعات الجزائية"¹. الأمر الذي يترتب عنه "تلقي المعني لنوعين من العقوبات، عقوبات جزائية و عقوبات تأديبية"². " فالعقوبة التأديبية مستقلة عن الجهة الجزائية كما يقول (...). فيدل"³. ولكن الذي " يؤثر على المتابعة التأديبية هو تقديرُ القاضي الجزائي لمادية الوقائع.

ففي حالة اقتناعه بعدم وجودها، يجعل التُّهم المنسوبة للموظف المتهم غير قائمة، حتى و لو تم ببساطة حفظ المتابعة دون الحكم لانقضاء الإثبات. و في المقابل، فإن التأكد من مادية الوقائع و وجودها يمنح السلطة الرئاسية المعنية تقدير الخطأ التأديبي ذاته."⁴

إلا أنه في الفقه الإسلامي، "لم يفرِّق الفقهاء بين الجريمة الجنائية والجريمة التأديبية أو الأخطاء الإدارية، كما يفرق بينهما شرَّاح القانون اليوم . و العِلَّةُ في ذلك ترجع إلى طبيعة العقوبات في الشريعة من ناحية ،و إلى تحقيق العدالة من ناحية أخرى. فالجرائم في الشريعة إما أن تكون جرائم حدود، أو جرائم قصاص أو جرائم تعازير. و الخطأ الإداري إذا لم يكن جريمة من جرائم الحدود أو القصاص فهو جريمة من جرائم التعازير (...). و محاكمة الجاني جنائياً، و معاقبته بالعقوبات المقررة لجرائم الحدود و القصاص، تمنع من

¹ المادة 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة، من دون تاريخ، ص123 المرجع السابق.

³ سعيد مقدم، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص123 و 124.

محاكمته تأديباً، و توقيع عقوبات تأديبية عليه، لأن هذه العقوبات التأديبية لن تكون إلا عقوبات تعزيرية، و هي عقوبات جنائية. فكأن الجاني يعاقب مرتين بعقوبات جنائية على فعل واحد (...). و إذا كان الجاني موظفاً، فإنه يمكن عزله أو وقفه عن الوظيفة، إذا ثبتت عليه الجريمة. و يصح اعتبار العزل والوقف عقوبة تعزيرية، سببها ارتكاب الجريمة (...).

و إذا كانت الجريمة من التعازير، فلا تجوز فيها المحاكمة التأديبية، لأن العقوبات التأديبية كالتوبيخ و الإنذار و العزل¹ و ما أشبه ذلك، كل هذه عقوبات تعزيرية. فلو حوكم الموظف مثلاً تأديبياً ثم حوكم جنائياً لعوقب كل مرة بعقوبة تعزيرية (...). و هذا ما تأباه نصوص الشريعة، لأن القاعدة العامة فيها أن لا يعاقب الإنسان على فعل واحد مرتين. فالمانع إذن من اعتبار الجريمة تأديبية أن الفعل يُعتبر جريمة جزائية. و أن العقوبة التي يمكن أن توقع في المحاكمة التأديبية هي نفس العقوبة التي يمكن أن توقع في المحاكمة الجنائية. أي أن المانع هو اتحاد الفعل و اتحاد العقوبة.

و الأسباب التي منعت من وجود الجريمة التأديبية في الشريعة الإسلامية تتوفر بصورة عكسية في دائرة القوانين الوضعية، إذ الأصل في هذه القوانين أن العقوبات الجنائية تخالف العقوبات التأديبية، و أن معظم الجرائم التأديبية لا تدخل تحت حكم القوانين الجنائية. و من ثم فقد اقتضى تغاير العقوبتين والفعالين أن يحاكم الجاني على الفعل مرتين، إذا كان فعله يعتبر جريمة تأديبية و (...). لا تحوّل براءته في إحدى المحاکمتين من السير في المحاكمة الثانية. و يُعلّلون ذلك بأن الدعوى التأديبية يقصد منها حماية المهنة أو الوظيفة و أن الدعوى الجنائية يقصد منها حماية المجتمع². و يخلص عبد القادر عودة إلى أن " الشريعة أكثر تمثيلاً مع المنطق، و انطباقاً على القواعد التشريعية الحديثة التي تمنع من محاكمة الشخص مرتين على فعل واحد. كما أنها تؤدي إلى اختصار الإجراءات و تقليل المحاكمات."³

¹ أي التسريح في قانون الوظيفة العمومية الجزائري.

² عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي، الجزء الأول، دار الكاتب العربي بيروت، من دون تاريخ، صفحات 74 إلى 76.

³ عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي، المرجع السابق، ص 76.

وإنه لمن المُفْت أن يَعْتَبَر أحدُ كبارِ منظري القانون العام في فرنسا Léon Duguit "أن العقوبة التأديبية هي عقوبة جنائية"¹ و أن معاقبة الموظف على فعل واحد مرتين، تأديبياً و جزائياً، "مخالفٌ لمبدأ العدالة الذي تعبّر عنه الحكمةُ القديمة القائلة لا مرتين لنفسِ الشيء non bis in idem"².

3.1.3 اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

تعتبر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء هيئةً يشارك من خلالها الموظفون في تسيير حياتهم المهنية³. وتكون المشاركة في التسيير عن طريق استشارتها من طرف الإدارة في المسائل الفردية ذات الصلة بالحياة المهنية للموظفين، بالإضافة إلى صلاحياتها كلجنة ترسيم ومجلس تأديبي.

1.3.1.3 إنشاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

"تُنشأ اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حسب الحالة لكل رتبةٍ أو مجموعةٍ رُتَب، أو سلكٍ أو مجموعةٍ أسلاكٍ تتساوى مستوياتُ تأهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية. تتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين عن الإدارة وممثلين منتخبين عن الموظفين وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يُختار من بين الأعضاء المُعيَّنين بعنوان الإدارة"⁴. تنشأ هذه اللجان بعد تقديم مرشحين من طرف المنظمات النقابية الأكثر تمثيلاً. غير أنه في حالة عدم وجود منظمات نقابية ذات تمثيل، يستطيع كلُّ الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة أن يُرَشَّحوا أنفسهم⁵.

أما التحديد التفصيلي لاختصاص اللجان وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ونظامها الداخلي النموذجي وكيفية سير الانتخابات، فقد تُركَ للنصوص التنظيمية وذلك بمقتضى المادة 73 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. إلا أن

¹ Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, tome 3, 2^{ème} édition, Ancienne librairie fontemoing, Paris, 1923, p253.

² Ibidem, p258.

³ انظر المادة 62 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁴ المادة 63 الفقرة 1 و 2 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

⁵ انظر المواد 68 و 69 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

النصوص التنظيمية لم تصدر بعد. لذلك، مازالت النصوص الصادرة سنة 1984 و المتعلقة بالجزئيات السالفة الذكر ، سارية المفعول.

إن انتخاب ممثلي الموظفين يُفترضُ أن يكون مبنياً على قيم تتوفر فيهم كالصدق، والإنصاف، و حتى الشجاعة. أما ممثلي الإدارة فهم مُعيّنون دون انتخاب من طرف السلطة التي لها تلك الصلاحية. فاختيارهم يفترض أن يكون على أساس كفاءة تسمح بتطبيق سليم للأحكام الخاصة بالموظفين. هناك، إذن، فكرة تمثيل طرفٍ لطرفٍ آخر. لذلك فإن نظرية الوكالة La théorie de l'agence، كما اقترحها جونسن Jensen و ميكلينغ Meckling ، بإمكانها تقديم إضاءةٍ بخصوص العلاقات الناشئة داخل لجنة التأديب. "إن علاقة المساهم - المُسيّر La relation actionnaire-manager، ما هي إلا حالة خاصة لعلاقة الوكالة. فنظرية الوكالة أعمُّ من ذلك. إنها نفسُ علاقة الوكالة التي تُقابلنا عندما يكلفُ المساهمون المُسيّرَ بإدارة نشاط المؤسسة، أو حينما يقوم مريضٌ بتكليف طبيبٍ ليعالجه، أو كلما يلجأ أحدُ الأفراد إلى محامٍ للدفاع عنه"¹.

بل ان النظرية تم تطبيقها لتفسير علاقات الوكالة في الأنظمة الدستورية Les relations de mandat dans les systèmes constitutionnels². لذلك، بالإمكان اعتبار مجموع الموظفين بالإدارة أو المؤسسة العمومية الطرف الذي يُسمّى في هذه النظرية "الموكّل" "le principal". أما الأعضاء المنتخبون من طرف الموظفين فهم بمثابة "الموكّل إليه" "l'agent" ، الذي سيُنَفَّذ ما اتفقَ عليه، و لو ضمناً، مع "الموكّل"، و هو الدفاع عن مصالح الموظفين و حمايتهم من التعسف . من جهةٍ أخرى، فإن إدارة المؤسسة تمثل "الموكّل" الذي كلفَ الأعضاء المُعيّنين الذين يمثلون "الموكّل إليه" ، لتمثيلها في اللجنة، بهدف تطبيق

¹ Olivier Bouba- Olga, L'économie de l'entreprise, Editions du Seuil, France, 2003, p38.

² Jean-Michel Josselin et Alain Marciano « Les relations de mandat dans les systèmes constitutionnels », Revue d'économie politique, 6/2002 (Volume 112), version électronique, p. 921-942.

أحكام النظام التأديبي بالمؤسسة. وعلاقة الوكالة تكون أكثر وضوحاً في العلاقة بين الموظف المتهم تأديبياً "الموكل"، والشخص الذي قد يكلفه للدفاع عنه "الوكيل"، خلال جلسة اللجنة التأديبية. ولكن، من الممكن أن تتعارض مصالح الموكل إليه مع مصالح الموكل، مما قد يفرز سلوكيات انتهازية، عند إبداء الآراء في القضايا التأديبية.

2.3.1.3 سير أعمال اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

تجتمع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، كمجلس تأديبي تحت رئاسة السلطة التي تُتَّصَبُ لَدَيْهَا، أو من ينوب عنها، في المكان والتاريخ والساعة المحددة سلفاً. و عند الاقتضاء، يستطيع المجلس التأديبي طلب فتح تحقيق إداري تقوم به الإدارة، قبل الفصل في القضية المطروحة¹. كما أنها تعطي الفرصة للموظف المتهم ومن يدافع عنه، بتقديم الردود التي تجيب عن الأعمال المنسوبة للمعني. وقد تَطُلَّبُ جمع العناصر الأساسية في القضية، والاستماع إلى الشهود. و من المفيد التأكيد على أن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، تتداول في جلسات مغلقة².

3.3.1.3 آراء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء :

يَسْتَنْدُ إبداء رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، المجتمعة كمجلس تأديبي، إلى دراسة الملف التأديبي المقدم من طرف الإدارة. إن آراء المجلس التأديبي ملزمة للإدارة³. أي انه يجب على الإدارة تطبيق العقوبة المعبر عنها في رأي المجلس التأديبي.

إن عدم احترام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للأجال القانونية يؤثر مالياً على المؤسسة و الإدارة العمومية. في هذا السياق، أكدت المادة 173، الفقرة الثالثة من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أن الموظف الموقوف

¹ انظر المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² انظر المادة 170 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ انظر المادة 165، الفقرة 2، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

يسترجع كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه، وذلك في الحالات الثلاث الآتية:

- 1- إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة،
- 2- إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه،
- 3- إذا لم تبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة.

نستنتج أن هناك، في آن واحد، محاولة إنصاف الموظف من جهة ومعاقبة ممارسة معينة للتسيير التأديبي في المؤسسة والإدارة العمومية من جهة أخرى. فالأصل حسب المادة 173 من القانون الأساسي العام أن لا يوقف الموظف بسبب ارتكاب خطأ جسيم إلا إذا كان يمكن أن يؤدي ذلك الخطأ إلى تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة. فمذ البدء، يظهر أن التوقيف إجراء صعب، لأنه مرتبط بأشد درجات العقوبة التأديبية.

إن هذا الطرح مناسب لتصور مدى الكفاءة والتجرد المطلوبين في المسير. فإذا كان هذا الأخير غير قادر على فهم النظام التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية أو كان يتصف بذهنية قمعية خلال ممارسة السلطة التأديبية، فإنه معرض أكثر من غيره من المسيرين للقيام بتوقيف موظف دون مبرر معقول. لذا، نستنتج أن عدم التأني في اتخاذ قرار أو مقرر التوقيف تتحمله الإدارة، باسترجاع الموظف كامل حقوقه وما اقتطع من راتبه. وفي حقيقة الأمر نجد أن المؤسسة دفعت للموظف راتباً خلال التوقيف، دون عمل مؤدى عقوبة للمؤسسة، غير مباشرة، لسوء التسيير. فإلى جانب الكفاءة في التسيير، هناك مسألة ليست أقل أهمية منها، وهي عدم التعسف في اتخاذ القرار التأديبي.

4.1.3 القرار التأديبي :

لا نستطيع تصور منظمة من دون اتخاذ قرارات تأديبية، بغرض التوفيق بين سلوك الأفراد والأهداف المحددة للمنظمة. ذلك أن الانضباط يمثل أساساً حيوياً لكل المنظمات. لقد بينا، سابقاً، أن آراء المجلس التأديبي ملزمة

للإدارة. غير أن تلك الآراء لا يمكن تجسيدها إلا من خلال اتخاذ قرار تأديبي من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين .

1.4.1.3 التعريف بالقرار التأديبي:

القرار الإداري، هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة ، لإحداث مركز قانوني قصد تحقيق مصلحة عامة¹.

إن " اتخاذ القرار، هو تحويل إرادة إلى تصرف. إنه العنصر الوسيط بين الفكرة و الفعل"². " وما القرار سوى نتيجة لمسار"³. و لا شك أن القرار "مرتبط بمفهوم السلطة. وهو مسار يؤدي إلى القيام باختيار من بين عدة أساليب ممكنة للتصرف، قصد تحقيق الهدف ، بشروط وفي ظروف معينة"⁴. " ولا يمكن اعتبار القرار مجرد عملية إجرائية لا تهتم سوى بالجوانب التقنية"⁵. لذلك " نستطيع أن نذكر ثلاثة عناصر أساسية لتحديد خصائص القرار:

- إدراك وجود المشكلة، وضرورة حلها،
- توظيف المعلومات الملائمة لفهم أعمق للمشكلة وأبعادها والخيارات المتاحة،
- تحديد معايير الانتقاء للوصول إلى خيار"⁶.

لا بد ،إذن، أن يكون القرار التأديبي ناتجا عن رؤية واضحة لتحقيق الهدف المرغوب فيه. فانعدام توافر هذه العناصر الأساسية، يجعل القرار التأديبي عملا ارتجالياً ، غير قادر على مواجهة ايجابية، لمعالجة المشكلة التي يمكن أن تتطور إلى مراحل أشد تعقيدا.

¹ انظر في هذا المعنى، محمود صالح، نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثانية، توزيع منشأة المعارف، 1997، ص 877.

² Omar Aktouf, le management entre tradition et renouvellement, troisième édition, 1989, Gaëtan Morin, p135.

³ Jean-Luc Charron, Sabine Sépari, Organisation et gestion de l'entreprise, Dunod, Paris, 2001, p296.

⁴ Omar Akrouf, op.cit., p136.

⁵ Ibidem, p 133.

⁶ Jean Luc Charron, Sabine Sépari, Op.cit., pages 291.

" يبقى القرار دائماً غير عقلاني جزئياً، لأن الإعلام يكون، أحياناً، غير كافٍ أو غير كامل. بل أن ليندبلوم Lindblom، سايمون Simon، برونسون Brunsson، شيلينغ Schelling، مارش و سكوت March et Scott، و دروكر Drucker يعتبرون العقلانية مجرد أسطورة"¹.

2.4.1.3 القرار الإداري بين اليقين و المحدودية :

في علوم التسيير، يُمَيَّزُ بين نظريتين أساسيتين لاتخاذ القرار. الأولى كلاسيكية و الثانية سلوكية. لكن سياق البحث هنا، هو إطار اتخاذ القرار التأديبي الذي هو أحد أنواع القرارات في المنظمة. و الهدف، إذن، هو محاولة فهم إلى أي مدى يُمكن أن يكون القرار التأديبي المتخذ صحيحاً.

1. النظرية الكلاسيكية :

" كان المنظرون يعتبرون، حتى الثلاثينيات من القرن الماضي بالتقريب، أن اتخاذ القرار، هو موضوع تقني بحت. فاستعمال القوانين الرياضية في دراسات اتخاذ القرار كان هو الغالب، و يستند على فرضية أن المسير يستطيع أن يتوقع الشروط التي تحدد اتخاذ القرار بصفة شبه مثالية. كان يكفي، إذن، استعمال قواعد الحساب الاقتصادي، للتوصل إلى القرارات العقلانية"².
بهذه الرؤية " فإن تصرف كل من يقرر، فرداً أو مؤسسة، و في أي نظام اقتصادي، هو تصرف عقلاني. و يقصد بالعقلانية كفاءة التحليل بطريقة منطقية و فعالة. إن اتخاذ القرار العقلاني يستلزم أن يكون متخذ القرار:

- على علم بكل الأهداف،
- على علم بكل الخيارات الممكنة،
- على علم بسلبيات و إيجابيات كل الخيارات،
- أن يختار دائماً الخيار الأفضل الذي يحقق المنفعة القصوى"³.

¹ Denis Proulx, Management des organisations publiques, Presses de l'université du Québec, 2^{ème} édition, 2008, p91.

² Boutaleb Kouider, Théories de la décision, o.p.u, 2006, p3.

³ Ibidem, p4et, 5.

2. النظرية السلوكية :

" أصبحت فلسفة التسيير الكلاسيكية، تدريجياً، محلَّ انتقادٍ، مع استحداثٍ مفاهيمٍ جديدةٍ للتسيير من طرف مُنظِّري العلوم الاجتماعية، الذين ركزوا اهتماماتهم حول جوانب من السلوك الإنساني عند اتخاذ القرار"¹. و هكذا تبلورت النظرية السلوكية للقرار. " تأخذ النظرية السلوكية للقرار في الاعتبار فكرة العقلانية المحدودة *La rationalité limitée*. و تفترض أن الأفراد يتصرفون، فقط، حسب ما يدركونه من حالة معينة. و طالما أن هذا الإدراك غالباً ما يكون غير كامل، فإن القسم الأكبر من القرارات المتخذة في المنظمات، لا يكون مُتَّبَئِي في سياق من اليقين المطلق *La certitude absolue*. حسب هذه المقاربة، يتصرف صاحب القرار، في أغلب الأحيان، في سياق من عدم اليقين، و لا يتوفر لديه سوى إعلام محدود *Information limitée*. في المنظمات، كثيراً ما يواجه مُتَّخِذو القرار مشكلاتٍ غامضة. في حين، لا يتوفر لديهم سوى معرفةٍ غير مترابطة الأجزاء لأعمالٍ مُمكنةٍ ونتائجها. لقد أفرزت هذه الحالة تلك الظاهرة التي سمّاها هربرت سايمن *Herbert Simon*، (...) "المقاربة المرصية للقرار". ذلك أن متخذي القرار يختارون أول إمكانية تبدو لهم أنها تحقق حلاً مُرضياً أو مقبولاً لمشكلة معينة. و هو ما يؤكد سايمن بقوله : " يكمنُ اتخاذُ القرار، بالنسبة للفرد أو المنظمة ، تقريباً دائماً، في البحث عن تبني حلول مُرضية. و لا يكمن اتخاذ القرار، إلا استثناءً ، في اكتشاف و تبني حلول مُثلى"². و "عندما يحظى القرار بالقبول من طرف أعضاء المنظمة، فإن ذلك يعني انه مُرضي بالنسبة لها، حسب هربرت سايمن"³.

من جهته، " يرى نيلس برونسن *Nils Brunsson* أننا نحدد عدد الخيارات لدراستها. (...) إن دراسة كل الخيارات أمر مستحيل. و هكذا توصل مارش،

¹ Ibidem, p3.

² Schermerhorn J.R et al., Comportement humain et organisation, Editions du renouveau pédagogique, 2006, p396.

³ Jean-Luc Charron, Sabine Sépari, Op.cit., p296.

بشأن العقلانية المحدودة، إلى القول أن البشر عقلانيون، و لكن إدراكهم محدود.¹

إن فكرة العقلانية المحدودة، الناتجة عن الإعلام غير الكامل، فكرة واقعية قوية. و سوف تكون أكثر إقناعاً، بإدراجها في سياق الاعتقاد بأن الأفراد، و هم يتخذون القرارات في المنظمات، لا يعلمون الغيب. فإذا كان الإعلام غير الكامل، حسب تحليل سايمن، هو بسبب غياب الرؤية الشاملة لمحيط المؤسسة وعدم إمكانية دراسة كل المعلومات المتاحة، فإن الإعلام غير الكامل يمثل، فقط، جزءاً بسيطاً من الغيب. إن الغيب يشمل أيضاً المعلومات المتاحة و التي لا يتوصل إليها متخذ القرار، و يشمل كذلك المعلومات غير المتاحة أصلاً للنوع الإنساني. كما أنه يسع كل ظواهر الكون التي لا تدركها المخلوقات، و ليس محيط المؤسسة فحسب. و تبقى فكرة الإعلام المحدود مؤكدة لمحدودية الفكر البشري، المحفوف بالمخاطر. "وَلَوْ كُنْتَ تُعَلِّمُ الْغَيْبَ لَأَسْتَكْبَرْتُمْ مِنَ الْخَيْرِ وَمَا مَسَّنِيَ السُّوءُ"².

3.4.1.3 مقاربات اتخاذ القرار:

" نستطيع التمييز بين ثلاثة مقاربات لاتخاذ القرار: مقارنة فردية، مقارنة استشارية، و مقارنة جماعية (...).

1. المقاربة الفردية l'approche individualiste :

يُقصدُ بالمقاربة الفردية المسار الذي يؤدي إلى تركيز جهد اتخاذ القرار في شخص واحد، هو المسير (...). ثلاثم هذه المقاربة بعض الحالات :

- عندما تتطلب المشكلة حلاً عاجلاً (...)،
- حينما تكون خبرة الأفراد المعنيين بالمشاركة في اتخاذ القرار محدودة،
- عندما ينشأ تعارض بين المصلحة الشخصية لأولئك الذين يجب عليهم المشاركة في اتخاذ القرار، و بين المصلحة العامة للمؤسسة،
- في حالة القرار ذي الطابع الروتيني (...).

¹ Denis Proulx, Op.cit., p93.

² الآية 188 من سورة الأعراف.

2. المقاربة الاستشارية l'approche consultative :

تتمثل المقاربة الإستشارية في المسار الذي يؤدي إلى تركيز سلطة اتخاذ القرار في شخص القائد، بعد استشارة المسؤولين في المؤسسة. يبدو أن هذه المقاربة توافق حالة القرار الهامّ نسبياً، و حينما يصعب التوصل الى اتفاق بشأن قرار بسبب معارضاة و تناقضات بين المسؤولين المعنيين (...).

3. مقاربة المجموعة l'approche de groupe :

تحيل هذه المقاربة إلى مفهوم المشاركة. ذلك أن الأمر يتعلق بمشاركة مجموعة من المسؤولين داخل المؤسسة في مسار اتخاذ القرار (...). إنها تلائم تحديداً، الحالة التي تكون معالجتها معقدة، نظراً لأهميتها. إن مثل هذه الحالة يتطلب تعاون الموظفين و الخبراء (...) للوصول إلى حلول ملائمة".¹

في التسيير التأديبي، داخل قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، نجد مقاربتين من الثلاث المذكورة، مُكْرَسَتَيْن قانوناً. فعلاً، تطبق المقاربة الفردية في اتخاذ القرار التأديبي عندما يفصل المسير في أخطاء من الدرجة الأولى و الثانية. في هذه الحالة تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني، دون اللجوء إلى لجنة التأديب. فسلطة اتخاذ القرار مركزة لدى المسير.

أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة، فإن السلطة التي لها صلاحيات التعيين تتخذها بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمع كـمجلس تأديبي. وهنا نجد تطبيقاً لمقاربة المجموعة. فإذا كان المسير هو الذي يُمضي القرار، إلا أنه مقيدٌ بالزامية تطبيق رأي المجلس التأديبي.

¹ Boutaleb Kouider Op.cit., p44et 45.

4.4.1.3 تصنيف القرار التأديبي:

من أجل فهم القرار التأديبي ،من الملائم قراءته في إطار الأفق الزمني، الذي يشكل معياراً كلاسيكياً لتمييز القرارات، حسب إيغور أنسوف Igor Ansoff الذي يصنف القرارات على محور الزمن كما يلي:

- 1- "القرارات الاستراتيجية : قرارات لها صلة بكل المؤسسة على مدى فترة طويلة،
- 2- القرارات التكتيكية أو الإدارية : قرارات تنتج أثارها على المدى المتوسط، تخص إحدى وظائف المؤسسة،
- 3- القرارات الجارية أو العملية: قرارات على المدى القصير ، ولها بُعد محلي ويومي ، تتعلق بمنصب عمل أو تحقيق عملية محددة"¹.

إن القرارات التأديبية قابلة للتصنيف، من حيث الزمن ،كقرارات تكتيكية . فالتأديب عملية تخص وظيفة تسيير الموارد البشرية. كما أن إجراءات التأديب في قطاع الوظيفة العمومية تتميز بتكرار ضعيف ، لا يمارس يوماً من طرف المسؤولين. من جهة أخرى يبدو تأديب الموظفين بعيداً من أن يكون عملاً استراتيجياً يتميز بتكرار شبه منعدم. إلا أن السياسة التأديبية المطبقة في المنظمة هي التي يُفترضُ أن تكون ذات بعد استراتيجي. أما القرار التأديبي فإنه عملية إدارية جزئية. وهو أيضاً أداةً إلى جانب أدواتٍ أخرى، لتحقيق أهداف المنظمة. كاستنتاج، نستطيع القول أن القرار التأديبي هو قرارٌ تكتيكي إداري لتطبيق السياسة التأديبية للمنظمة.

5.4.1.3 شكل القرار التأديبي:

يشترك شكل القرار التأديبي مع باقي القرارات الخاصة بالمسار المهني في كل العناصر ، عدا تلك العبارات الخاصة بالتأديب، المفصلة لاحقاً. وقد يكون القرارُ معيَّباً بصفة ثانوية أو جوهرية. ويمكن أن يكون العيب سبباً في بطلانه.

¹Alberic Hounounou, Op.cit., p176.

سنبحث شكل القرار التأديبي، بتناول كل عناصره ، توضيحا و تحليلا ، مُرتبةً من أعلى إلى أسفل، إلى أن يأخذ شكله النهائي، ويكون جاهزا لإنتاج آثاره القانونية.

استخرجنا هذا التناول من قراءة في النماذج التي أعدتها المديرية العامة للوظيفة العمومية في الجزائر. كما وظفنا بعض قواعد التعبير الإداري، التي بدأت تتسحب من وثائق وقرارات الإدارة الجزائرية، المحلية و المركزية. إنه مؤشرٌ مُفلقٌ، يؤكد على الأقل، شبه انقطاع في عملية التراكم المعرفي العملي ببلادنا، في مجال الاتصال الإداري العمومي المكتوب.

يتكون القرار التأديبي من العناصر التالية:

1- **الدمغة** : يُقصد بها تلك العبارات الدالة على اسم الدولة، حسب الصيغة الرسمية : " الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية". وتُكتب في الوسط، أعلى الصفحة.

2- **الطابع** : هو الإشارة الدقيقة للمؤسسة أو الإدارة العمومية التي يصدر عنها القرار أو المقرر. ويكتب تحت الدمغة، ولكن على يمين الصفحة. مثال : ولاية تلمسان دائرة تلمسان

3- **الرقم** : هو الرقم الذي يأخذه القرار أو المقرر، حسب تسجيله في سجل القرارات أو المقررات الإدارية. يكون الرقم متسلسلا، سنويا و تصاعديا.

4- **العنوان** : هو تسمية النص قرارا أو مقورا، حسب الحالة يكتب في وسط الصفحة تحت الرقم قليلا.

5- **صفة السلطة** : تُذكَرُ السلطةُ التي لها صلاحية توقيع العقوبة التأديبية، تحت العنوان ، على الجهة اليمنى، مع ترك هامش صغير جهة اليمين. و تُذكَرُ هذه السلطة ، بعد حرف " إنَّ " . على سبيل المثال :
إن مديرَ المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي،

6- **التأشيرَات أو الحِيثِيَات** : هي الإشارة لعناوين النصوص القانونية والوثائق والاعتبارات التي شكلت أساس اتخاذ القرار التأديبي، و التي تكتب تحت صفة السلطة، مع ترك هامش في بداية السطر مسبوقة بِمَطَّة (-).
وفيما يخص الكلمات أو العبارات المستعملة عند بداية ذكر التأشيرَات أو الحِيثِيَات، فإن المعمول به يكون كالتالي:

- كتابة عبارة " بمقتضى " عند ذكر القانون، الأمر، المرسوم، مثل :
بمقتضى الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006،.....
- كتابة كلمة " بناء "، عند ذكر القرار أو المقرر، المحضر، الطلب، مثل :
بناء على القرار.....

إن الرقم الأول من القانون و الأمر و المرسوم يدل على السنة التي صدر فيها النص. أما الثاني، فهو رقم ترتيب تسجيل النص، خلال السنة، على مستوى الإدارة المعنية. على سبيل المثال، الأمر 03-06 يعني أنه في سنة 2006 صدرَ الأمرُ الذي يحمل رقمَ الترتيب 03.

تُذكَرُ التأشيرَاتُ أو الحِيثِيَاتُ مُرْتَبَةً من النص الأقوى إلى الأقل قوة، على النحو التالي: القانون أو الأمر، المرسوم، القرار، ...

وعندما تكون نصوص لها نفس القوة القانونية، فإن النص السابق، أي الأقدم في التاريخ، يُقَدَّمُ على النص اللاحق، أي الأحدث في التاريخ.

7- **الاقتراح** : في عبارات الاقتراح، يشار إلى صفة المسؤول الذي اقترح القرار أو المقرر. وهو مسؤول أدنى سلمياً من السلطة التي لها صلاحية اتخاذ قرار العقوبة. ولأن الإدارات والمؤسسات العمومية منضمةً في هيكل تنظيمي معين، فإن الاقتراح يصدر من الجهة المعنية بتسيير الموارد البشرية. مثلاً، يكون الاقتراح كالتالي: باقتراح من نائب المدير المكلف بالموارد البشرية

8- **فعل التقرير**: يأخذ شكل فعل قرر في المضارع: "يُقرّر" وتكتب هذه الكلمة تحت الاقتراح، ولكن في وسط الصفحة. ويعتبر الفعل "يقرر" جزء من الجملة التي بدأها بأداة النصب والتوكيد: "إن مدير المؤسسة" وعندما "نضغط" الجملة، نحصل على ما يلي:

إن مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي،.....، يقرر:
فالفعل "يقرر" تقوم به، إذن، السلطة التي تقرر العقوبة التأديبية.

9- **مضمون العقوبة التأديبية** : تعبّر السلطة المختصة، في المادة الأولى، عن العقوبة التأديبية المتخذة ضد الموظف المعني. وتشكل هذه المادة أهم جزء في القرار أو المقرر. تفتتح المادة الأولى، بفعل مضارع مبني للمجهول، حسب العقوبة المقررة، مثل: يُسَرَّحُ، يُنْقَلُ، يُوجَّهُ توبيخ. ولا بد أن يحظى تحرير العقوبة باهتمام كبير. فلكل كلمة دلالة، تترتب عليها آثار قانونية. فإذا تعلق الأمر بالتسريح، واستعملت كلمة يُعزَلُ، عند تحرير المادة الأولى، فإن القرار يعتبر معيباً، مما يتيح فرصة الطعن أمام القاضي الإداري.

10- **الصيغة التنفيذية**: تتضمنها المادة الأخيرة من القرار أو المقرر. وهي العبارات التي يُكَلَّفُ بها مَوْقِعُ القرار أو المقرر المسؤولين المعنيين بالتنفيذ

11- **المكان والتاريخ**: إن ذكر مكان و تاريخ اتخاذ القرار أو المقرر مهم في تحديد الاختصاص الزمني و الإقليمي للسلطة الموقَّعة.

12-التوقيع : " إن التوقيع قضيةٌ بأكملها. وأحيانا، هي لحظة عسيرة. إنها لحظة الالتزام، وتحمل مسؤولية ما كتبناه، وقياس قيمته"¹. و لكي يكون القرار مكتملا لا بد أن يتوفر فيه الإمضاء، وصفة الموقع و اسمه، و خاتم الإدارة أو المؤسسة العمومية.

6.4.1.3 السلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار التأديبي:

إن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي ذاتها التي تمارس صلاحية اتخاذ القرار التأديبي. إلا أن هذه القاعدة تحتاج إلى تفصيل. عندما يتعلق الأمر بالموظف، لابد أن نميز بين حالتين. حالة عقوبات الدرجة الأولى والثانية ثم حالة عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة. في الحالة الأولى ، " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية في الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"².

و في الحالة الثانية، " تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر بعد اخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي (...)"³. وإذا كانت قرارات عقوبات الدرجة الأولى والثانية مقيدة فقط بالتوضيحات الكتابية فإن قرارات عقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، خاضعة للرأي الملزم للمجلس التأديبي.

7.4.1.3 تبليغ قرار العقوبة التأديبية للموظف :

بناء على رأي المجلس التأديبي الخاص بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة، تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين القرار المتضمن العقوبة التأديبية ويبلغ هذا القرار ، وجوبا إلى الموظف المعني في أجل لا يتعدى (8) أيام ، ابتداء من

¹ Jean Guéhenno, le figaro 11 63, cité par Jaques Gandouin, correspondance et rédaction administratives, Armand colin, Paris, 1966, p 143.

² المادة 165، الفقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

³ المادة 165، الفقرة 2، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

تاريخ اتخاذ هذا القرار، الذي يحفظ في ملفه الإداري¹. يخضع تبليغ القرار أو المقرر الإداري إلى المعنى لقاعدة التسلسل الإداري. فالتبليغ يكون عادة عن طريق الرئيس السلمي المباشر. ولكن إثبات تبليغ القرار أو المقرر إلى الموظف ضروري، لتحديد آجال الطعن.

8.4.1.3 رقابة مصالح الوظيفة العمومية على القرار التأديبي :

مَنَحَتْ إجراءات الرقابة البَعْدِيَّة المكرسة بالمرسوم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، السلطة التي لها صلاحية التعيين إطاراً لمراجعة قراراتها أو مقرراتها. وحسب المادة 6 مكرر من هذا المرسوم " يجب أن ترسل إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية نسخة من كل المقررات المتعلقة بتسيير مسار الحياة المهنية للموظف والأعوان العموميين في الدولة خلال الأيام العشرة (10) التي تعقب تاريخ توقيع المقررات المذكورة." وبالطبع، فإن القرارات والمقررات التأديبية معنية بهذه الأحكام. كما يضيف ذات النص، في المادة 6 مكرر أنه " يتعين على المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أن تطلب من السلطة المعنية مراجعة كل مقرر مخالف للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها." و يمكن السلطة التي لها صلاحية التعيين، أن تسحب العقوبة التأديبية، إذا تبين لها أنها معيبة .

2.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد:

عندما يرتكب العون المتعاقد خطأ مهنياً، تطبق عليه السلطة المختصة عقوبة من بين العقوبات التأديبية المقررة، في إطار سلطتها التقديرية. و" يبلغ العون المعنى بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية المقررة، في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار، و يحفظ في ملفه الإداري"². إلا أن لعقوبة فسخ العقد إجراءات خاصة بها. وهي قابلة للتطبيق في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم

¹ انظر المادة 172 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

² المادة 63 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

أو حالة المتابعة الجزائية. إجراءات فصلها تحت عنوان توقيف العون المتعاقد، ثم اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء.

1.2.3 توقيف العون المتعاقد:

للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ التوقيف كإجراء تحفظي ضد العون الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما. فبإمكانها تطبيق هذا الإجراء، في انتظار مثوله أمام اللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء¹. كما " يوقف العون المتعاقد فوراً عندما يكون محل متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. ولا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا. ولا يتقاضى العون المعني أثناء مدة توقيفه أي راتب ما عدا المنح ذات الطابع العائلي"².

في إطار النظام التأديبي المطبق عليه، يتمتع العون المتعاقد بحق الإطلاع على كامل ملفه التأديبي، في أجل سبعة (7) أيام ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية³. وباستطاعته، أيضا، أن (...) يقدم إلى اللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء ملاحظات كتابية أو شفوية، ويعين شهوداً⁴، ويختار مدافعاً مؤهلاً⁵. ولا بد من الإشارة إلى أن إخلال أعضاء اللجنة بواجب السر المهني يشكل خطأ جسيما يمكن ان يترتب عليه إقصاؤهم من اللجنة، وعقوبة تأديبية ملائمة⁶.

بعد إصدار السلطة المختصة قرار العقوبة التأديبية يبلغ إلى العون المتعاقد في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام. يبدأ حساب هذا الأجل من تاريخ اتخاذ القرار التأديبي.

¹ انظر المادة 12 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، الذي يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين و كليات تعيين أعضائها و سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، بتاريخ 2008/09/14.

² المادة 67 من المرسوم الرئاسي رقم 308 07 المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

³ انظر المادة 15 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

⁴ المادة 16 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

⁵ انظر المادة 18 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

⁶ انظر المادة 21، الفقرة 2، من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

2.2.3 اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء:

في محاولة لحماية العون المتعاقد، تقرر استحداث لجنة تأديبية استشارية متساوية الأعضاء. و" تحدد تشكيلة هذه اللجنة وكيفيات تعيين أعضائها بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"¹. بهذا الشأن، صدر قرار مؤرخ في 19/07/2008، عن المديرية العامة للوظيفة العمومية يتعلق بإنشاء وتشكيل اللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء، مختصة بإزاء الأعوان المتعاقدين في مؤسسات وإدارات الوظيفة العمومية. تشمل هذه اللجان عددا متساويا من ممثلي الإدارة وممثلي الأعوان المتعاقدين، كالتالي:

- ثلاثة أعضاء دائمين، ممثلين للإدارة وعدد مساوٍ من الأعضاء الإضافيين.
- ثلاثة أعضاء دائمين، ممثلين للأعوان المتعاقدين وعدد مساوٍ من الأعضاء الإضافيين.

وتقوم السلطة المختصة بتعيين رئيس اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء من بين الأعضاء ممثلي الإدارة الدائمين². يتم إنشاء، وتجديد تشكيلة اللجنة، بمقرر تصدره الإدارة أو المؤسسة المعنية. يجتمع أعضاء اللجنة، تبعا لاستدعاء من رئيسها. وعليها أن تعد نظامها الداخلي، الذي لا يكون ساريا إلا بعد مصادقة السلطة الإدارية المختصة عليه. أما كتابة اللجنة، فَيُكَلَّفُ بها عضوٌ يمثل الإدارة، ويحررُ بعد كل جلسة مَحْضَرًا.

يجب على اللجنة إبداء رأيها في العقوبة المقترحة بتقرير مفصل من الإدارة، وذلك في أجل خمسة (15) عشر يوما، ابتداء من تاريخ إخطارها. ولا يمكن للجنة أن تبدي رأيها إلا بعد سماع العون المعني. وقد يَحْدُثُ أن تتعادل الأصواتُ خلال الاجتماع. في هذه الحالة، يكون صوت رئيس اللجنة مُرَجَّحًا³. في حالة الخطأ المهني الجسيم، الذي يمكن أن يترتب عليه فسخ

¹ انظر المادة 66 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007، المرجع السابق.

² انظر المادة 3 من القرار المؤرخ في 19/07/2008، المرجع السابق.

³ انظر المادة 10، الفقرة 2، من القرار المؤرخ في 19/07/2008، المرجع السابق.

العقد، يُستدعى العون المتعاقد للمثول أمام اللجنة "(...)خلال فترة لا يمكن أن تتجاوز عشرين (20) يوماً، ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ"¹.

حينما يتعلق الأمر بالعون المتعاقد، يتخذ القرار التأديبي من طرف السلطة الإدارية المختصة². وقياساً على حالة الموظف، نتصور أن السلطة الإدارية المختصة هي تلك التي وقَّعتْ على عقد التوظيف، إلى جانب توقيع العون المتعاقد. غير أن اتخاذ قرار عقوبة فسخ العقد، مقيد برأي اللجنة التأديبية الاستشارية متساوية الأعضاء. و بعدما تتخذ السلطة الإدارية المختصة قرار العقوبة التأديبية، يتعين عليها تبليغه للعون المعني خلال الأيام الثلاثة الموالية لمثوله أمام اللجنة³.

غير أن هذه النصوص التنظيمية، سكتت عن الإجراءات الممكنة، في حالة عدم اجتماع اللجنة في الفترة المحددة. فهل يسترجع العون المتعاقد كامل حقوقه وراتبه، على غرار ما هو مطبق على الموظف؟

3.2.3 دور تكنولوجيا الإعلام والاتصال في التسيير التأديبي :

أصبحت تكنولوجيا الإعلام والاتصال الحديثة تقدم دعماً غير مسبوق في مجال البحث العلمي والتسيير. بل قدمت بديلاً آلياً لاتخاذ بعض القرارات عند طريق الأنظمة الخبيرة *Systemes experts*، والشبكات العصبية *Réseaux neuronaux*

1- "الأنظمة الخبيرة : هي برمجيات *logiciels* تتصرف مثل خبير عند التحليل وإيجاد الحلول لمسائل معقدة (...). و تكون النتائج مبنية على قواعد مبرمجة، أُعدت حسب مسار تفكير الخبراء.

¹ المادة 13 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.
² انظر المادتين 62 و63 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 2007/09/29، المرجع السابق.

³ انظر المادة 20 من القرار المؤرخ في 2008/07/19، المرجع السابق.

2- **الشبكات العصبية** : هي برمجيات مصممة ومنجزة تقليداً لبنية خلايا الدماغ وارتباطاتها. هذه الشبكات تتجاوز الأنظمة الخبيرة (...). و باستطاعتها انجاز مجموعة من العمليات المتزامنة مثل التعرف على الأشكال والقيام بتركيبات، وتعميم مسائل لم يسبق معالجتها، واستخراج الدروس من التجارب¹. هذا التطور التكنولوجي كان دافعاً أساسياً لاقتراح تسيير التأديب بواسطة برمجيات. إنها محاولة حديثة لإقحام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في المحور الأكثر حساسية في تسيير الموارد البشرية. يتم الترويج لهذا الاقتراح عبر شبكة الانترنت تحت عنوان Labour Pro disciplinary software. يُقدّم الاقتراحُ باعتباره بديلاً للتسيير التأديبي الكلاسيكي المعمول به حالياً، والذي يوصف بأنه مكلف من حيث تكوين الموظفين، و الفترة الزمنية الطويلة التي يتطلبها التدريب على تقنيات التسيير التأديبي. كما تسمح هذه الطريقة الحديثة بالتركيز على الموضوع التأديبي، وليس على غيره من القضايا الجانبية ذات الصلة بنشاط المؤسسة .

يتميز البرنامج بمرونة و دقة. فهو يتكيف مع القواعد المطبقة في المنظمة. في البداية، يصنف الخطأ المهني حسب درجة الخطورة. كما يعطي أهمية لتسجيل تصريحات الموظف المتهم، قبل اتخاذ أي قرار تأديبي، لتمكين المسير من تقييم الأسباب الدافعة إلى ارتكاب الخطأ المهني. وباختصار، تتم المعالجة الآلية كالتالي:

- 1- تحديد الموظف المعني،
- 2- تحديد الخطأ المرتكب،
- 3- إدخال البيانات التفصيلية ،
- 4- طباعة قرار العقوبة، تماما كما تطبع الفواتير.

¹ Stephen Robbins, David de censo, Management, Pearson éducation, 2004, pp140, 141 et 146.

4.2.3 حدود تكنولوجيا الإعلام والاتصال في التسيير التأديبي :

تُلخّص أهمية تكنولوجيا الإعلام والاتصال في النقاط التالية :

- 1- تطبيق نفس الإجراءات التأديبية على كل الموظفين دون تمييز، باعتبار أن القرار التأديبي يتخذ آلياً،
- 2- ضمان احترام الإجراءات وتتابع مراحلها , واستبعاد أخطاء المسير بهذا الخصوص،
- 3- تُقدّم رؤيةً جاهزةً وواضحةً عن التأديب لفترة محددة، و كذلك اتجاهاته وطبيعة الأماكن التي ترتكب فيها الأخطاء .
- 4- تسمح للمسير بتحليل سياسته التأديبية ومدى فاعليتها .¹

في الواقع، تأكد عمليا الدور الهام الذي قدمته تكنولوجيا الإعلام و الاتصال للمسيرين في اتخاذ القرار في عديد المجالات. إلا أن طبيعة اتخاذ القرار التأديبي تدعو إلى التحفظ بخصوص استعمال هذه التكنولوجيا. ذلك أن تقييم السلوك يتطلب التعاطي مع الأبعاد المميزة للنوع الإنساني. وعلى سبيل المثال فإن الإيضاحات الشفهية، المصحوبة بالتعبيرات الجسدية للموظف المتابع تأديبياً، إضافة إلى الثقافة الداخلية و الخارجية للمنظمة، يمكن ان تكون حاسمة في اختيار القرار التأديبي. لكن يبدو أن تكنولوجيا الإعلام و الاتصال حالياً، لا يمكنها التعاطي مع هذه الاعتبارات، و هو ما يشكل حدوداً لها. لذلك ، " يجب على المُسَيِّر، الذي قرر استعمال كل أدوات التسيير المتاحة في تكنولوجيا الإعلام و الاتصال، أن يكون مدركاً لمحدوديتها، وبأنها لا تستطيع أن تحلَّ محلَّه في اتخاذ القرار"². و رغم التحفظات الجوهرية حول تطبيق الذكاء الاصطناعي في التسيير التأديبي، إلا أن "هربرت سايمن Herbert Simon ، الحائز جائزة نوبل، و المتخصص في مسار القرار، مقتنعٌ بأن ذكاء الحاسوب سينتهي إلى تجاوز ذكاء الكائن البشري"³.

¹ Voir <http://www.labourpro.co>, (consulté le 20/08/2010).

² Alberic Hounounou, Op.cit., p153.

³ Schermerhorn J.R et al., Op.cit., p 409 .

3.3 الطعن و إعادة الاعتبار للموظف:

بعدما تتخذ السلطة المخولة صلاحية التأديب، قراراً أو مقرر العقوبة التأديبية ، يمكن الموظف أن يسعى من أجل إبطال الإجراء التأديبي أو تخفيفه على مستوى الإدارة أو القضاء. إن إتاحة الطعن بنوعيه الإداري والقضائي ، يندرج تحت فكرة الضمانات المقررة قانوناً للموظف. كما يمكن للموظف من جهة أخرى، أن يستفيد من إجراءات رد الاعتبار ، بطلب منه أو بقوة القانون.

1.3.3 الطعن في القرارات التأديبية:

بعد اتخاذ القرار أو المقرر التأديبي ، حسب الإجراءات التي فصلناها سابقاً، للموظف المعاقب تأديبياً إمكانيةً الطعن في قرار العقوبة. وينقسم الطعن إلى نوعين: الطعن الإداري والطعن القضائي.

1.1.3.3 الطعن الإداري:

يقصد بالطعن الإداري نوعين من التظلمات .التظلم المقدم الى السلطة المُصدرة للقرار التأديبي.و التظلم أمام لجنة الطعن.

1- التظلم المقدم إلى السلطة المصدرة للقرار التأديبي: يطلق على هذا التظلم أيضاً، التظلم الرئاسي.ذلك انه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم الى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه"¹ والمحدد بأربعة اشهر.و القرار أو المقرر التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية هو قطعاً قرار إداري. و بذلك يكون معنياً بهذا التظلم كسائر القرارات الإدارية.إن فعل "يجوز" المستعمل في المادة830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يفيد الإمكان لا الوجوب بخصوص الطعن أمام الجهة المصدرة للقرار. بعبارة أخرى، نقول أن الطعن الإداري المُسبق ليس شرطاً في ممارسة الطعن القضائي. بالمقابل، نلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لم يُشر

¹ المادة 830 من القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المرجع السابق.

في مادته 380 إلى التظلم الإداري أمام لجنة الطعن، ولا أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة السلطة التي أصدرت القرار التأديبي.

2- التظلم أمام لجنة الطعن :

إضافة إلى التظلم أمام الجهة المصدرة للقرار التأديبي ، يقصد بالطعن الإداري، كذلك، التظلم الذي يستطيع الموظف تقديمه أمام لجنة الطعن المختصة. في هذا الإطار، نصت المادة 175 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه " يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلماً أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار". و تعتبر لجنة الطعن لجنة تقنية ، يشارك الموظفون من خلالها في تسيير بعض حالات التأديب. لذلك، " يجب أن تتصّب لجان الطعن في أجل شهرين (2) بعد انتخاب أعضاء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء"¹. إن لجنة الطعن جهازٌ لرقابة آراء اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و بعض القرارات الإدارية. و هي أحد العناصر الأساسية في منظومة الضمانات التأديبية. إلا أن واقع هذه اللجان يثير التساؤل حول مدى تشجيع ممارسة المحسوبة و الانتقائية، و اعتبارات أخرى سلبية، في تأكيد أو تفنيد مضامين القرارات التأديبية.

" تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير وكل وال وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات أو الإدارات العمومية. تتكون هذه اللجان، مناصفةً، من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها يُختار من بين الأعضاء المُعيّنين بعنوان الإدارة. وينتخب ممثلو الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، من بينهم، ممثلهم في لجان الطعن"². إن ممارسة لجنة الطعن لصلاحياتها مرتبط بوجود لجنة إدارية متساوية الأعضاء تصدر آراءها في القضايا المعروضة عليها. ولكن التظلم أمام لجنة الطعن مقيد بدرجة العقوبة. فلا يمكن أن يقدم

¹ المادة 66 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
² المادة 65 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الموظف تظلماً أمام لجنة الطعن إلا إذا تعلق الأمر بالعقوبات المصنفة في الدرجة الثالثة أو الرابعة، وهي:

- التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية أيام،
- التنزيل من درجة إلى درجتين،
- النقل الإجباري،
- التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة،
- التسريح،

سبقت الإشارة إلى أن القانون الأساسي العام قد تضمن عشر (10) عقوبات تأديبية. لكنه ترك المجال مفتوحاً للقوانين الأساسية الخاصة، لإضافة عقوبات أخرى، نظراً لخصوصيات بعض أسلاك الموظفين. من هنا نستطيع القول ان أي عقوبة أخرى مصنفة في الدرجة الثالثة أو الرابعة في القوانين الأساسية الخاصة فهي أيضاً قابلة للتظلم أمام لجنة الطعن. كما يُستفاد مما سبق، انه لا يمكن الموظف تقديم تظلم في هذا الإطار، بخصوص عقوبات الدرجة الأولى والثانية. من جهة أخرى، فإن إمكانية¹ التظلم تكون فقط، في أجل أقصاه شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.

2.1.3.3 الطعن القضائي:

يصنف الطعن القضائي عادة ، عند الكثير من الباحثين ، في إطار الضمانات التأديبية. وهي أسلوب، حسب التشريع المعمول به، لتحقيق رقابة قضائية مباشرة على أعمال الإدارة وعلى نشاط الهيئات الاستشارية، ممثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن. يبدو جلياً أن الإدارة العمومية بعامتها، تمثل السلطة التنفيذية في ممارستها. أما جهاز القضاء فهو يمثل السلطة القضائية. ونخلص إلى أن الطعن القضائي في القرارات الإدارية، يُجسد أحد أشكال رقابة السلطة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية.

¹ أنظر المادة 175 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

من حيث التنظيم و الإجراءات، طرأت مستجدات بالنسبة لجهات التقاضي المختصة بالنظر في دعاوى الطعن الخاصة بالقرارات أو المقررات الإدارية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالتأديب. فإذا كان التنظيم القضائي الجزائري قد اعتمد في السابق شكلاً يُوفَّقُ بين ازدواجية القضاء من جهة وأحاديته من جهة أخرى، فإن الأمر لم يعد كذلك الآن. لقد اختار التشريع الجزائري ازدواجية القضاء. نظاماً أصبح فيه القضاء الإداري منفصلاً تماماً عن القضاء العادي. وانقضى بذلك عهد ازدواجية القواعد القانونية وأحادية النظام. وهو ما كرسه الدستور الجزائري بعد استفتاء 28 نوفمبر 1996 في المادة 152 منه، والتي تنصّ على ما يلي: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم". و"يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية". و"تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون". كما" تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة". يكون الطعن في القرارات الإدارية، حسب الحالة، أمام المحاكم الإدارية، و أمام مجلس الدولة.

أ- الطعن أمام المحاكم الإدارية : تشريعياً، أنشئت المحاكم الإدارية بالقانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 . ولأسباب تبدو مادية وذات صلة بنقص الموارد البشرية المختصة، سجّل تأخرٌ في ممارسة هذه المحاكم لصلاحياتها. بالفعل، "وبصفة انتقالية، وفي انتظار تنصيب المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً، تبقى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وكذا الغرف الإدارية الجهوية، مختصة بالنظر في القضايا التي تعرض عليها(...)". وهذا يدل على أن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية أو الغرف الإدارية الجهوية آيلة إلى الحل.

وبصدور قانون الإجراءات المدنية سنة 2008 أصبحت الملامح القانونية لاستقلالية القضاء الإداري واضحة تماماً. إذ " المحاكم الإدارية هي جهات

الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها¹. كما " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة².

تُعتبر مسألة الآجال في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالغة الأهمية في الطعن القضائي. ذلك أنه " يُحدّد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"³. و" يُعدّ سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) ، بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم في أجل شهرين (2) بتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (...). في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض. يُثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويُرفق مع العريضة"⁴.

¹ المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

² المادة 801 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

³ المادة 829 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

⁴ المادة 830 الفقرتان 2 و 3 من القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25، المرجع السابق.

من جهة أخرى، لا بد من الإشارة إلى أنه بإمكان المحكمة الإدارية، بناء على طلب الموظف المعاقب تأديبياً، أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري¹.
غير أن الأصل، في هذا الشأن، هو أن "لا تُوقفُ الدعوى المرفوعةُ أمام المحكمة الإدارية، تنفيذَ القرارِ الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانونُ على خلاف ذلك"².

ب- الطعن أمام مجلس الدولة conseil d'état

بعد الاستفتاء الدستوري بتاريخ 28 نوفمبر 1996، صدر القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. "مجلس الدولة هيئةٌ مقومةٌ لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابعٌ للسلطة القضائية"³. يفصلُ مجلسُ الدولة، طبقاً لقانونه العضوي، ابتدائياً ونهائياً في "الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"⁴. كما يفصل في (...) استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"⁵.

كل ذلك تؤكدُه، مرة أخرى، المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على أن "يختص مجلسُ الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (...)".

¹ أنظر المادة، 833، الفقرة 2، من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع السابق.

² المادة 833 الفقرة 1 من القانون 08-09 القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المرجع السابق.

³ المادة 2، الفقرة 1، من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

⁴ المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، بتاريخ 01/06/1998.

⁵ المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998، المرجع السابق.

2.3.3 إعادة الاعتبار للموظف:

" يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية أن يطلب إعادة الاعتبار من السلطة التي لها صلاحيات التعيين، بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وإذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة، تكون إعادة الاعتبار بقوة القانون، بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة. وفي حالة إعادة الاعتبار يُمَحَى كُلُّ أثر للعقوبة من ملف المعني¹. إن تناول هذا النص، عرضاً و تحليلاً، أمر ضروري للوقوف بدقة على قواعده الأساسية.

1.2.3.3 التعريف بإعادة الاعتبار:

لا يجب أن نفهم أن إعادة الاعتبار للموظف تتعلق بعقوبة أخطأت الجهة الإدارية المختصة في اتخاذها، و من ثمَّ فهي تُصَلِّحُ خطأها تجاه الموظف. على العكس، فإن السياق العام للنص يفيد بأن العقوبة، المتخذة سابقاً، تقررت طبقاً للقانون الساري المفعول. و لكن إجراء إعادة الاعتبار يهدف إلى إعادة تهيئة مناخ ايجابي بإبعاد النتائج السلبية المحتملة، تبعاً لسلوك خاطئ بسيط ارتكبه الموظف، و لِمَا تَرْتَبَ عنه من عقوبة. إن إجراءً مثل هذا، من شأنه السماح للمسير بالتركيز على أهداف المؤسسة أو الإدارة العمومية، والانصراف عن الانشغال بسلوكيات عابرة. وفي نفس الوقت، هي فرصة للموظف ليتخلص من حالة نفسية سلبية، ليركز خلال أدائه المهني من جديد. لذا، فإن إعادة الاعتبار، على ضوء النص القانوني، إجراء يؤدي إلى مَحْوِ كُلِّ آثار العقوبة من الملف الإداري للموظف.

2.2.3.3 العقوبات المعنية بإعادة الاعتبار:

لا تطبَّق إعادة الاعتبار على كل درجات العقوبات الأربع، بل يطبق فقط على حالات عقوبات الدرجة الأولى و الثانية، المتمثلة تحديداً في :

¹ المادة 176 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- التنبيه،
- الإنذار الكتابي،
- التوبيخ،
- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام،
- الشطب من قائمة التأهيل.

3.2.3.3 السلطة الإدارية المختصة بإعادة الاعتبار:

يَعُودُ قبولُ طلبِ الاستفادَةِ من إعادة الاعتبار، الذي يحرر بعد سنة من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين في المؤسسة أو الإدارة العمومية. غير أن صلاحية قبول أو رفض الطلب تتعدم بعد مرور سنتين من تاريخ سريان العقوبة. و سبب ذلك أن الموظف يستفيد ، بقوة القانون، و من دون طلب ،من إعادة الاعتبار.و إذا كانت إعادة الاعتبار تقتضي محو أثر العقوبة من الملف، فإن كيفية التطبيق تبقى حتى الآن، غير محددة بدقة.

خلاصة :

إن تطبيق النظام التأديبي للمنظمة، يعني إتباع الإجراءات التأديبية ، كما هي محددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا النصوص التنظيمية المتخذة بشأنه. فالدقة في ترتيب الخطوات الإجرائية من أولى أساسيات ممارسة التسيير التأديبي. بالإضافة إلى الترتيب، فإن احترام الآجال المحددة، ليس أقل أهمية، ويتطلب يقظة تسييرية لدى المسؤول عن تسيير الموارد البشرية.ومن مصلحة المنظمة، في قطاع الوظيفة العمومية ،أن يراعي المسير في الإجراءات، الحكمة ومبادئ العدالة. ومن جهة أخرى ،فإنه مطالب بتفادي العيوب الشكلية والموضوعية في الإجراءات.ويكون للموظف، بعد ذلك، الحق في الطعن و إعادة الاعتبار. إن أحكام النظام التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية على النحو الذي عرضناه يمثل المقاربة الرسمية للتأديب .إلا أن

تطبيق هذا النظام يُخْرِجُهُ من دائرة التجريد إلى فضاء الواقع . من هنا، تبدو ضرورةُ الوقوفِ على تَمَثُّلاتِ الموظفين والأعوان المتعاقدين للتأديب وتطبيقاته من جهة، وكذا بالنسبة للمسيّر من جهة أخرى. ولعل دراسة الحالة الميدانية هي من الوسائل المفضّلة لتحقيق هذا الغرض . لذلك ، نقدم في الفصل الأخير، دراسةَ حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، ولاية تلمسان.

الفصل الرابع

دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي

خطة الفصل الرابع

تمهيد

1.4 التنظيم الصحي العمومي في الجزائر

1.1.4 تنظيم وإنشاء المؤسسات الصحية

2.1.4 طبيعة إعادة هيكلة القطاعات الصحية

2.4 تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية

1.2.4 التعريف بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية

2.2.4 التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية

3.2.4 التسيير و أجهزته

3.4 التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي

1.3.4 التعريف بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي

2.3.4 تقديم الاستمارة

3.3.4 تحليل و تفسير النتائج

خلاصة

تمهيد :

تتأولت الفصول الثلاثة السابقة موضوعَ التسيير التأديبي باعتباره قواعد وإجراءات صادرة ومنفذة ومراقبة، على التوالي، من طرف الجهات التشريعية والتنفيذية والقضائية . وكل ذلك شكّل نظاماً تأديبياً للموظفين والأعوان المتعاقدين العاملين في قطاع الوظيفة العمومية . تلك النصوص، تمثل أيضاً ، إعلاماً رسمياً مكتوباً يصدر في الأشكال المقررة قانوناً.

لكننا نسعى كذلك لفهم النصوص واقعياً ، عن طريق قراءة تمثلات أولئك الذين طُبّق عليهم، أو يُحتمل أن يُطبّق عليهم من المستخدمين، و كذا من خلال دراسة و تحليل أسلوب المسير في ممارسة التأديب. إن ذلك يعني محاولة صياغة تعبيرات الموظفين و الأعوان المتعاقدين بحرية ،تجاه النظام التأديبي، و رصد الطريقة المكرسة لاتخاذ القرار التأديبي من طرف المسؤول، لاستنتاج رؤية واضحة، قدر المستطاع ،عن واقع التأديب في مؤسسة تنتمي لقطاع الوظيفة العمومية. واخترنا أن تكون دراسة الحالة الميدانية، داخل مؤسسة تابعة للصحة العمومية .

بناء على ما سبق، خُصّصَ المحورُ الأولُ للتنظيم الصحي العمومي في الجزائر، نقدم من خلاله تطور المنظومة الصحية العمومية في الجزائر ومؤسساتها. أما المحور الثاني، فإنه يتضمن تقديم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالتفصيل .في الأخير، تتأول المحور الثالث التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، ولاية تلمسان .

1.4 التنظيم الصحي العمومي في الجزائر:

غداة الاستقلال، وبمقتضى القانون 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، تم تمديد العمل بالتشريع المعمول به إلى تاريخ 1962/12/31، باستثناء الأحكام المتعارضة مع السيادة الوطنية. والسبب، كما قدمه عرض الأسباب المرفق

بهذا القانون ، هو أن الظروف لا تسمح بَعْدُ بإصدار تشريع للبلد، طبقاً لحاجياته ولتطلعاته. إلا أنه لا يمكن ترك البلد دون تشريع. وهكذا أصبحت كل مصالح الدولة الجزائرية، بما فيها مرافق الصحة، خاضعةً للتشريع المعمول به الى 1962/12/31، في انتظار نصوص جديدة. و منذ عام 1973 ، بدأت تصدر، تَباعاً ، النصوص القانونية المؤسسة للنظام الصحي الجديد، لفترة ما بعد الاستقلال. كان الحدث الأول هو تأسيس الطب المجاني. تجسد هذا الاختيار بتطبيق أحكام الأمر 65-73 المؤرخ في 1973/12/28 المتضمن تأسيس الطب المجاني في القطاعات الصحية، والذي نص في مادته الأولى على "أن أعمال الصحة العمومية وأشغال التشخيص، ومعالجة المرضى وقبولهم في المستشفيات، تكون مجانيةً في جميع القطاعات الصحية."

1.1.4 تنظيم وإنشاء المؤسسات الصحية:

في عام 1981 تَحَوَّلَتْ إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تسمى " القطاع الصحي " كلُّ هياكل الوقاية والتشخيص والعلاج والاستشفاء وإعادة تقويم الأعضاء طبيًا، وكل هيكل صحي عمومي تابع لوزارة الصحة¹. يتولى مدير القطاع الصحي رئاسة مجلس المديرية. ودعمت المؤسسات الصحية العمومية بمؤسسات استشفائية متخصصة².

بعدها، في عام 1997، عَرَفَ تنظيمٌ وسير القطاعات الصحية والمؤسسات الاستشفائية المتخصصة والمراكز الاستشفائية الجامعية تعديلاً، واستبدال مجلس المديرية بمجلس إدارة. ولم يَعدُ مديرُ المؤسسة يرأس مجلس الإدارة، بل أصبح له صوت استشاري ، ويتولى أمانة المجلس³.

¹ أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 81-242، المؤرخ في 1981/09/05، المتضمن إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 36 بتاريخ 1981/09/08، ص1229.

² أنظر المرسوم 81-243، المؤرخ في 1981/09/05، المرجع السابق، ص1240.

³ أنظر المراسيم رقم 97-465، 97-466، 97-467، المؤرخة في 1997/12/02، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 81 بتاريخ 1997/12/10.

وإذا بقي تنظيم وسير المؤسسات الاستشفائية المتخصصة على حاله، فإن القطاعات الصحية عرفت سنة 2007، تغييرا جوهريا، كما بينه المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19، والمتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية.

2.1.4 طبيعة إعادة هيكلة القطاعات الصحية :

إن ما يمكن اعتباره إعادة هيكلة للمؤسسة التي كانت تسمى " القطاع الصحي" يتجسد في تقسيم هذا الأخير الى نوعين جديدين من المؤسسات هما : "المؤسسة العمومية الاستشفائية" و "المؤسسة العمومية للصحة الجوارية"، وتتمتع كل من المؤسستين بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

1. المؤسسة العمومية الاستشفائية:

" تتكون المؤسسة العمومية الاستشفائية من هيكل للتشخيص والعلاج والاستشفاء وإعادة التأهيل الطبي، تغطي سكان بلدية واحدة أو مجموعة بلديات"¹ بعبارة أخرى مبسطة وموجزة، هذه المؤسسة تتمثل في هيكل واحد هو المستشفى.

2. المؤسسة العمومية للصحة الجوارية:

تشكل المؤسسة العمومية للصحة الجوارية النوع الثاني من المؤسسات المنبثقة عن القطاع الصحي بعد تجزئته. " تتكون المؤسسة العمومية للصحة الجوارية من مجموعة عيادات متعددة الخدمات، وقاعات العلاج، تغطي مجموعة كبيرة من السكان"². إن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية هي التي ستكون مجال بحث الحالة الميدانية المقترحة في هذه المذكرة. لذلك سنوليها دراسة أكثر تفصيلا.

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19 المتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، بتاريخ 20/05/2007، ص10
² المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19 المتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، المرجع السابق، ص11.

3. نتائج إعادة الهيكلة:

بعد مرور أكثر من ثلاث سنوات على استبدال تنظيم القطاع الصحي بتنظيمين صحيين عموميين جديدين، نستطيع تلخيص النتائج الأولية لهذه العملية في الأفكار الرئيسية التالية :

- تقسيم القطاع الصحي السابق الى " مؤسسة عمومية استشفائية " و " مؤسسة عمومية للصحة الجوارية".
- زيادة هامة في عدد المؤسسات الصحية العمومية،
- زيادة في الكلفة الاقتصادية العامة للتغطية الصحية ،
- عجز كبير في عدد المسيرين المتخصصين في الصحة العمومية،
- توفر إمكانية تحكّم أفضل في التسيير، تبعاً لتقليص المهام و توزيع الموارد البشرية بين المؤسسة العمومية الاستشفائية و المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ،
- التمييز بين نشاط الصحة الجوارية ، لا سيما الوقاية، و بين الاستشفاء الذي يتطلب إقامة المرضى داخل المؤسسة العمومية الاستشفائية.

2.4 تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية :

المؤسسة العمومية "مرفق عام يُدارُ عن طريق مُنظمة عامة، و يتمتع بالشخصية المعنوية ". و المؤسسة العمومية للصحة الجوارية هي إحدى المؤسسات العمومية التي يُسيّرُ بها مرفقُ الصحة العمومية . نتجت هذه المؤسسات، في الجزائر، بعد إعادة هيكلة ما كان يُعرفُ قبل 2007/05/19 بالقطاعات الصحية. أنشئت المؤسسات العمومية للصحة الجوارية بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07- 140 المؤرخ في 2007/05/19 المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية و المؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها.

1.2.4 التعريف بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية :

عَرَّفَ المرسومُ السالفُ الذكر في مادته السادسة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية على أنها " مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتوضع تحت وصاية الوالي". يُجِـلنا هذا التعريف إلى الفصل الأول من المذكرة، والذي بيَّنَّا فيه أن قطاع الوظيفة العمومية يَشْمَلُ، من بين ما يشمل، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. وإذا كانت المؤسسة العمومية للصحة الجوارية مؤسسة ذات طابع إداري ، فهذا لا يعني أن وظيفتها هي وظيفة إدارية. إن وَصَفَهَا بأنها ذات طابع إداري يرجع إلى أن الموظفين و الأعوانَ المنتميين إليها خاضعون لقانون الوظيفة العمومية وللنصوص التنظيمية المتعلقة بتطبيقه. كما يرجع إلى قواعد المالية العامة التي يخضع لها تسييرها المالي، بالإضافة إلى اختصاص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها الإدارية. أما مهام هذه المؤسسة، فإنها تتمثل في التكفل، بصفة متكاملة ومتسلسلة بما يأتي :

- الوقاية والعلاج القاعدي،
- تشخيص المرض،
- العلاج الجوارى،
- الفحوص الخاصة بالطب العام والطب المتخصص القاعدي،
- الأنشطة المرتبطة بالصحة الإنجابية والتخطيط العائلي،
- تنفيذ البرامج الوطنية للصحة والسكان.

وتكلف بشكل خاص بالأنشطة التالية :

- المساهمة في ترقية وحماية البيئة في المجالات المرتبطة بحفظ الصحة والنقاوة ومكافحة الأضرار والآفات الاجتماعية.
- المساهمة في تحسين مستوى مستخدمي مصالح الصحة وتجديد معارفهم¹.

¹ انظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19، المرجع السابق، نفس الصفحة .

- إمكانية استخدام المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ميداناً للتكوين شبه الطبي والتكوين في التسيير الاستشفائي، على أساس اتفاقيات تبرم مع مؤسسات التكوين¹.

من المفيد الإشارة إلى أن المؤسسة العمومية للصحة الجوارية تتكون من العيادات المتعددة الخدمات وقاعات العلاج.

2.2.4 التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية :

"يشمل التنظيم الداخلي للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية الموضوعة تحت سلطة المدير، الذي يلحق به مكتب التنظيم العام و مكتب الاتصال ، ما يأتي :

- المديرية الفرعية للمصالح الصحية،
- المديرية الفرعية للموارد البشرية ،
- المديرية الفرعية للمالية و الوسائل،
- المديرية الفرعية لصيانة التجهيزات الطبية و التجهيزات المرافقة.

تشمل المديرية الفرعية للمصالح الصحية ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب الوقاية و نظافة المحيط،
- مكتب القبول و التعاقد و حساب التكاليف،
- مكتب تنظيم النشاطات الصحية و متابعتها وتقييمها.

تشمل المديرية الفرعية للموارد البشرية مكاتبين (2):

- مكتب تسيير الموارد البشرية و المنازعات
- مكتب التكوين.

تشمل المديرية الفرعية للمالية و الوسائل ثلاثة (3) مكاتب :

- مكتب الميزانية و المحاسبة،
- مكتب الصفقات العمومية،
- مكتب الوسائل العامة و الهياكل.

¹ انظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19، المرجع السابق، نفس الصفحة.

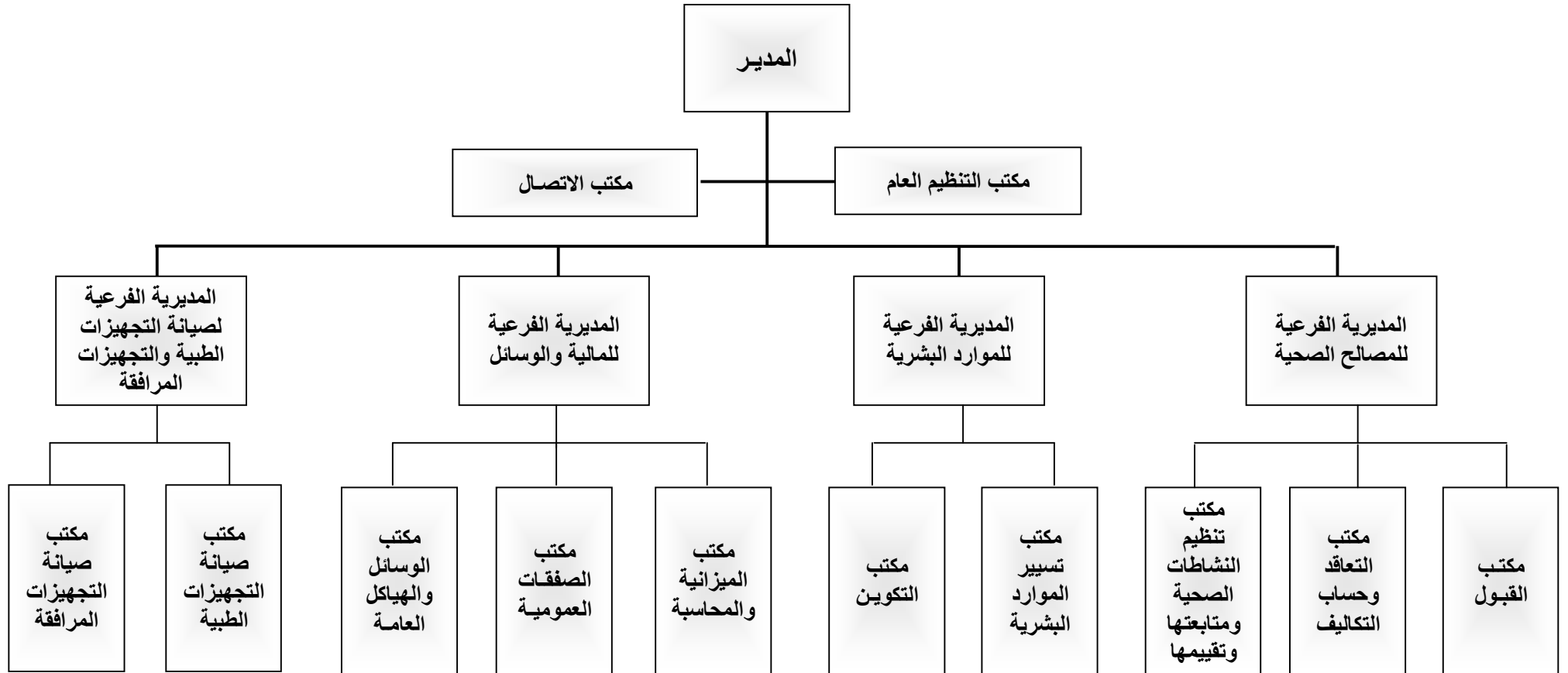
تشمل المديرية الفرعية لصيانة التجهيزات الطبية و التجهيزات المرافقة
مكتبين (2):

- مكتب صيانة التجهيزات الطبية،
- مكتب صيانة التجهيزات المرافقة¹.

¹المواد 2 إلى 6 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20/12/2009، الذي يحدد التنظيم الداخلي للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، بتاريخ 07/03/2010.

التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية

طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20/12/2009، الذي يحدد التنظيم الداخلي للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية



3.2.4 التسيير و أجهزته :

تُسيَّرُ المؤسسةُ العمومية للصحة الجوارية من طرف مجلس إدارة ، ويُديرُها مدير . وتُتَشَأُ هيئةً استشاريةً بها تسمى المجلس الطبي.¹

1. مجلس الإدارة:

يتكون مجلس إدارة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية من :

- ممثل عن الوالي ، رئيسا،
- ممثل عن إدارة المالية،
- ممثل عن التأمينات الاقتصادية،
- ممثل عن هيئات الضمان الاجتماعي،
- ممثل عن المجلس الشعبي الولائي،
- ممثل عن المجلس الشعبي البلدي مقر المؤسسة،
- ممثل عن المستخدمين الطبيين ينتخبه نظراؤه،
- ممثل عن المستخدمين شبه الطبيين ينتخبه نظراؤه،
- ممثل عن جمعيات مُرتَفِقي الصحة،
- ممثل عن العمال ينتخب في جمعية عامة،
- رئيس المجلس الطبي.

أما مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية، فإنه يتولى القيامَ بمهام أمين المجلس وله رأي استشاري.²

"وَيُعَيَّنُ أعضاء مجلس الإدارة لعهدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد، بقرار من الوالي ، بناءً على اقتراح من السلطات والهيئات التابعة لها"³. تتجسد المهمة التي كلف بها هذا المجلس، من خلال مداولاته و تطبيقاتها.

¹ أنظر لمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19 ، المرجع السابق.
² أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19 ، المرجع السابق.
³ المادة 12 من المرسوم التنفيذي السابق رقم 07-140 المؤرخ في 2007/05/19 ، المرجع السابق.

- " يتداول مجلسُ الإدارة على الخصوص فيما يأتي:
- مخطط تنمية المؤسسة على المدى القصير والمتوسط ،
 - مشروع ميزانية المؤسسة،
 - الحسابات التقديرية،
 - الحساب الإداري،
 - مشاريع الاستثمار،
 - مشاريع التنظيم الداخلي للمؤسسة،
 - البرامج السنوية لحفظ البنايات والتجهيزات الطبية والتجهيزات المرافقة وصيانتها،
 - العقود المتعلقة بتقديم العلاج المبرمة مع شركاء المؤسسة، لاسيما هيئات الضمان الاجتماعي والتأمينات الاقتصادية والتعاضديات والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات الأخرى .
 - مشروع جدول تعداد المستخدمين،
 - النظام الداخلي للمؤسسة،
 - اقتناء وتحويل ملكية المنقولات والعقارات وعقود الإيجار،
 - قبول الهبات والوصايا أو رفضها،
 - الصفقات والعقود والاتفاقيات والاتفاقات طبقاً للتنظيم المعمول به¹.
- من أجل ممارسة صلاحياته، يجتمع مجلسُ الإدارة في دورة عادية كل ستة أشهر. غير أنه يجتمع استثنائياً، إذا ما استدعى الرئيسُ أعضاء المجلس أو بعد تقديم طلبٍ من ثلثي الأعضاء².

¹ انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.

² انظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.

2. مدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية :

- إعتباراً للأهمية الميدانية لمدير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ، فإن تعيينه يكون بقرار من الوزير المكلف بالصحة و السكان. يُعتبر المدير مسؤولاً عن حسن سير المؤسسة. بهذه الصفة ، فإنه :
- " يمثل المؤسسة أمام العدالة وفي جميع أعمال الحياة المدنية،
 - هو الأمر بالصرف في المؤسسة،
 - يُحضّر مشاريع الميزانيات التقديرية ويُعدّ حسابات المؤسسة،
 - يعد مشروع التنظيم الداخلي والنظام الداخلي للمؤسسة،
 - ينفذ مداورات مجلس الإدارة،
 - يعد التقرير السنوي عن النشاط ويرسله إلى السلطة الوصية بعد موافقة مجلس الإدارة عليه،
 - يبرم كل العقود والصفقات والاتفاقيات والاتفاقات،
 - يمارس السلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته،
 - يعين جميع مستخدمي المؤسسة، باستثناء المستخدمين الذين تقرر طريقة أخرى لتعيينهم،
 - يمكنه تفويض إمضائه تحت مسؤوليته لمساعديه الأقربين"¹.

يُعدُّ مديرُ المؤسسة مشروعَ ميزانية المؤسسة بحيث تشمل باباً للإيرادات وباباً للنفقات، ولا يشرع في تنفيذ الميزانية إلا بعد عرضه على مجلس الإدارة للمداولة ثم إرساله للموافقة إلى السلطة الوصية ممثّلة في الوالي. على المدير، تبعاً للتنظيم، الالتزام بقواعد المحاسبة العمومية *La comptabilité publique*، ويُسنَدُ تداولُ الأموال، والنفقات أو الإيرادات الخاصة بنشاط المؤسسة، إلى عون محاسب، يُعيّن أو يُعتمد من طرف الوزير المكلف بالمالية².

¹ انظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.
² انظر المادتين 31 و30 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.

3. المجلس الطبي :

المجلسُ الطبيُّ هيئةٌ استشاريةٌ بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية، مكلفة بدراسة وإيداء الرأي الطبي والتقني في كل موضوع يهم المؤسسة، وبخاصة :

- " التنظيم والعلاقات الوظيفية بين المصالح الطبية،
- مشاريع البرامج المتعلقة بالتجهيزات الطبية وبناء المصالح الطبية وإعادة تهيئتها ،
- برامج الصحة والسكان ،
- برامج التظاهرات العلمية والتقنية،
- إنشاء هياكل طبية أو إلغاؤها"¹.

يتكون المجلس الطبي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية من :

- مسؤولي المصالح الطبية،
- الصيدلي المسؤول عن الصيدلية،
- جراح أسنان،
- شبه طبي ينتخبه نظراؤه من أعلى رتبة في سلك شبه الطبيين،

يُنْتَخَبُ المجلسُ الطبيُّ من بين أعضائه رئيساً ونائباً له لمدة محددة بثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويجتمع المجلس الطبي مرة واحدة كل شهرين في دورة عادية، غير أنه يمكنه أن يجتمع، استثناءً، إذا طلب ذلك رئيسه أو أغلبية أعضائه أو مدير المؤسسة.²

3.4 التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي :

من خلال المحور الأخير من الفصل الرابع ، نقوم بدراسة التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي. لهذا الغرض، سنوظف إجابات المبحوثين ، التي تَضَمَّنَتْها الاستمارة، في محاولة فَهْمِ الواقع

¹ المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.
² انظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007، المرجع السابق.

التأديبي. كما أننا سنربط، كلما أمكن ذلك ، بين الواقع و معارف و نظريات التسيير. إن دراسة الحالة التي اخترناها تستلزم التعريف بالمؤسسة المعنية ، وعرض وتحليل نتائج الإجابات على الاستمارة، ثم الوقوف على أهم ملامح التسيير التأديبي المطبق فيها، انتهاءً بتقديم مقترحات ملائمة لتحسينه.

1.3.4 التعريف بالمؤسسة العمومية بالصحة الجوارية بالرمشي :

أُنشِئت المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007 المشار إليه سلفاً. وتجر الإشارة إلى أنها كانت تُعرَفُ سابقاً بتسمية القطاع الصحي بالرمشي . تتكون الوحدات الصحية للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي من خمس (5) عيادات متعددة الخدمات ،على مستوى الرمشي، الحناية، عين يوسف، برج عريمة، هنين . بالإضافة إلى اثنين وأربعين (42) قاعة علاج ومركز المراقبة الصحية بالحدود ،على مستوى مطار زناتة. تتكفل المؤسسة في حدود مهامها، بالتغطية الصحية لتعداد سكاني يقدر بنحو 144779 نسمة، يتوزعون على مساحة 955 كلم²، في ثلاث (3) دوائر وعشر (10) بلديات، كما يلي:

(1) دائرة الرمشي، و بها خمس بلديات هي :

الرمشي ، سبعة شيوخ ، عين يوسف ، الفحول ، بني ورسوس.

(2) دائرة الحناية و بها ثلاث بلديات هي :

الحناية، زناتة، أولاد رياح .

(3) دائرة هنين و بها بلديتان هي :

هنين ، وبني خلاد.

2.3.4 تقديم الاستمارة :

تتدرج هذه الاستمارة في إطار بحث علمي حول التسيير التأديبي وتطبيقاته في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، ولاية تلمسان. إن الهدف من

دراسة الحالة الميدانية هو الوصولُ إلى تصوراتِ الموظفين والأعوان المتعاقدين حول السياسة التأديبية وتطبيقاتها في المؤسسة المعنية، للفترة الممتدة من 1/09/2008 إلى 1/09/2009. سنوظف النتائج المحصل عليها لتحليل وتقييم تلك السياسة، والتعبير عن بعض الاقتراحات التي نراها ملائمة للواقع المهني محل البحث. أُعدَّت الاستمارةُ في شكل أسئلة مكتوبة تم توزيعها على المبحوثين. تنقسم الأسئلة، تناسقاً مع القسم النظري من البحث، على المحاور التالية :

- 1- الفئات المهنية،
- 2- مصادر التأديب،
- 3- الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية،
- 4- الإجراءات التأديبية .

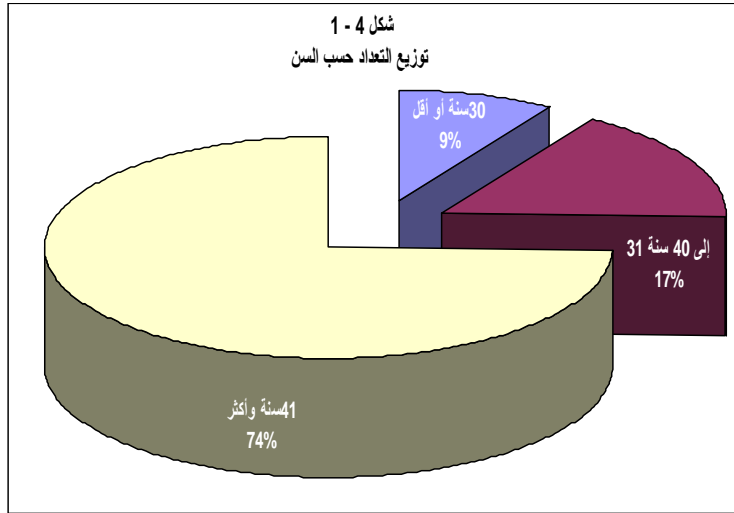
تم اختيار تركيبة العيّنة على أساس فئوي ، حسب طبيعة النشاط والرتبة. تتكون العينة من 100 من المبحوثين، ينتمون إلى الممارسين الطبيين، شبه الطبيين، الأسلاك المشتركة التي تجمع الإداريين والتقنيين، العمال المهنيين وسائقي السيارات، و الأعوان المتعاقدين. وبذلك تكون العينة تمثل كل الفئات الممارسة بالمؤسسة. كما أن عدد الاستمارات الموزعة على كل فئة كانت متناسبة مع عدد الفئة بالنسبة للعدد الكلي لتعداد المؤسسة البالغ 522 موظفاً وعاوناً متعاقداً. ومن المفيد الإشارة إلى أن 100 نسخة من الاستمارة وُزِعَتْ على المبحوثين، تم استرجاع نفس العدد من النسخ المملوءة. لذا، فإن استجابة عناصر العينة بلغت نسبة 100%.

3.3.4 تحليل و تفسير النتائج :

تتوزع الإجابات على أسئلة الاستمارة، على أربعة محاور أساسية هي الفئات المهنية، مصادر التأديب، الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية، الإجراءات التأديبية.

أولاً: الفئات المهنية : نتعرف على الفئات المهنية من خلال توزيع التعداد حسب السن و الجنس و طبيعة النشاط، ثم طبيعة علاقة العمل.

1. **توزيع التعداد حسب السن :** إن 9 % من التعداد الكلي ،موظفين و متعاقدين ، بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، لا تتجاوز أعمارهم 30 سنة .وإن 17% منهم تتراوح أعمارهم ما بين 31 إلى 40 سنة. أما الذين بلغوا 41 سنة فما فوق ، فإنهم يمثلون الأغلبية بنسبة 74% وينتمون بالأساس ،إلى فئة شبّه الطبيين، و تم توظيف أغليبتهم خلال الثمانينيات من القرن الماضي. قد يعني ذلك توفّر المناصب البيداغوجية للتكوين والتوظيف شبه الطبي في العشرية المعنية . بالمقابل، نجد تقلص عدد مناصب العمل الدائمة بعد سنة 2000. يمكن أن نفسر ذلك بسياسة تقليص مناصب العمل



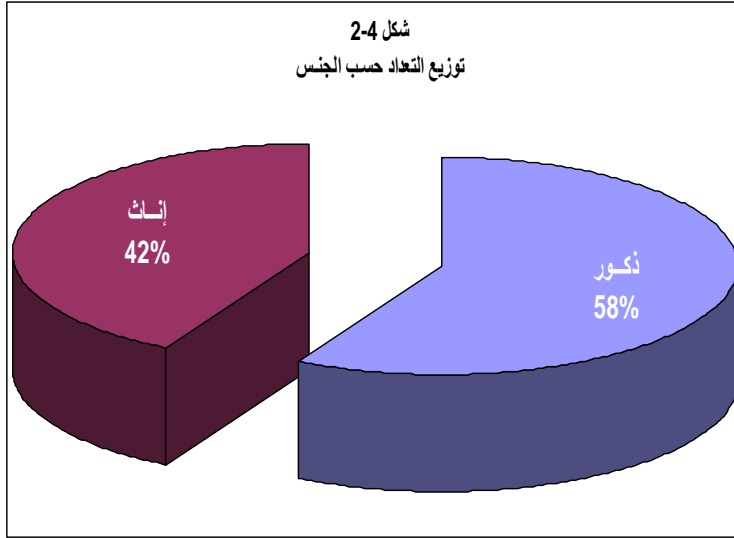
الجيدة الدائمة واستبدال التوظيف الدائم للشباب بالتوظيف المؤقت في أطر أخرى مثل نظام ما قبل التشغيل أو الشبكة الإجتماعية. بالمحصلة نقول أن

نسبة الشباب تمثل الأقلية وأن نسبة الكهول تمثل الأغلبية. وهذا أدى إلى تحول في شكل هرم الأعمار بالمؤسسة والذي يبدو عليه التوجه نحو مرحلة التقدم في السن.

2. توزيع التعداد حسب الجنس :

عند الدراسة الميدانية لحالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية كان تعدادها الحقيقي قد بلغ 522 موظفاً و عوناً متعاقداً. تبين من خلال المعطيات أن

الذكور يمثلون 58% والإناث 42% من التعداد العام. وهذا يعني أن عدد الذكور يشكلون أغلبية التعداد. إلا أن هناك تفاصيل تُقدِّم إضاءةً مهمة بالنسبة للبنية البشرية من حيث الجنس. فعكس النتيجة العامة الأولى، نجد أن نسبة الإناث فيما يخص فئة الممارسين الطبيين العاميين والأخصائيين بلغت 56% من تعداد هذه الفئة.



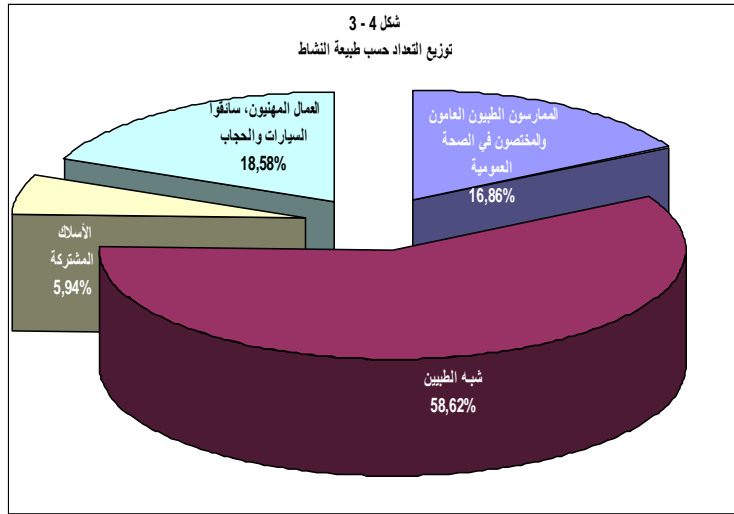
أي أن الذكور يمثلون 44% فقط. كما أن نسبة الإناث في تعداد الأسلاك المشتركة التي تضم بالأساس الإداريين والمهندسين والتقنيين بلغت 52% من تعداد الفئة

المعنية. وهكذا يمكن أن نسجل تقدُّم عناصر الإناث في العلوم الطبية والإدارة وتخصصات الإعلام الآلي. لا شك أن هذا يعني تفوق الإناث من حيث المستوى الثقافي لدى الفئتين المذكورتين ويؤكد هذا الاستنتاج أن الإناث يُمتلن فقط 26% من تعداد فئة العمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب ذات المستوى الثقافي المحدود. أما في فئة شبه الطبيين، ذات المستوى الثقافي المتوسط، نجد أن الذكور يمثلون 58% والإناث 42% من تعداد هذه الفئة، التي تمثل أغلبية الموظفين في المؤسسة.

3. توزيع التعداد حسب طبيعة النشاط :

يتوزع التعداد العام للمؤسسة على أربع فئات أساسية، و بالنسب التالية:

- الممارسون الطبيون، العامون والمختصون 16,86%،
- شبه الطبيين 58,62%،
- الموظفون والأعوان المنتمون إلى الأسلاك المشتركة 5,94%
- العمال المهنيون وسائقو السيارات، موظفون و متعاقدون 18,58%.

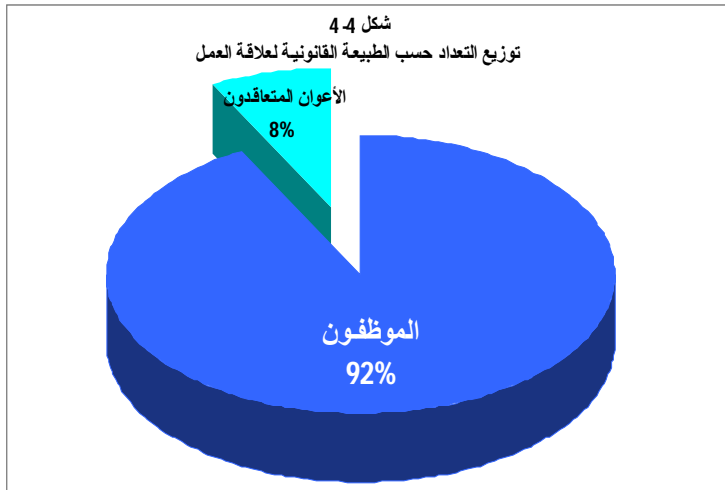


وإذا كان شبه الطبيين بنسبة 58,62% يمثلون الأغلبية فإن ذلك يعود إلى أن نشاط هذه الفئة يغطي الوحدات بنسبة 100% طيلة ساعات العمل العادية بقاعات

العلاج ، والعمل التناوبي بلا انقطاع 24 ساعة/24 ساعة بالعيادات المتعددة الخدمات.إنها الفئة الأكثر انتشاراً في المدن والقرى.إن نشاطها متنوع، حسب الحالة ، كالعلاجات العامة وحقن الأدوية والتلقيح و التحاليل و الاستكشاف بالأشعة و التوليد و الوقاية و غيرها من التخصصات .

4. توزيع التعداد حسب طبيعة علاقة العمل :

يمثل الموظفون في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمثي 92% من التعداد الكلي. بالتالي يمثل الأعوان المتعاقدون 8% من التعداد الكلي.إن هاتين النسبتين لا تتوافقان مع معدل النسب المسجلة في قطاع الوظيفة العمومية على المستوى الوطني.



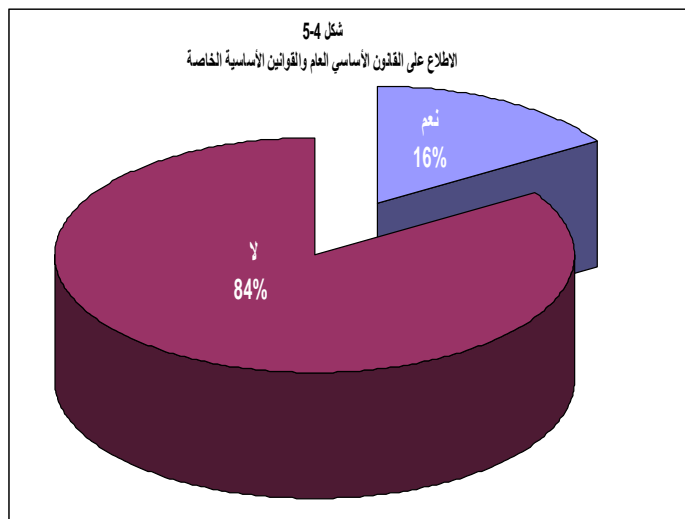
فحسب إحصائيات 2009، وهي آخر الإحصائيات الرسمية المعتمدة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية، تؤكد أن الموظفين في

قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر يمثلون 82.9%، و أن المتعاقدين يمثلون 17.1%¹. من الملائم الإشارة الى أنه أصبح من الضروري و المستعجل، لاسيما بغرض سيطرة سيارات الإسعاف، والصيانة، والنظافة الاستشفائية، وأمن وحدات المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، أن تُفتح مناصبُ عمل جديدة لتوظيف أعوان متعاقدين بالتوقيت الكامل و لمدة غير محدودة.

ثانيا : مصادر التأديب : تتعلق إجاباتُ المبحوثين ذاتُ الصلة بمصادر التأديب بالإطلاع على قوانين الوظيفة العمومية، والرغبة في التكوين المتواصل، والتدخلات في التسيير التأديبي من خارج المؤسسة، ودور النقابة في الحماية من التعسف الإداري، و وجود ضمانات للحماية من التعسف الإداري.

1. الإطلاع على قوانين الوظيفة العمومية :

عَبَّرَ 84% من المبحوثين، أي الأغلبية، أنهم لم يطلعوا على أهم النصوص القانونية المطبقة عليهم. وهذا يعني عدم الإطلاع على الحقوق والواجبات العامة والخاصة بكل سلك. هذه الحالة تؤثر سلبا على الموظفين. بديهي أن عدم الإطلاع على كافة الحقوق يجعل المعنيين غير قادرين على المطالبة ببعض



حقوقهم. كما أنهم لا يعرفون واجباتهم بدقة، مما قد يكون سببا في عدم القيام ببعض الواجبات المهنية. و كثيرا ما ينتج عن ذلك اضطراب في السلوك المهني للموظف. لكن

¹[http:// www.dgfp.gov.dz](http://www.dgfp.gov.dz)

يُلاحظ في الإحصائيات التفصيلية أن 55% من الممارسين الطبيين قد اطلعوا على القوانين. أما العمال المهنيون وسائقو السيارات فلم يطلعوا عليها إطلاقاً. ولعل ذلك يعود إلى المستوى الثقافي أساساً. لقد تناولنا في القسم النظري من البحث موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية و أبرزنا أهميتها بالنسبة للأداء المهني لعناصر المنظمة. كما بيّنا في مصادر التأديب أن قانون الوظيفة العمومية هو النص المحوري لتسيير الموارد البشرية، الذي يُعنى، من بين ما يعنى، بالتسيير التأديبي.

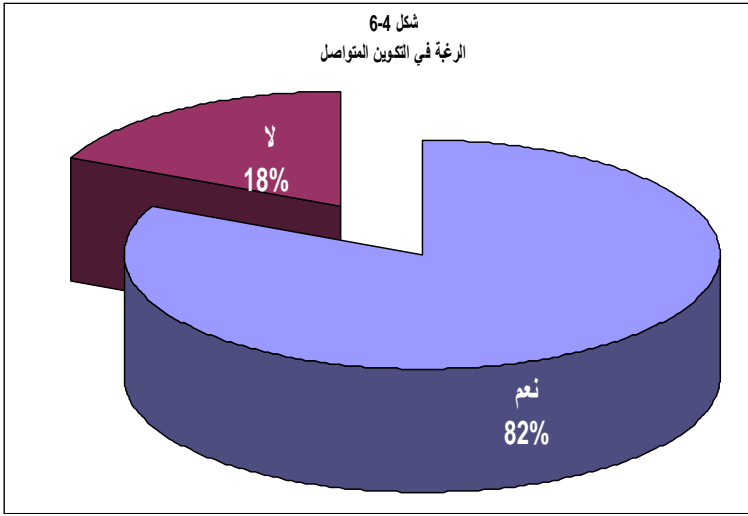
2. الرغبة في التكوين المتواصل :

تشير الأجوبة المعبر عنها من طرف المبحوثين أن 82% منهم يرغبون في التكوين المتواصل. وهي نسبة مرتفعة تعبر عن قيمة ايجابية . بل بلغت نسبة الراغبين في التكوين المتواصل وهي نسبة شديدة الايجابية ، لدى الأسلاك المشتركة 100% . كما أن الذكور لدى كل الفئات هم أكثر رغبة في التكوين من الإناث. و هذا قد لا يعني عدم الرغبة في التكوين لدى الإناث في حد ذاته، وإنما بسبب عدم توفر وسائل و ظروف النقل والإقامة اللائقة بالإناث أحياناً. بالإضافة إلى الارتباط العائلي ومقتضياته، لاسيما وان أغلب تعداد المؤسسة قد تجاوز سن الأربعين عاما.

غير أن الاستجابة لهذه الرغبة تُقوّضها، كثير من المعوقات الإدارية، ومنها:

- الطريقة المعقدة والبطيئة لإعداد مخطط التكوين المتواصل السنوي والمصادقة عليه من طرف وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.

- برمجة التكوين المتواصل في أوقات غير مناسبة وارتباط المستفيد بوظيفته



في نفس اليوم قبل وبعد التكوين. و لا شك أن التفرغ الكلي طيلة أيام التكوين المتواصل مع تهيئة مناخ مريح قد يُقوّي الارتباط بالمؤسسات المشرفة

على التكوين المتواصل، على غرار المدرسة الوطنية للمناجمت و إدارة الصحة.

كان من بين اهتماماتنا، منذ سنين، محاولة إيجاد أدوات لتحسين مستوى الموظفين بالثقافة المهنية. كان التكوين المتواصل معمولاً به داخل المؤسسة. لكن عملية البحث أفضت إلى أن نقترح أداة أخرى، متميزة و مكّملة للتكوين المتواصل، تحت تسمية "أدب تسيير الموارد البشرية".

إن فضاء التكوين المتواصل، يدفعنا لإثارة فكرة الربط بين التسيير والنص الأدبي. بل يمكن إيجاد علاقة بين التسيير وأساليب فنية أخرى. وإذا أردنا أن ندفع بالفكرة إلى نهايتها المنطقية، علينا أن نلاحظ أن العمل شكّل منذ القرن التاسع عشر إطاراً مُهمّاً، يتحرك من خلاله شُخُوصُ العمل الأدبي، كما هو الحال عند الأديب الفرنسي إميل زولا Emile Zola في روايته Germinal التي طبعت سنة 1885. إهتم زولا بالعمل في مناجم الفحم، واستطاع النفاذ إلى عمق حياة العمال البسطاء وما يتعرضون له من ظلم وإهانة، انطلاقاً من رؤيته لأوضاع تلك المرحلة التاريخية في فرنسا¹ ولم تتوقف هذه الحركة الأدبية، بل واكبت التحولات الصناعية والاجتماعية.

¹Voir Karine Montais et Elise Tropet, L'actualité du roman, <http://www.bml.isieux.com> (onsulté le 05/03/2010).

إِرْتَبَطَ العملُ كذلك ، ولكن بصورة أقل ، بعالم السينما . كان الفيلم الصامت لشارل شابلين Charles Chaplin بعنوان Modern times سنة 1936 عملاً نقدياً للفكر التايلوري .¹ بالفعل، تم عرض الطريقة الوحيدة المُتلى للعمل the one best way على أنها غير إنسانية. فالعمال يُستعملون كالألات إذ يقومون باستمرار بنفس الحركة، وبتوقيت مُحدّد، ويُسرَّحون نهائياً من العمل كلما أصبحوا غير قادرين على الإنتاج بما فيه الكفاية¹. وفي نهاية القرن العشرين، على سبيل المثال، أُنتجَ فيلمٌ بعنوان موارد بشرية " Ressources Humaines " سنة 1999، من إخراج لوران كانتني . Laurent Cantet

إن حقلَ تسيير الموارد البشرية مازال خِصَباً، ينتظر كلَّ قادمٍ تحدّوه رغبة معرفية جادة في تقديم إضافة لاستكشاف النفس البشرية، وهي بصدد الأداء المهني. وإنما في حاجة ماسة للتعبير عن مشكلاتنا المهنية المعاصرة بالحرف العربي، وبغيره، بأدوات فنية جذابة، لنرتقي بخطابنا إلى مستويات تواكب التحولات التي تعج بها الحياة من حولنا، ولنقدّم قراءةً نقديةً لأوضاعنا، قصد المساهمة في إيجاد الحلول الملائمة لها. إن اقتناعنا بهذا التصور يدفعنا إلى اقتراح التأسيس " لأدب تسيير الموارد البشرية " في العالم العربي. وجوهر الاقتراح يتمثل في إنتاجِ نصوصٍ أدبية تعرض القضايا الواقعية للموارد البشرية. ينبغي أن يكون لهذا الأدب سمات و أهداف.

● سمات " أدب تسيير الموارد البشرية " :

- ينبغي لهذا الأدب، كَتَصَوُّرٍ أولي، أن يتميز بسمات، أبرزها :
- توظيف الأسلوب الأدبي، قصة و رواية و مسرحية ،
- أن يكون المضمون يعبر عن حالة واقعية ،

¹<http://fr.wikipedia.org/wiki/Taylorisme>

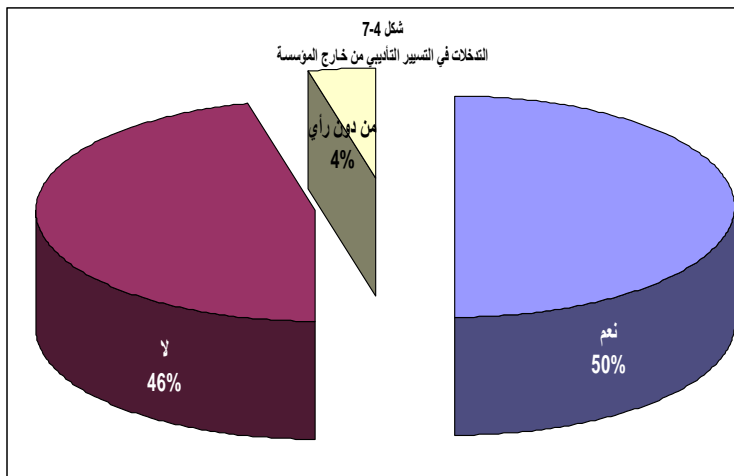
- تقديم قواعد التسيير بطريقة غير مباشرة في النص القصصي ،
- مراعاة التوازن بين المضمون التسييري والشكل الأدبي.

• أهداف " أدب تسيير الموارد البشرية " :

- يمكن لما سمَّيناه " أدب تسيير الموارد البشرية " أن يحقق عدة أهداف، أهمها:
- بناء ثقافة المرفق العام،
- إنشاء الوعي المهني في الأوساط المهنية، و لكل المستويات،
- توجيه المسيرين، ولَفَت انتباههم إلى الأخطاء والحلول المحتملة في ممارسات تسيير الموارد البشرية، وبخاصة ماله صلة بالمنازعات والتأديب،
- تعميق الفهم لدى طلبة كليات التسيير والإدارة والقانون،
- إثراء الإنتاج الثقافي الهادف، وترقيته كماً ونوعاً.

وإذا كانت طبيعة هذه المذكرة تحوّل دون تَبَنِّي هذه الفكرة في الفصل الخاص بدراسة الحالة الميدانية، فإن هذا لا ينفي أن نقترح، بأسلوبنا المتواضع، نموذجاً يعالج حالة واقعية¹.

3. التدخلات في التسيير التأديبي من خارج المؤسسة :



نقصد بالتدخلات في التسيير التأديبي من خارج المؤسسة، تلك التدخلات الناتجة عن تأثير البيئة التنظيمية على المناخ التنظيمي. لقد شهدت العلوم

الاجتماعية توسعاً كبيراً في دراساتهما ومفاهيمهما التطبيقية. و تم التمييز بين

¹ انظر، في الملحقات، قصتنا القصيرة بعنوان " أسكتي أينها المنظفة " .

البيئة التنظيمية و المناخ التنظيمي، بتحديد البيئة التنظيمية بما يدور خارج وداخل التنظيم على المستوى الواسع الكلي Macro، في حين حُدِّدَ المناخُ التنظيمي بأنه ما يدور داخل التنظيم على المستوى الضيق الجزئي Micro، فقط.¹ من هنا لا بد من الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات المحتملة للبيئة التنظيمية الخارجية.

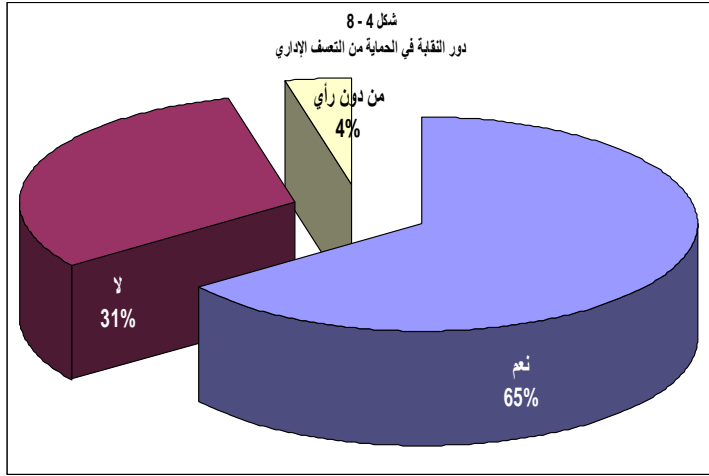
إن النتائج المحصل عليها تفيد أن الفارق ضئيل بين الذين يتصورون وجود تدخل من خارج المؤسسة في التأديب 50%، وبين الذين يرون العكس 46% ونجد أن أغلبية بنسبة 85,6% من شبه الطبيين الذكور اعتبروا أنه كانت ثمة تدخلات في التسيير التأديبي من خارج المؤسسة، ووافقهم في هذا التصور 67% من الممارسين الطبيين.

وعلى العكس، فإن 100% من الفئة المنتسبة للعمال المهنيين وسائقي السيارات ترى انه لم يكن هناك تدخل من خارج المؤسسة بشأن التأديب. أما عند الإناث فإن نسبة التعبير على وجود تلك التدخلات فهي أقل في كل الأحوال مما هي عليه عند الذكور.

4. دور النقابة في الحماية من التعسف الإداري :

يرى 65% من المبحوثين أن للنقابة دوراً في الحماية من التعسف. إنها نسبة متناسقة مع الرغبة في التكوين المعبر عنها سابقاً. فالموظف أو العون المتعاقد يشعر بضعف في الثقافة المهنية، لاسيما في مجال الحقوق والواجبات. وقد رأينا أن 84% من المبحوثين أكدوا أنهم لم يطلعوا على أهم النصوص القانونية المطبقة عليهم. نسجل نقصاً في التكوين بهذا الخصوص. بالتالي فإن المستخدمين يشعرون بالضعف تجاه القانون والمسير. فالنقابة هي، إذن، الوسيلة التي يتصورون أنها تغطي ضعفهم و وتواجه المسير نيابة عنهم، كما

¹ المجلة العربية للإدارة، عبد المحسن بن صالح الحيدر، اتجاهات العاملين نحو المناخ التنظيمي و علاقة خصائصهم الشخصية و الوظيفية بتلك الاتجاهات. المجلد 26، العدد الثاني، ديسمبر 2006، ص 43.

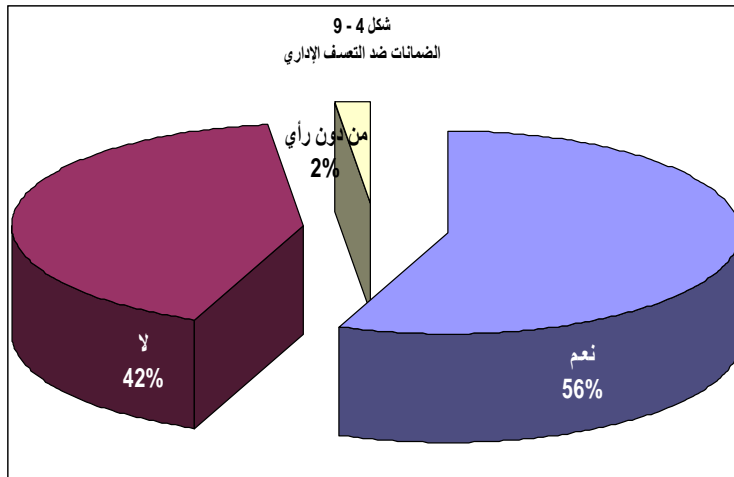


في نظرية الوكالة، في حال تعرضهم لإجراءات لا يرغبون في تطبيقها عليهم. واللافت أن 91% من الممارسات الطبيّات يعتقدن إن للنقابة دوراً في الحماية من

التعسف. تلك النسبة المرتفعة قابلة للتفسير بميزتين في النشاط النقابي الطبي بالمؤسسة. من جهة، نسجل وجود تنظيم نقابي واحد للأطباء و جراحي الأسنان. من جهة أخرى، يُلاحظ أن كُـلَّ الممارسين الطبيين، الذين أغلبهم إناث، منخرطون في هذه النقابة. ذلك ما يميّز النشاط النقابي الطبي عن ما سواه في المؤسسة، خلال فترة الدراسة الميدانية.

5. الضمانات ضد التعسف الإداري:

تبيّن من آراء المبحوثين أن 42% منهم ينفون وجود ضماناتٍ للحماية من التعسف الإداري. وهذه النتيجة تتوافق مع النسبة العالية المعبر عنها بخصوص عدم الإطلاع على قوانين الوظيفة العمومية. ذلك أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يبين بوضوح الضمانات المحددة، بصرف

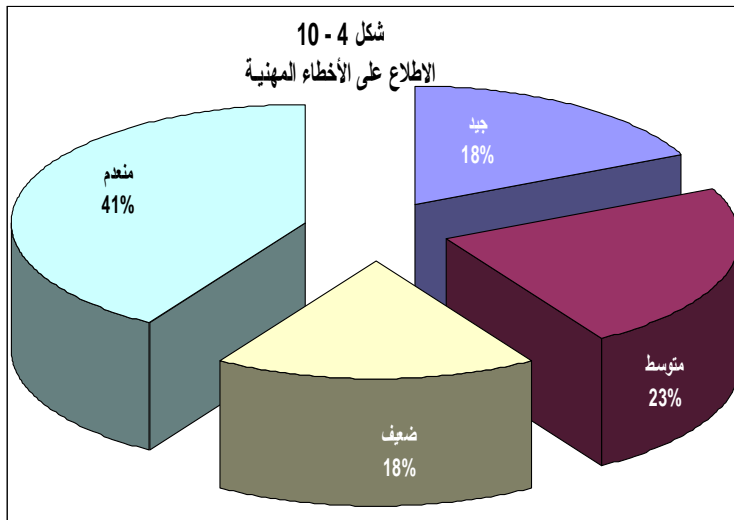


النظر عن مدى تحقيقها للعدالة. لكن على مستوى النص القانوني، نجد أنه يعطي للموظف ضماناتٍ إجرائية مثل الحق في إبداء

توضيحات إذا ما وجه إليه استفسار، والحق في الإطلاع على الملف التأديبي وإحضار مدافع عنه خلال الجلسة، والطعن على مستوى لجنة الطعن، إضافة إلى الطعن القضائي المشار إليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. كما أن هناك قناعة سائدة مفادها أن القانون لا يطبق، أو أن للإدارة أساليب لتطبيقه وفق إرادتها و ليس كما تقتضي الضمانات القانونية. لذلك، فإن نسبة معتبرة منهم لا يرون وجود ضمانات ضد التعسف الإداري.

ثالثاً : الأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية : في هذا المحور، نحاول رصد أجوبة المبحوثين حول الإطلاع على الأخطاء المهنية، التعرض للتحرش الجنسي، الإطلاع على العقوبات التأديبية، تطبيق العقوبات المقنعة، ترتيب آثار العقوبات، وتأثير العقوبات على تحسين الخدمات.

1. الإطلاع على الأخطاء المهنية :



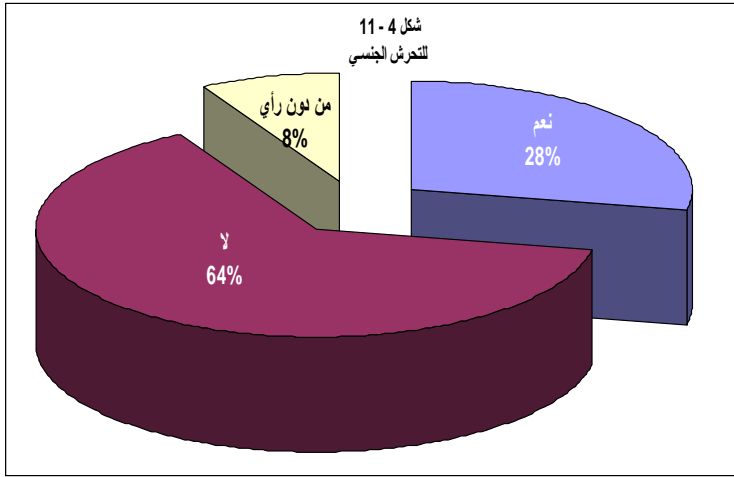
يظهر من أجوبة المبحوثين أن 18% منهم مطلعون جيداً على الأخطاء المهنية. في المقابل نجد 82% منهم ليس لديهم إطلاع جيد، وينقسمون بين إطلاع

متوسط 23%، وضعيف 18%، ومنعدم 41%. وتؤكد هذا التوجه الإجابات على السؤال المتعلق بالإطلاع على قوانين الوظيفة العمومية، حيث أن 84% من المبحوثين لم يطلعوا عليها. المثير للانتباه هنا، وجود 41% منهم، ينعدم لديهم الإطلاع على الأخطاء المهنية. أي ما يقارب النصف. هذه النسبة تشير

الى خطورة عدد الأخطاء الممكن ارتكابها دون علم، وما يترتب عن عدم العلم من قلق، وارتباك في السلوك المهني.

في الواقع نجد انه من العسير على الموظف أو العون المتعاقد الإحاطة بالأخطاء المهنية. فالقانون ذاته كما بيناه في الفصل الثاني، لم يستطع ذكر الأخطاء المهنية على سبيل الحصر. ولقد رأينا أن الأسلوب الغالب عند ذكرها هو الإشارة إلى وصف عام فحسب. وترك للجهة المسؤولة عن التأديب السلطة التقديرية في تكييف الأفعال ضمن صنف من الأصناف الأربعة للأخطاء المهنية. لذلك، لا بد من التفكير في استحداث أساليب بيداغوجية ملائمة، تقرب فهم الأخطاء الأساسية وأصنافها لدى الموظفين و الأعوان المتعاقدين.

2. التحرش الجنسي :

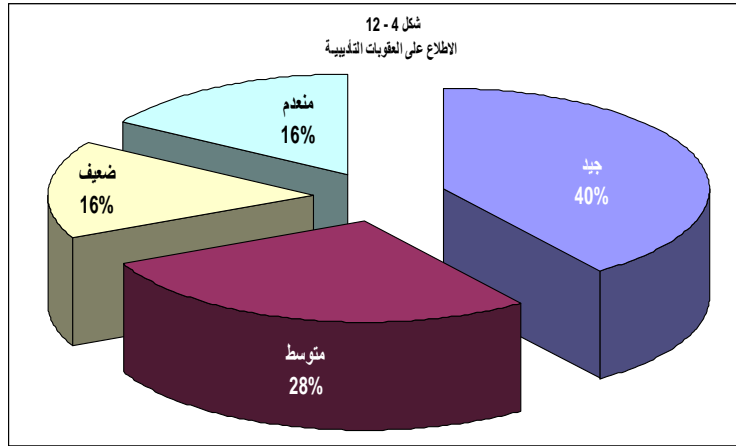


إن تصور المبحوثين المعبر عنه في إجاباتهم يظهر أن 28% منهم يرون بأن الموظف والعون المتعاقد يتعرض للتحرش الجنسي في أماكن العمل. بل

لاحظنا أن نسبة تأكيد الظاهرة، حسب تعبير الإناث 38%. وحتى الإناث من الممارسين الطبيين قد عبّرت 17% منهن، عن إمكانية تعرض الموظف والعون المتعاقد للتحرش الجنسي. وإنها فعلا نسبة تدعو إلى الدراسة العلمية في إطار بحث متخصص حول الظاهرة، قصد التحقيق واقتراح التصورات الملائمة لعلاجها. من جهة أخرى نرى أنه من الضروري أن تُعطى أهمية

ليس فقط لنسبة التعبير عن وجود هذا السلوك، بل أيضاً، وابتداءً، للتساؤل عن واقع المناخ المهني مادياً ومعنوياً وعن أثره في تشجيع هذا السلوك أو الحد منه. و من ثم اقتراح تنظيم علاقات العمل بين الأعوان، و بين الرؤساء والمرؤوسين.

3. الإطلاع على العقوبات التأديبية :



تُفيد النتائج المحصل عليها من الإجابة على الاستمارة أن 40% من المبحوثين لهم إطلاع جيد على العقوبات التأديبية. أما 60% المتبقية

فتتوزع على إطلاع متوسط 28%، و ضعيف 16%، و منعدم 16%. إن نسبة الإطلاع الجيد بنسبة 40% تبقى غير كافية. و يرجع ذلك بالأساس لنسبة الإطلاع الضعيفة على قوانين الوظيفة العمومية. إلا أن الإطلاع على العقوبات التأديبية يفوقِ ضعفي الإطلاع على الأخطاء المهنية الذي بلغت نسبته 18%. يمكن تفسير الإطلاع على العقوبات التأديبية أكثر من الأخطاء المهنية باعتبار أن العقوبات الأساسية محددة بدقة في القانون العام. للوظيفة العمومية. إذ أنها تخضع لمبدأ لا عقوبة إلا بنص. غير أن الأخطاء، بالمقابل، لا تخضع لهذا المبدأ، نظراً لعدم إمكانية حصر كل الأخطاء المهنية في نص قانوني.

4. تطبيق العقوبات المقننة :

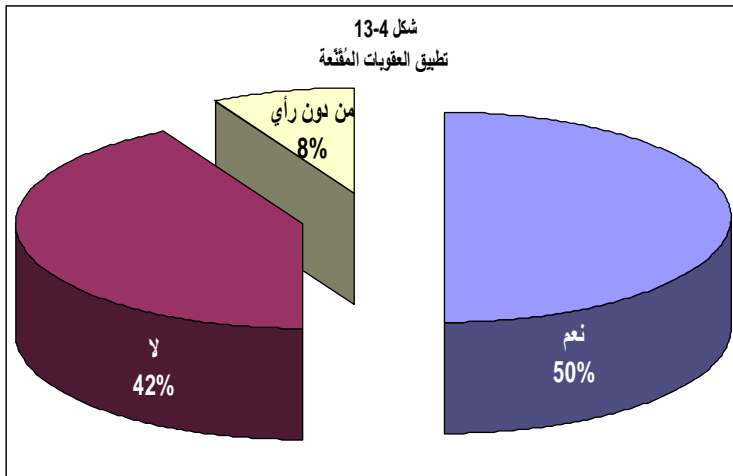
عبرَ 50% من المبحوثين انه تم تطبيق العقوبات المقننة، كالتحويل من المنصب والمراقبة المبالغ فيها. هناك صعوبة في التأكد من تطبيق هذه العقوبة، و كذا التمييز بينها و بين الإجراءات المتخذة فعلا لضرورة المصلحة.

مع ذلك، تظل نسبة 50% مثيرة للقلق، كتعبير من الموظفين والأعوان المتعاقدين. فهي، في كل الأحوال تشير إلى هاجس "الخوف" و"الترهيب" وغيرها من المفردات المستعملة من طرف المبحوثين عند إجابتهم على السؤال المتعلق بتقييم السياسة التأديبية.

تفيد الإجابات، أيضاً، أن فئة الأسلاك المشتركة، والتي تضم خصوصاً الإداريين أن 100% منهم، ذكوراً وإناثاً، يعتبرون أنه تم تطبيق العقوبات المُقنَّعة في المؤسسة خلال فترة السنة المعنية.

لو رجعنا إلى الهندسة المعمارية لمقر مديرية المؤسسة العمومية للصحة الجوارية نجدها تتميز بما يلي:

- تقسيم المكاتب على شكل غرف بيت عائلي،
- ضيق المكاتب وبالتالي، اكتظاظها النسبي بالموظفين،
- عدم توفر دورة مياه خاصة بالإناث، مما يسبب لهن كثيراً من الحرج.لو



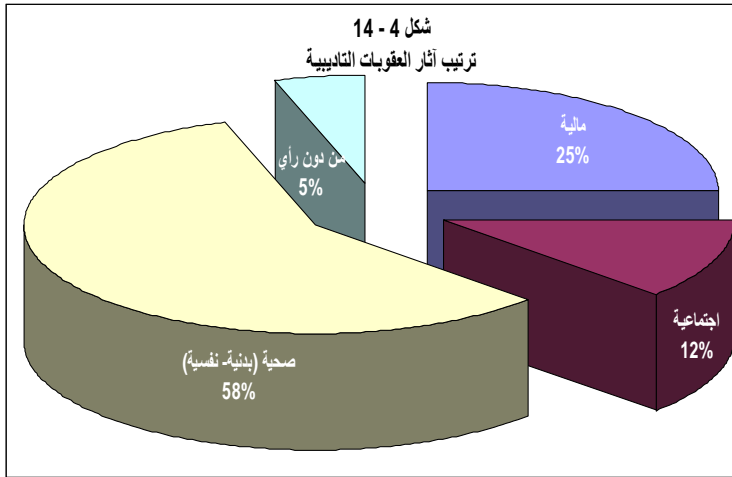
أضفنا إلى الجانب المعماري، أسلوب العقلانية الصارمة، المطبق تقريباً يومياً من طرف المسير في انتقاد الأخطاء الإدارية التي تظهر جلية على

الوثائق، فإنه يُنتج لدينا مناخاً مهنيّاً ثقيلاً، يجعل الإداريين، أكثر من غيرهم، يتصورون بنسبة 100% تطبيق العقوبات المقنَّعة بالمؤسسة. وإذا كان قياسُ الشعور أمراً صعباً، و يختلف اختلافاً كبيراً عن القياس الكمي في عالم المنتجات المادية، فإن إتاحة فرصة التعبير للموظفين عن طريق الدراسات الميدانية هي ذات أهمية بالغة لمعرفة تصوراتهم، ليتسنى تصحيح بعض جوانب تسيير الموارد البشرية.

5. ترتيب آثار العقوبات التأديبية :

تبين إجابات المبحوثين حول ترتيب آثار العقوبات أن 58% منهم يعتبرون أن أخطر الآثار هي ذات طابع صحي، بدني أو نفسي. في حين يرى 25% منهم أن الآثار المالية هي الأخطر. و يعتبر 12% أن الآثار الاجتماعية في المرتبة الأولى، أما 5% فلا رأي لهم. وبذلك يصبح ترتيب آثار تطبيق العقوبة التأديبية حسب الخطورة كالتالي:

- الرتبة الأولى: الآثار الصحية، البدنية منها والنفسية 58%،
- الرتبة الثانية: الآثار المالية 25%،
- الرتبة الثالثة: الآثار الاجتماعية 12%،

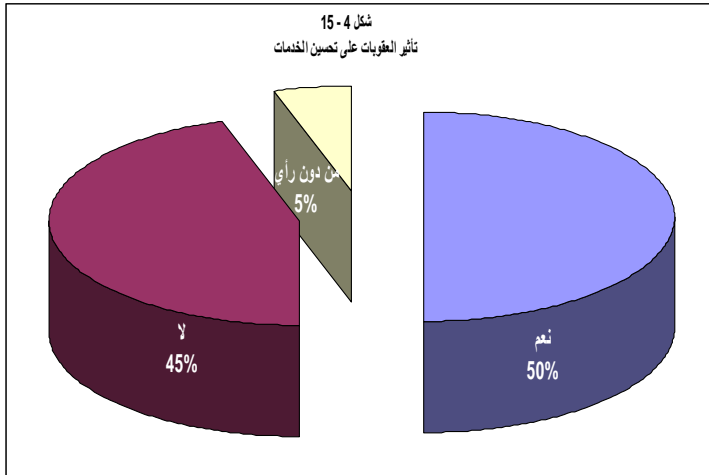


وفي كل الحالات ولدى جميع الفئات، كانت نسبة الإناث أعلى من نسبة الذكور في اعتبار الجانب الصحي البدني أو النفسي، الأكثر تأثيراً عليهم.

وأكد التحقيق الميداني، عن طريق المشاهدة، ظهور أمراض كالتقرحات الجلدية والتوترات النفسية الشديدة، والتصريحات الهستيرية عند بعض الموظفين، الذين كانوا محل عقوبات تأديبية شفوية أو كتابية. وما يدعم ما توصلنا إليه من استنتاج هو انه بعد أشهر من تغيير جوهر في أسلوب التأديب، اختفت تلك الأعراض المرصية بصفة كاملة لدى كل المعنيين.

6. تأثير العقوبات على تحسين الخدمات :

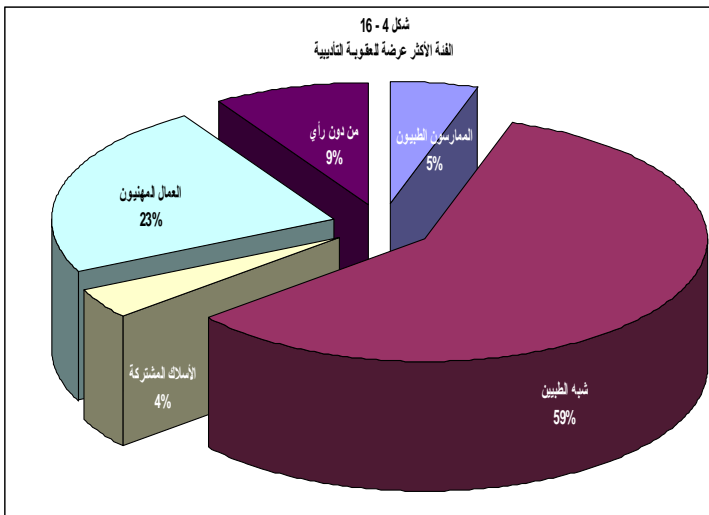
يَعتبر 50% من المبحوثين أن العقوبات التأديبية لها تأثير ايجابي على تحسين الخدمات الصحية المقدمة للموظفين. ويظهر من التعابير الإضافية، غير المطلوبة في الاستمارة، أن هذا الموقف مشروط بتطبيق العقوبات على من



يستحقونها، وهم موجودون بالمؤسسة. يمكننا اعتبار النتيجة المحصل عليها بخصوص هذا السؤال عقلانية إلى حد ما. ومع ذلك لا بد من الإشارة إلى أن 45%

من العينة اعتبروا أن العقوبات لا تُغيّر من الأداء المهني الصحي. بالنتيجة، فإن مبدأ العقوبة كأداة لتحسين الخدمات غير محسوم على مستوى المبحوثين. إنها نتيجة تَميلُ نحو أهمية إعطاء السلطة التقديرية للمسؤول الذي لا يسرف في اتخاذ القرارات التأديبية.

7. الفئات الأكثر عرضة للعقوبة :



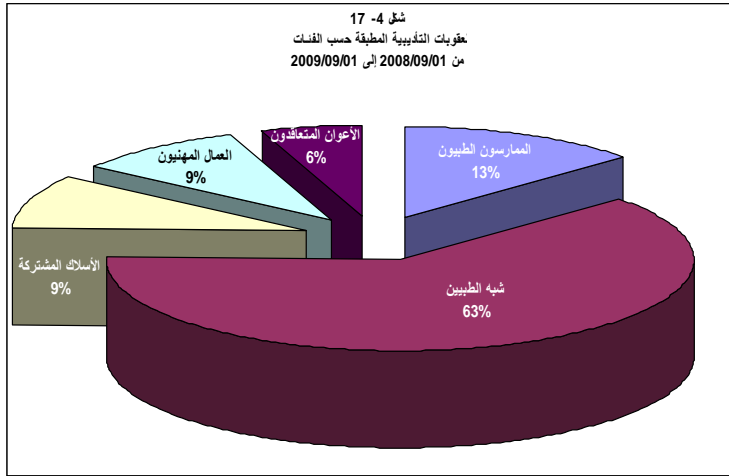
تُظهرُ النتائج المحصل عليها أن المبحوثين يَعتَبِرون أن شبهه الطبيين يمثلون أول فئة معرضة للعقوبات بنسبة 59%، ثم العمال

المهنيين بنسبة 23 % ، فالممارسين الطبيين بنسبة 05% ، و الأسلاك المشتركة بنسبة 4% .

أما المعلومات المستقاة من السجلات الإدارية للمؤسسة فقد سمحت لنا بالوصول إلى ترتيب الفئات الأكثر عرضة للعقوبات التأديبية كما يلي:

- شبه الطبيين بنسبة 62% من مجمل العقوبات خلال السنة المعنية،
- الممارسين الطبيين بنسبة 13% من مجمل العقوبات خلال السنة المعنية
- الأسلاك المشتركة بنسبة 10%
- العمال المهنيون وسائقو السيارات بنسبة 9%
- الأعوان المتعاقدون بنسبة 6%

ومهما يكن من اختلاف بين تصور المبحوثين وبين المعلومات الحقيقية المحصل عليها من السجلات والوثائق الرسمية، إلا أنه يمكن الجزم باتفاق التَّصوُّر مع الحقيقة على أنَّ شبهَ الطبيين هي الفئة التي تعرضت لأكثر العقوبات المتخذة خلال الفترة المعنية.

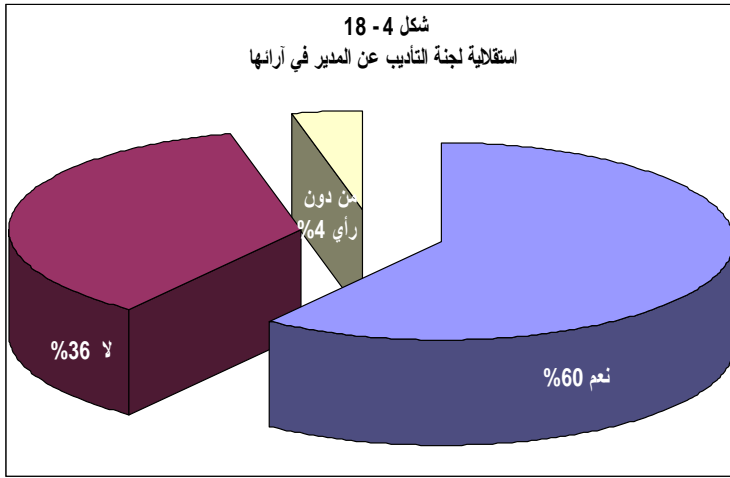


فلقد أكدت الوثائق والسجلات أن 62% من 53 عقوبة تم اتخاذها خلال سنة كانت قد طبقت على شبه الطبيين.

رابعاً: الإجراءات التأديبية: نتناول في المحور الأخير من الاستمارة استقلالية لجنة التأديب عن المدير في آرائها، إعادة الاعتبار للموظف أو العون المتعاقد المعاقب، الحق في الإطلاع على الملف التأديبي في حالة المثول أمام اللجنة التأديبية، والصفة المفضلة في المسؤول عن التأديب.

1. استقلالية لجنة التأديب عن المدير في آرائها:

يرى 60% من المبحوثين أن لجنة التأديب مستقلة فعلاً عن مدير المؤسسة حينما تعبر عن آرائها. أما 36% منهم فيعتبرونها غير مستقلة عنه. ويمكن تفسير هذه النسبة الهامة 36% بأنها تعبير عن التشكيك في مصداقية لجنة التأديب وأن عناصرها لا يقومون بالمسؤولية الموكلة إليهم. إن لجنة التأديب في حقيقتها، ما هي إلا اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة لدراسة القضايا التأديبية.



وهي تتكون من ممثلين منتخبين من طرف الموظفين وآخرين مُعيَّنين من طرف الإدارة. فهناك تمثيل لجهتين. تمثيل للإدارة يقابله تمثيل للموظفين. إن

النسبة الهامة من المبحوثين الذين يعتبرون أن اللجنة غير مستقلة تعبر عن مشكلة الثقة في علاقة الوكالة بين الموكل و الموكل إليه.

2. التسيير التأديبي الجديد أفضل أو أسوأ من السابق :

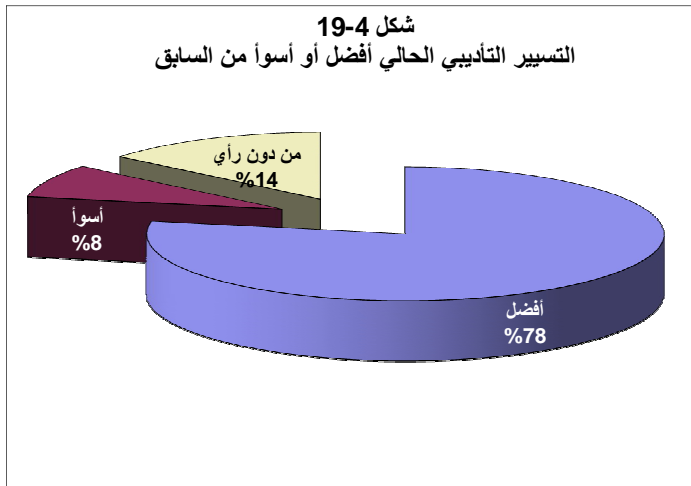
يرى 78% ، أي الأغلبية من المبحوثين، أن التسيير التأديبي المطبق بعد التغيير الذي طرأ في أسلوب التسيير ابتداء من 2009/09/01 ، كان أفضل من السابق الذي كانت أسئلة الاستمارة متعلقة بفترة الزمنية. إلا أن 8% من المبحوثين عبروا على أن التسيير التأديبي الجديد كان أسوأ من السابق ، في حين بقي 14% من المبحوثين من دون رأي. كان السؤال المطروح عليهم من أجل تقييم شامل وبتعبير واضح يتمثل في عبارة أفضل أو أسوأ . إلا أن طبيعة بعض الإجابات استلزمت تحديد فئة " من دون رأي ".

يبدو من خلال الإجابة أن أفضلية التسيير التأديبي اللاحق على السابق واضحة بأغلبية 78% مقابل 8% . لكن عناصر تفسير هتين النسبتين نجدها في الإجابة على الجزء الثاني من السؤال و الذي كان مفتوحاً، وهو: لماذا أفضل أو أسوأ ؟

اعتباراً لأهمية الإجابات والتي يمكن أن تكون ذات جدوى للدراسات اللاحقة المحتملة ، من الملائم نقل أهمها أدناه.

• العبارات الموافقة لاختيار التسيير التأديبي الجديد أفضل :

" المستخدمون يعملون براحة، لا يوجد ضغط على العامل، أصبحت الظروف ملائمة أكثر، أظن من الأحسن أن تكون العلاقة بين المدير والعامل مبنية على الاحترام، لأنها تعطي للموظف نوع من الحرية في بعض الأحيان، لان التسيير التأديبي عندما يكون



صارماً لا يُجدي نفعاً، هناك حوار وإنصات وتفهم ونحن نعمل براحة البال والعقل، كانت المرحلة السابقة يسودها التسرع والغضب ونقص في معالجة الموضوع، في الأول كان ترهيب، لأن هناك مقاييس كثيرة للعمل على نبذ الابتزازات وإحداث روح الأخوة بين العمال، لأن التسيير السابق كان فيه كثير من التعسف والارتجالية، الشعور بالمسؤولية أكثر والعمل بأمان واطمئنان، لأن السياسة التأديبية حالياً تجعلني اعمل بكل حرية وبدون ارتباط وأكثر تركيز، الشعور بالأمان والعمل في اطمئنان ،لأن هناك إنصاف بين الطرفين، من قبل كانت تؤخذ القرارات التأديبية دون التأكد من سلامة وأبعاد القرارات التأديبية، ودون الاستماع إلى حقائق الموظف أفضل العمل في

حرية، لأن العامل بإمكانه التعبير عن رأيه. أفضل من ناحية الضغط حتى لا نقول الخوف،

• العبارات الموافقة لاختيار التسيير التأديبي الجديد أسوأ:

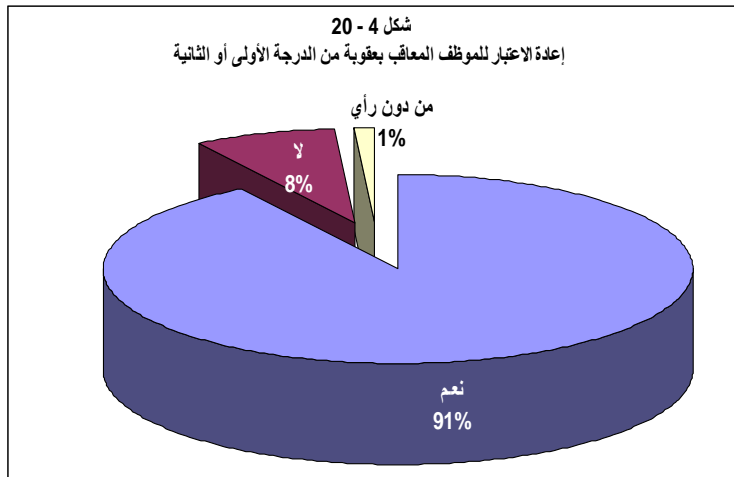
نقص في الصرامة، انعدام العقوبات، الإهمال، يجب احترام المسؤول، لأن الانتهازيين وأصحاب المصالح قد وجدوا الجو الملائم للتلاعب ببعض العمال ومصالحهم، لا تطبق أي عقوبات وبذلك نرى أن الموظفين لا يحترمون المدير، لأن بعض العمال لا يحترمون من يقدرهم ويحترمهم.

وهناك فئة لم تجزم باختيار كلمة من بين "أفضل" أو "أسوأ" مثل: "هناك بعض الموظفين حتى لا نقول أغلبهم لا يعرف قيمة التسيير التأديبي الجديد .

و مهما يكن، فإن هذه الإجابات تمثل تقييماً شاملاً لكل ما يمكن إدراكه من التسيير التأديبي من طرف المبحوثين. كما أن طبيعة السؤال المفتوح، كان سبباً في الوصول الى تعابير مهمة عن الشعور الإنساني للموظف و العون المتعاقد، وهو بصدد ممارسة عمله وليس خارجه.

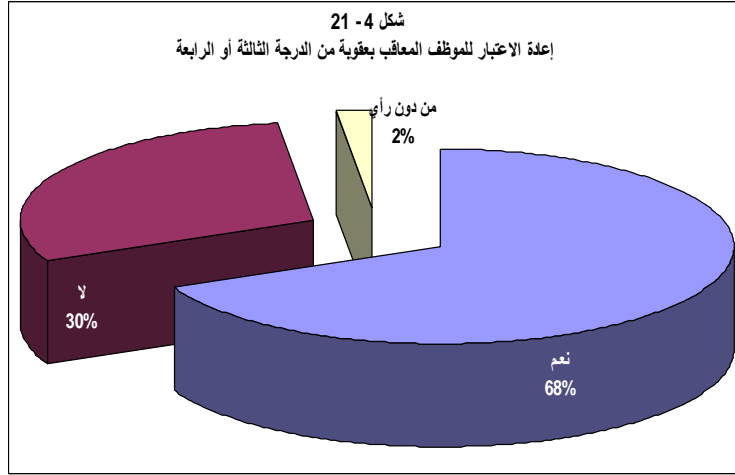
3. إعادة الاعتبار للموظف أو العون المتعاقد المعاقب :

في حالة العقوبة التأديبية من الدرجة الأولى أو الثانية يرى 91% من



المبحوثين أنه يمكن إعادة الاعتبار للموظف أو العون المتعاقد. قد يرجع هذا الفهم إلى أن الخطأ المرتكب من طرف الموظف كان بسيطاً. وهذه

الإجابة تتوافق مع القانون الأساسي للوظيفة العمومية كما عُرض في القسم النظري من المذكرة. إلا أن المرسوم الرئاسي الصادر سنة 2007، والذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، لم يُشر إلى إمكانية الاستفادة من إجراء إعادة الاعتبار بالنسبة للعون المتعاقد.



أما في حالة العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة فإن إعادة الاعتبار غير ممكنة إطلاقاً، لأن القانون الأساسي العام للوظيفة

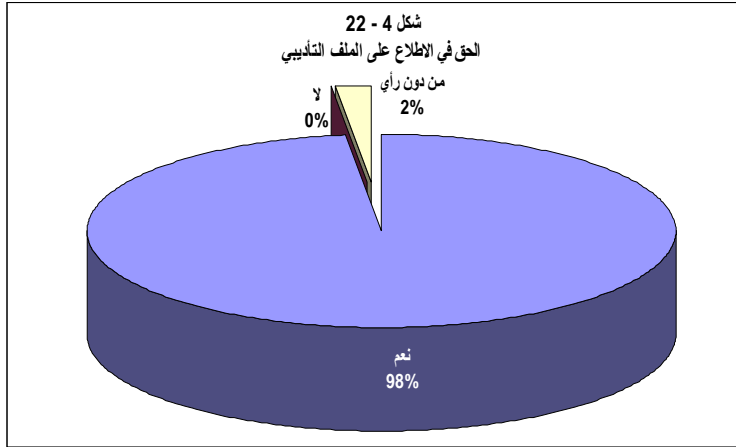
العمومية ذكر على سبيل الحصر الحالات التي يمكن فيها إعادة الاعتبار للموظف، كما أسلفنا . غير أن إجابات المبحوثين أظهرت أن 68% منهم يتصورون انه يمكن إعادة الاعتبار حتى إذا ما تعلق الأمر بعقوبات الدرجة الثالثة والرابعة. ويتضح، مرة أخرى، عدم إطلاع الموظفين والأعوان المتعاقدين على القوانين الرئيسية التي تُسَيِّرُ بها حياتهم المهنية.

4. الحق في الإطلاع على الملف التأديبي :

أكد 98% من عناصر العينة أنه من حق الموظف أو العون المتعاقد الإطلاع على ملفه التأديبي قبل مثوله أمام لجنة التأديب. بالفعل ، فإنه "يَحِقُّ للموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلِّغ بالأخطاء المنسوبة إليه ،و أن يَطَّلِع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر 15 يوماً ابتداءً من تحريك الدعوى التأديبية"¹.

¹ المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

كما " يحق لكل عون متعاقد تَعَرَّضَ لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة

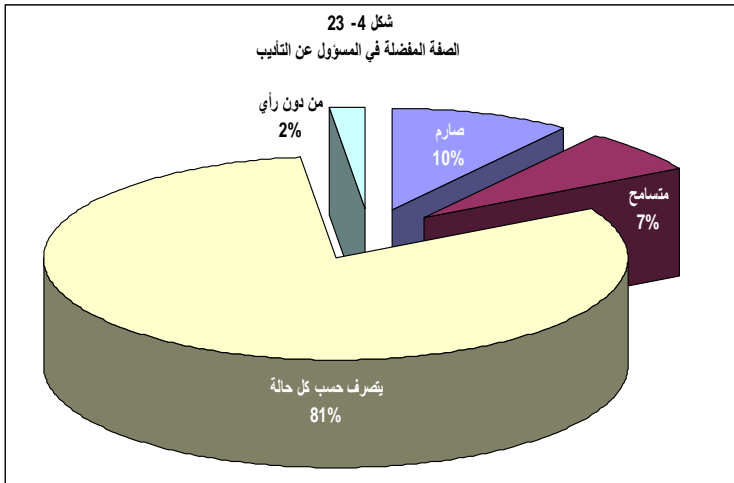


إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل سبعة 7 أيام ، ابتداء من تاريخ تحريك الدعوى التأديبية¹. ويُعتبر الحق في الإطلاع على الملف التأديبي

ضمانا من بين الضمانات للحماية من التعسف الإداري. و مع ذلك لم يسبق لنا معاينة ممارسة هذا الحق من طرف الموظفين.

5. الصفة المفضلة في المسؤول عن التأديب :

طُرح السؤال على المبحوثين حول تفضيل صفة في المسؤول عن التأديب



من بين صفات الصرامة، و التسامح و التصرف حسب كل حالة. أظهرت نتائج الإجابات أن نسبة 81% من العينة تفضّل أن يتصرف المسؤول عن التأديب

حسب كل حالة. وفضّلت مجموعة بنسبة 10% أن يكون صارماً. في حين ترى نسبة 7% أنه من الأفضل أن يكون متسامحاً. نستنتج أن توجه الأغلبية من المبحوثين تتجه نحو رؤية واقعية تتمثل في الرغبة في توفير الأمن النفسي

¹ المادة 15 من القرار المؤرخ في 2007/07/19، المرجع السابق.

للموظف والعون المتعاقد من جهة، وحماية مرفق الصحة من جهة أخرى، وذلك باختيار ممارسة سلطة التأديب حسب كل حالة.

خلاصة :

خصصنا الفصل الأخير من المذكرة لدراسة مؤسسة تنتمي إلى قطاع الوظيفة العمومية الجزائري، والتي تمارس مهامها في مجال الصحة العمومية . كان المحور الأول يهدف إلى تقديم وصف مختصر للتنظيم الصحي العمومي في الجزائر، يساعد في معرفة مكانة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ضمن منظومة المؤسسات الصحية العمومية. أما المحور الثاني فقد أطلعنا، بشيء من التفصيل، على تنظيم المؤسسة العمومية للصحة الجوارية، حسب النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشائها وتنظيمها وسيرها. و في الأخير، تناولنا في المحور الثالث ، موضوع التأديب في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي . وإذا كانت نتائج دراسة بيانات الاستمارة بعد تفريغها في جداول قد قدمت لنا تقييماً كمياً لحالة التأديب محل الدراسة، إلا أنها تبقى نسبية، ولكن ليست دون فائدة . ذلك أنه " لا يمكن إخضاع الظواهر الإنسانية دائماً للتكميم . لذا فهي ملزمة أيضاً باستخدام المناهج الكيفية التي تستعين أكثر بالأحكام وبدقة و مرونة الملاحظة أو بفهم التجارب التي يعيشها الأفراد .

إضافة الى ما تقدم ، فإن الظواهر الإنسانية مهما كانت دقة القياسات الكمية المستعملة في قياسها ،ستظل محتفظة ببعدها الكيفي. فعندما يتحدث المرء، مثلاً ، عن درجة الرضى عن العمل، أو درجة النزعة المحافظة Conservatisme لدى مجموعة بشرية ما، أو الازدهار في دولة ما، وهي كلها ظواهر لها قياسات حسابية، فإن المصطلحات المستعملة هي من طبيعة كيفية و تعود الى حقائق إنسانية لا تستجيب أبداً للقياسات الكمية التي تمت تهيئتها من أجل ذلك. فالرضى والنزعة المحافظة والازدهار

مصطلحات تشير أصلا الى تقدير الواقع، ويبقى الحساب ليس أكثر من مجرد تكميم¹.

إن المقارنة التي كنا نطمح الى إجرائها منذ البدء، ليست بين مؤسستين ذات طبيعة قانونية و وظيفية واحدة، بل بين أسلوبين مختلفين للتسيير التأديبي في نفس المؤسسة .

أعطى تفاعلُ المبحوثين مع أسئلة الإستمارة جديةً وحيويةً لدراسة الحالة ورغبةً إضافيةً للاستكشاف ، لم تكن مُنتظرةً على الإطلاق في البداية . وبدًا بحثنا مجردَ تمهيدٍ لآفاق دراساتٍ لاحقة، أكثر عمقاً، في قطاع الوظيفة العمومية.

¹موريس أنجرس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية، ترجمة بوزيد صحراوي و آخرين، دار القصبه للنشر، طبعة ثانية 2006، ص101.

خاتمة

خاتمة:

في خاتمة البحث، يتضح أن التسيير التأديبي ليس مجرد قواعد قانونية، تطبّق ألياً كلما ارتُكِبَ خطأ مهني. بل أصبح التأديب في قطاع الوظيفة العمومية يستلزم مهارات جديدة، إضافة إلى التحكم في المفاهيم القانونية. وإنه لمن الضروري أن تُوظَّفَ في هذا المجال معارفٌ مُستَقاة من تخصصات أخرى كالإقتصاد و الانترولوجيا وعلم الاجتماع وعلم النفس والأدب.

إن توظيف تلك التخصصات المعرفية يُشكّل إثراءً ثميناً للتسيير التأديبي، من خلال تفعيلها، وبخاصة عبر محاور الخطأ المهني والعقوبات التأديبية والإجراءات المتعلقة بها. و يمكن القول أن مسار البحث في العلوم الإنسانية اليوم أخذ يفتح فضاءً مشتركاً تدعم فيه التخصصات بعضها بعضاً للانطلاق نحو آفاق جديدة، كفيلة بأن تُقدّم دفعاً حقيقياً لاستكشاف عدة أبعاد في النوع الإنساني. ولا بد أن تسيير الموارد البشرية عموماً، والتسيير التأديبي خصوصاً في قطاع الوظيفة العمومية يُعدُّ الآن حقلاً خصباً للدراسات والبحوث الميدانية المعمقة.

لقد تضمنت مقدمة المذكرة أربع فرضيات باعتبارها " إجابة مُقترحة لسؤال البحث"¹. أما الآن ، فنحن في مرحلة صياغة نتائج الدراسة ، لا سيما تلك المتعلقة بالفرضيات المُعبّر عنها سابقاً.

الفرضية الأولى : توصلنا ، من خلال الدراسة النظرية ، إلى التأكيد على أنه يتوفر لدى المؤسسات والإدارات العمومية، التي يتكون منها قطاع الوظيفة العمومية، نظامٌ تأديبيٌّ في شكل قواعد قانونية قابلة للتطبيق. إنها تلك القواعد المُحتَواة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية خصوصاً، المندرجة منها

¹ موريس أنجرس ، المرجع السابق ، ص151.

تحت عنوان الباب السابع ، " النظام التأديبي " ، من المادة 16 إلى المادة 185 . كما تبيّن لنا أن هذا القانون يحيلنا، استثناءً، إلى بعض القوانين الأساسية الخاصة، لاستكمال الأحكام التأديبية لبعض الأسلاك.

في ذات السياق ، نوّكد أن قانون الوظيفة العمومية الجديد ، الصادر سنة 2006 حاول، الى حد بعيد، تجميع الأحكام الأساسية العامة المطبقة على الموظفين في نص واحد. و على سبيل المثال فإن الأحكام الخاصة بالأخطاء المهنية والعطل السنوية أضيفت إلى هذا النص، الأمر الذي لم يكن محققاً في السابق. أما الأعوان المتعاقدون، فإن نظامهم التأديبي محدد في قواعد تنظيمية، حتى وإن كانوا لا يستفيدون من نفس الضمانات للموظفين . و يبقى حالياً المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 ، المذكور سابقاً أول نص جزائري يُقدم تفاصيلَ عن طبيعة العلاقة التي تربط الأعوان المتعاقدين بالإدارة، و عن النظام التأديبي الخاص بهم. إن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمرسوم الرئاسي الخاص بالأعوان المتعاقدين، و كذا القرارات المتخذة لتطبيقهما تشكل منظومة قانونية متجانسة مع خيار نظام الوظيفة العمومية المعبر عنه في تقرير الحكومة ، عند تقديم القانون الأساسي للعام للوظيفة العمومية أمام المجلس الشعبي الوطني للتصويت. لقد أحدثت النصوص القانونية والتنظيمية الجديدة المطبقة على الموظفين والمتعاقدين في قطاع الوظيفة العمومية نقلة نوعية، مقارنة بالنصوص المعمول بها سابقاً، بما فيها النظام التأديبي.

الفرضية الثانية إن النظام التأديبي الذي عرضناه مفصلاً يتضمن إمكانية معاقبة المرتكب للخطأ المهني إلى عقوبة جزائية. ذلك أن الخطأ المهني "يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية، دون المساس، عند الاقتضاء ، بالمتابعات الجزائية"¹، أي أن هناك أخطاءً يُعاقبُ عليها مرتين، بقانونين مختلفين، هما

¹ المادة 160 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والقانون الجنائي. ورغم أن هذه الحالة تُبرَّرُ " بأن الدعوى التأديبية يُقصدُ منها حماية المهنة أو الوظيفة، وأن الدعوى الجنائية يقصد منها حماية المجتمع"¹، فإن الفرضية الثانية، لا يمكن تنفيذها أو تأكيدها بشكل كلي. لذلك يمكننا القول أنه في حالة ازدواج العقوبة، أي تأديبية و جزائية، بسبب خطأ واحد، تتأكد الفرضية الثانية بخصوص هذه الجزئية، بحيث أن عقوبة الموظف أو العون المتعاقد، بعقوبة تأديبية و بأخرى جزائية، تجعل من قواعد النظام التأديبي المطبق، قواعد تؤدي إلى الظلم الإداري، كما بينه فقيه القانون الفرنسي Léon Duguit، و فقيه التشريع الإسلامي عبد القادر عودة.

الفرضية الثالثة: تتعلق الفرضية الثالثة والرابعة، بدراسة الحالة الميدانية. لقد افترضنا في الفرضية الثالثة أن أغلب الموظفين والأعوان المتعاقدين غير مدركين جيداً لضوابط السلوك ولإلتزاماتهم المهنية ونتائج الإخلال بها. إن الأجوبة المعبر عنها من طرف عناصر العينة حول الإطلاع على قوانين الوظيفة العمومية عموماً، وعلى القواعد المحددة للأخطاء المهنية والعقوبات التأديبية خصوصاً، أتاحت إمكانية التعاطي مع هذه الفرضية. لقد أفضت نتائج دراسة العينة إلى أن 84%، أي الأغلبية، لم يطلعوا على قوانين الوظيفة العمومية التي يخضعون لأحكامها. أما معرفتهم للأخطاء المهنية فهي غير جيدة في الغالب، بنسبة 82%. و في ذات التوجه، وجدنا أن 60% ليس لهم إطلاع جيد على العقوبات المهنية، وهي نسبة تعبر عن الأغلبية أيضاً. بناءً على هذه المعطيات، نستطيع التأكيد على أن أغلب الموظفين والأعوان المتعاقدين غير مدركين جيداً لضوابط السلوك والالتزامات المهنية ونتائج الإخلال بها. و هي حالة غير عادية، تتطلب وضع سياسة إعلامية تُعنى بالثقافة المهنية للموظفين و الأعوان المتعاقدين بالمؤسسة. من المفيد لهذه المنظمة أن تضع مخططاً، في إطار التكوين المتواصل، و أدوات أخرى

¹ عبد القادر عودة، مرجع سابق، نفس الصفحة.

لدعمه، يهدف إلى إطلاع المعنيين بالواجبات المهنية و النظام التأديبي المطبق عليهم. لتحقيق هذا الهدف، لا بد من التركيز، في البداية، على فهم الأحكام الواردة في نصين أساسيين بالنسبة لكل سلك من الموظفين، هما القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و القانون الأساسي الخاص . بهذا الصدد، من المفيد تنويع تقنيات تحسين مستوى الموظفين و المتعاقدين، و تعليق النصوص أو المختصرات على اللوحات الإعلانية الداخلية، ، مع مراعاة المستويات الثقافية و التخصصات . كما أن استعمال تقنيات الإعلام و الاتصال الحديثة له آثار ايجابية لتحقيق الهدف، بما في ذلك الشاشات الإلكترونية الكبيرة.

الفرضية الرابعة : نستطيع توظيف إجابات المبحوثين من جهة، ومعايشة المسير من جهة أخرى، لنؤكد أو ننفي الفرضية الرابعة ،والمتمثلة في أن أسلوب المسير يعطي، عملياً ، طابعاً خاصاً للنظام التأديبي في المنظمة. بمعنى أن لأسلوب المسير أثراً مباشراً على الموارد البشرية. إن معايشتنا للمسير، خلال فترة الدراسة، تفيد أن المسير تبنى في التسيير التأديبي أسلوباً عقلانيا صارماً ومطلقاً وهذا عن قناعة .أي اعتبار القرارات المتخذة قرارات مُتلى تأديبياً، و هي القرارات ،حسب المسير،التي تحقق مصلحة المنظمة.هذا الخيار أنتج صرامة في القرار، وشدّة في "الاتصال" التأديبي .من المفيد في التحليل أيضاً، الإشارة الى الجدية التي تحلى بها المسير باتجاه تحقيق الأهداف المحددة في مخطط النشاط للمؤسسة. كما سجلنا الجهد الكبير في المراقبة الميدانية للموظفين والأعوان المتعاقدين. إلا أن الفاعلية المحققة كانت متزامنة مع ظهور أعراض غير صحية لدى الموارد البشرية. أعراض بدنية وأخرى نفسية ، بلغت درجة الانهيارات العصبية وقد يعود ذلك بالأساس إلى جرعة العقلانية أو الصرامة والمركزية في اتخاذ القرار عموماً.

لقد حاولنا التأكد من هذا الاستنتاج ميدانيا. و كان اختيارنا لفترة الدراسة الممتدة من 2008/09/01 إلى 2009/09/01 مقصوداً. ذلك أنه بانتهاء هذه

الفترة تغير أسلوب التسيير بصورة تكاد تكون جذرية، تبعا لحركة إدارية أدت الى تغيير المسير. ومما يعطي لدراسة الحالة هذه أهمية أكبر، هو أن أسلوبَي التسيير، القديم والجديد في نفس المؤسسة، تم اختيارهما من طرف المسيرين، بإرادة ووعي كامل، ضمن مقاربتين للتسيير مختلفتين. إنها فعلاً فرصة نادرة للمقارنة الواقعية بين أساليب التسيير في مؤسسة عمومية صحية جزائرية. فَحَلَّتْ الظرفية محل العقلانية المطلقة ، المرونة محل الصرامة تكثيف الاتصال المفتوح بدل من الاتصال المنحسر الأمر، التسيير بالمشاركة المسؤولة، بدلا من تركيز إتخاذ القرارات بصفة عامة في المؤسسة. كما نؤكد، تبعا للتجربة الميدانية أن الأسلوب الجديد الذي طبق في المؤسسة يتطلب استعداداً مسبقاً وتوضيحاً كبيرة من حيث الوقت المخصص للتسيير، وتحملاً نفسياً معتبراً من طرف المسير.

ومهما يكن من نتائج على المدى الطويل ، إلا أن التغيير في أسلوب التسيير ، خلال فترة البحث و الدراسة الميدانية ، أدى إلى زيادة في بعض نشاطات المؤسسة ، كالفحوصات الطبية العامة والمتخصصة وجراحة الأسنان. وعلى مستوى المناخ العام للعمل ،والذي شهد توتراً مضطرباً في الفترة المعنية بالاستمارة، لاحظنا ،بعد تغيير اسلوب التسيير هدوءاً واضحاً وخموداً يكاد يكون كلياً للبؤر المعروفة تقليدياً بإفرازات سلوكية سلبية مضرّة بالمنظمة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي. و إنه لمن الضروري ، في سياق التحليل ، لفت الانتباه الى مؤشر مهم لتقييم أثر أسلوب التسيير على الموارد البشرية على الصحة البدنية والنفسية . بالفعل، سجلنا خلال فترة البحث اختفاء كل الأعراض غير الصحية لدى البعض من الموارد البشرية، بدنية كانت أو نفسية، و التي بينها في الموضع الملائم لها في هذه الدراسة.

هكذا نخلص إلى تأكيد الفرضية الأخيرة التي تَعْتَبَر أن أسلوب المسير يعطي، عملياً، طابعاً خاصاً للنظام التأديبي في المنظمة.و إنه من الأهمية

بمكان الإشارة إلى أنه لم تتخذ أي عقوبة مالية أو كتابية على الإطلاق، خلال فترة أكثر من سنة، ابتداء من تاريخ تغيير أسلوب التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية. وحل محل تلك العقوبات الاستفسار المكتوب واللقاءات المتكررة مع مرتكبي الأخطاء المهنية ورؤسائهم المباشرين. كان الإتصال المكتوب وبخاصة الشفهي المكثف، من خلال الإجتماعات الرسمية، و اللقاءات مع مرتكبي الأخطاء وسيلة ذات فاعلية لتبليغ المعنيين طبيعة التسيير التأديبي الجديد، و ضرورة التوفيق بين أهداف المؤسسة ومصالح كل الموظفين و المتعاقدين.

آفاق الدراسة :

حاولنا في هذا البحث مدّ جسورٍ منهجية انطلاقاً من التسيير عبوراً الى التسيير العمومي، ثم تسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية وصولاً الى التسيير التأديبي تحديداً، في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري. من الناحية القانونية ، فإن المراجع متوفرة ،كنصوص رسمية .و لئن كانت المراجع باللغة العربية في التسيير العمومي غير كافية ،إلا أنها في اللغة الإنكليزية أو الفرنسية مثلا ، متوفرة بقدر يشجع على إعداد بحوث ما بعد التدرج. وهذا يؤكد أن التسيير العمومي بدأ يستقطب المعنيين برؤية التسيير ،و ليس القانون فحسب.ولا شك أن التسيير العمومي الجديد يُعْتَبَرُ حديثُ النشأة كما أشرنا إليه سلفاً. لذلك ،فإن تناول التسيير العمومي، برؤية تعنى بنظريات التسيير و أدبياته تمثل دراسات وبحوث هامة، مكملة للدراسات القانونية والاجتماعية في الإدارات والمؤسسات العمومية الجزائرية. كما يمكنها ان تساهم في فهم أكبر لطبيعة منظمات الإدارة العمومية، و اقتراح حلول للإشكاليات المطروحة فيها. من هنا، يبدو استكشاف هذا القطاع مفيداً، إضافة إلى البحث النظري، عن طريق دراسة الحالات. لقد تبين أن دراسة الحالة وسيلة هامة لاستكشاف الواقع المهني المجهول، و أنها، بالمحصلة، أداة علمية مساعدة لاتخاذ القرار في المنظمات .و رغم نسبية نتائجها، إلا إنها تتباين مع أحكام المعرفة العامة ،

وتتجاوزها بوضوح، حسب ما لاحظناه عند دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي. إنها محاولة القطيعة الاستيمولوجية المفضية إلى الرؤية العلمية للواقع. من هذا المنطلق يمكننا في إطار آفاق الدراسة أن نقترح للبحث والدراسة المواضيع التالية:

- التحرش المعنوي في مؤسسات الصحة العمومية الجزائرية،
- الغياب عن العمل في الإدارة العمومية، الأسباب والآثار،
- تسيير الموارد البشرية، دراسة تحت ضوء نظريات التسيير الحديثة،
- نظام الترقية في قطاع الوظيفة العمومية،
- دور المرأة، في الوظيفة العمومية الجزائرية،
- التحفيز و آثاره في الإدارة العمومية.

المراجع

المراجع

الكتب:

- 1- القرآن الكريم.
- 2- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، فلسفة الوظيفة العامة والموظف العام، 2007.
- 3- بركات موسى الحواتي ، تشريعات الوظيفة العامة في العالم العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- 4- حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة، في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، 2000.
- 5- سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، دار الأمة، من دون تاريخ.
- 6- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر، العربي، 1977.
- 7- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، 1977.
- 8- سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1979.
- 9- سليمان الطماوي ، قضاء التأديب، دار الفكر العربي، 1995.
- 10- عبد الرزاق بن حبيب ، اقتصاد وتسيير المؤسسة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 11- عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي، الجزء الأول، دار الكاتب العربي، بيروت، من دون تاريخ.
- 12- محمود صالح، نظام العاملين المدنيين بالدولة، الطبعة الثانية، توزيع منشأة المعارف، 1997.

- 13- منظمة الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان(1948)، الطبعة الخاصة بالذكرى الستين، 2008.
- 14- موريس أنجرس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية ترجمة بوزيد صحرأوي و آخرين، دار القصبه للنشر، طبعة ثانية، 2006.
- 15- نواف كنعان، القانون الإداري ، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.

المجلات العلمية :

- 1- الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة، العدد 204.
- 2- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، منازعات الوظيفة العمومية، 2007.
- 3- المجلة العربية للإدارة، المجلد 26، العدد الثاني، ديسمبر 2006.

النصوص القانونية:

1. الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، و بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
2. القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16/02/1985، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 08 بتاريخ 17/02/1985.
3. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، بتاريخ 01/06/1998.

4. أمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، بتاريخ 2006/07/ 16.
5. قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008.
6. المرسوم رقم 81-242، المؤرخ في 05/09/1981، المتضمن إنشاء القطاعات الصحية وتنظيمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 36 بتاريخ 08/09/1981.
7. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، بتاريخ 30/09/2007.
8. المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 61، بتاريخ 30/09/2007.
9. المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 06/07/1992، المتضمن مدونة أخلاقيات الطب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52، سنة 1992.
10. المرسوم التنفيذي 96/92 المؤرخ في 03 مارس 1992 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 بتاريخ 06/03/1996.
11. المرسوم التنفيذي رقم 01/285، المؤرخ في 24/09/2001، الذي يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ وكيفية تطبيق هذا المنع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، بتاريخ 26/09/2001.
12. المرسوم التنفيذي رقم 04-180 المؤرخ في 23 يونيو 2004، الذي يحدد صلاحيات مجلس آداب و أخلاقيات المهنة الجامعية، وتشكيلته و سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 41، سنة 2004.

13. المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 19/05/2007 المتضمن إنشاء المؤسسات الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33 ،بتاريخ 20/2007/05.

14. المرسوم التنفيذي رقم 08-130، المؤرخ في 03/05/2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالأستاذ الباحث، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 23 ،بتاريخ 04/05/2008.

15. القرار المؤرخ في 19/07/2008، الذي يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين و كفيات تعيين أعضائها و سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 52،بتاريخ 14/09/2008.

16. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20/12/2009 ،الذي يحدد التنظيم الداخلي للمؤسسات العمومية للصحة الجوارية ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد15،بتاريخ 07/03/2010.

17. المنشور رقم 05 المؤرخ في 12/04/2004 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية .

18. منشور وزاري مشترك مؤرخ في 25 نوفمبر 1998 صادر عن الوزير المنتدب للإصلاح الإداري والوظيفة العمومية ووزير العمل والحماية الاجتماعية والتكوين المهني.

Bibliographie

Bibliographie

- 1- Alberic Hounounou, l'organisation et le gestion des entreprises, Bréal, 2005.
- 2- Assaad El akrami et al. Comportement organisationnel, volume2, De Boeck,,2006 .
- 3- Boutaleb Kouider, Théories de la décision, o.p.u, 2006.
- 4- Denis Proulx, Management des organisations publiques, Presses de l'université du Québec ,2éme édition, 2008.
- 5- Frederick W.Taylor, La direction scientifique des entreprises(1911), ENAG/EDITIONS, Alger, 1992.
- 6- Gilbert Kunzi et al. Harcèlement sur le lieu de travail, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1ére édition, 2006.
- 7- Henri Fayol, Administration industrielle et générale(1916), ENAG/EDITIONS, Réghaia, Algérie, 1990.
- 8- Jacques Gandouin, correspondance et rédaction administratives, Armand colin, Paris, 1966.
- 9- Jean-Luc Charron, Sabine Sépari, Organisation et gestion de l'entreprise, Dunod, Paris, 2001.
- 10- Lakhdar Sekiou et al., Gestion des ressources humaines, De Boeck université, 1997.

- 11- Lakhdar Sekiou et al., Gestion des ressources humaines, 2^{ème} édition, De Boeck, Bruxelles, 2004.
- 12- Laurent Bélanger et al., Gestion des ressources humaines, une approche globale et intégrée, Gaëtan Morin éditeur, Québec, 1983.
- 13- Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, tome 3, 2^{ème} édition, Ancienne librairie fontemoing, Paris, 1923.
- 14- Maurice Thévenet et al, Fonctions RH, Pearson éducation, Paris, 2007.
- 15- MERCIER, Jean, L'administration publique, de l'école classique au nouveau management, Presses de l'Université Laval, Québec, 2002.
- 16- Olivier Bouba - Olga, L'économie de l'entreprise, Editions du Seuil, France, 2003.
- 17- Omar Aktouf, le management entre tradition et renouvellement, troisième édition, Gaëtan Morin, 1989.
- 18- Raphael Audria, new public management et transparence: essai de déconstruction d'un mythe actuel, thèse de doctorat, Genève, 2004.
- 19- Schermerhorn J.R et al., Comportement humain et organisation, Editions du renouveau pédagogique, 2006.
- 20- Serge Alécian & Dominique Foucher, Le management dans le service public, 2^{ème} édition, Editions d'Organisation, 2005.
- 21- Stephen Robbins, David de censo, Management, Pearson éducation, 2004.

Revue :

- 1- Revue du conseil d'Etat, numéro spécial, Alger, 2007.
- 2- Revue d'économie politique, 6/2002 (Volume 112), version électronique, 2002.
- 3- Lettre en date du 20/09/2007, émanant du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique française, désignant Jean-Ludovic SILICANI en qualité de rapporteur général.

Colloque, interview, et documents divers :

- 1- Bendiabdellah Abdesslem, Gouvernance d'entreprise, Ethique des affaires et responsabilités sociales de l'entreprise(RSE), Colloque international, université de Tlemcen, 4et6/12/2007.
- 2- Michel Senimon, L'évolution des Fonctions publiques en Europe, version électronique, EUROPA, Octobre 2001, p 6.
- 3- Michel Senimon, Interview, Emploi public T V, salon de l'emploi public 7, 8,9 avril 2005.

Les sites web :

- 1- <http://www.labourpro.co>
- 2- <http://www.dgfp.gov.dz>
- 3- <http://www.bml.isieux.com>
- 4- <http://fr.wikipedia.org>
- 5- <http://www.jurisformat.fr>
- 6- <http://www.awiser.com>
- 7- <http://www.unilim.fr>

فهرس الأشكال

فهرس الأشكال

127	شكل 1-4 توزيع التعداد حسب السن
128	شكل 2-4 توزيع التعداد حسب الجنس
129	شكل 3-4 توزيع التعداد حسب طبيعة النشاط
129	شكل 4-4 توزيع التعداد حسب الطبيعة القانونية لعلاقة العمل
130	شكل 5-4 الإطلاع على القانون الأساسي العام و القوانين الأساسية الخاصة
132	شكل 6-4 الرغبة في التكوين المتواصل
134	شكل 7-4 التدخلات في التسيير من خارج المؤسسة
136	شكل 8-4 دور النقابة في الحماية من التعسف الإداري
136	شكل 9-4 الضمانات ضد التعسف الإداري
137	شكل 10-4 الإطلاع على الأخطاء المهنية
138	شكل 11-4 التحرش الجنسي
139	شكل 12-4 الإطلاع على العقوبات التأديبية
140	شكل 13-4 تطبيق العقوبات المقننة
141	شكل 14-4 ترتيب آثار العقوبات التأديبية
142	شكل 15-4 تأثير العقوبات على تحسين الخدمات
142	شكل 16-4 الفئة الأكثر عرضة للعقوبات التأديبية
143	شكل 17-4 العقوبات التأديبية المطبقة حسب الفئات
144	شكل 18-4 استقلالية لجنة التأديب عن المدير في آرائها
145	شكل 19-4 التسيير التأديبي الحالي أفضل أو أسوأ من السابق
146	شكل 20-4 إعادة الاعتبار للموظف المعاقب بعقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية
147	شكل 21-4 إعادة الاعتبار للموظف المعاقب بعقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة
148	شكل 22-4 الحق في الإطلاع على الملف التأديبي
148	شكل 23-4 الصفة المفضلة في المسؤول عن التأديب

الملاحقات

- الاستثمار
- نماذج المقررات
- قصة قصيرة

الاستمارة

تدرج هذه الاستمارة في إطار بحث علمي حول التسيير التأديبي و تطبيقاته في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي، ولاية تلمسان. إن الهدف من الأسئلة المطروحة هو الوصول الى تصورات الموظفين و العمال المتعاقدين بشأن موضوع البحث. لذلك، فإن الاجوبة المحصل عليها ستوظف لتقييم و تحليل السياسة التأديبية بالمؤسسة خلال سنة للفترة الممتدة من 2009/09/01 إلى 2010/09/01. كما أنها ستكون أساسا للتعبير عن بعض الاقتراحات الملائمة لواقعها المهني.

أولاً: الفئات المهنية

1 توزيع التعداد حسب السن:

- أقل من 30 سنة
- من 31 - 40
- 41 سنة فما فوق

2- توزيع التعداد حسب الجنس :

- ذكر
- أنثى

3- توزيع التعداد حسب طبيعة النشاط:

- طبيب
- شبه طبي
- إداري / تقني
- عامل مهني / سائق

4- توزيع التعداد حسب طبيعة علاقة العمل:

- موظف
- متعاقد

ثانياً: مصادر التأديب:

- 1- الاطلاع على قوانين الوظيفة العمومية (أجب بنعم أو لا):
- * القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (خاص بالموظفين)
 - * القانون الأساسي الخاص statut particulier (خاص بالموظفين)
 - * المرسوم الخاص بالمتعاقدين (خاص بالأعوان المتعاقدين)
- 2- هل ترغب في التكوين؟
- * لا
 - * نعم
- 3- هل تعتقد أن أفراداً أو هيئات من خارج المؤسسة يتدخلون لمعاينة بعض المستخدمين أو التسامح مع آخرين؟
- نعم
 - لا
- 4- للنقابة دور في حماية الموظف أو العون المتعاقد من تعسف الإدارة؟
- نعم
 - لا
- 5- هل ترى أن هناك ضمانات قانونية ضد التعسف الإداري
- نعم
 - لا

ثالثاً: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية:

- 1- اطلعك على الأخطاء المهنية في القانون:
- جيد
 - متوسط
 - ضعيف
 - منعدم

2- هل تعتقد أن الموظف أو العون يمكن أن يتعرض في أماكن العمل في الوسط الصحي إلى التحرش الجنسي؟

نعم

لا

3- اطلعك على العقوبات التأديبية:

جيد •

متوسط •

ضعيف •

منعدم •

4- العقوبات المقنعة (تحويل من المنصب، تضيق ومبالغة في الرقابة...)

طبقت في المؤسسة

لم تطبق في المؤسسة

5- رتب من الأخطر إلى الأقل خطورة (من 1 إلى 3) الآثار المترتبة عن العقوبات التأديبية:

* آثار مالية

* آثار اجتماعية

* آثار صحية (بدنية و نفسية)

6- هل يؤدي العقوبات المتكررة و الصارمة إلى تحسين الخدمات الصحية المقدمة للمجتمع؟

نعم

لا

7- ما هي الفئات الأكثر عرضة للعقوبة بالترتيب (رَمِّم الخانات من 1 الى 4):

الإداريون والتقنيون

الأطباء

الممرضون

العمال المهنيون وسائقو السيارات.

رابعاً: الإجراءات التأديبية:

1- هل لجنة التأديب مستقلة عن المدير في آرائها؟

نعم

لا

2- هل التسير التأديبي الجديد أفضل أو أسوأ من السابق؟

أفضل

أسوأ

3- هل يمكن أن يعاد الاعتبار للموظف المعاقب بعقوبة خفيفة (إزالة وثائق

العقوبة من ملفه الإداري)؟

نعم

لا

هل يمكن أن يعاد الاعتبار للموظف المعاقب عقوبة جسيمة؟

نعم

لا

4- هل من حق الموظف الاطلاع على ملفه التأديبي كاملاً اذا كان سيمثل

امام لجنة التأديب؟

نعم

لا

5- هل تفضل أن يكون المسؤول عن التأديب في المؤسسة

صارماً

متسامحاً

يتصرف حسب ظروف كل حالة

قرار أو مقرر
توظيف مباشر على أساس الشهادة

إن (ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

-بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

-وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمراتب الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

-وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

-وبمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ فيالمتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء ،

-وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في.....المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لا سيما المادة..... منه،
-وبناء على الشهادة رقم.....المؤرخة في..... (ذكر اختصاص الشهادة) المسلمة ل.....(بيان الاسم واللقب) من طرف.....،

-وبناء على وثيقة الإثبات تجاه الخدمة الوطنية رقم.....المؤرخة في.....،

-وبناء على المحضر رقم.....المؤرخ في.....المتضمن تنصيب المعني(ة) ابتداء من.....،

-وباقتراح من

يقرر

المادة الأولى : يعين(بيان الاسم واللقب) بصفة متربص في سلك.....رتبة.....الصنف.....الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من..... تاريخ تنصيبه

المادة 2 : يكلف(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب.....في.....

قرار أو مقرر
توظيف من طريق المسابقة على أساس الاختبارات

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الش الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- و بمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ في.....المتضمن إنشاء.....(تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتفاني والمهني)، عند الاقتضاء،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في.....المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه

- و بناء على القرار الوزاري المشترك (تعليمية، عند الاقتضاء) المؤرخ في..... الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وكذا البرامج المتعلقة بها للالتحاق بمختلف أسلاك.....،

- و بناء على القرار رقم.....المؤرخ في.....المتضمن فتح مسابقة على أساس الاختبارات للالتحاق بسلك.....رتبة.....،

- و بناء على المحضر رقم.....المؤرخ في ..، المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للمسابقة على أساس الاختبارات للالتحاق برتبة.....،

- و بناء على الشهادة رقم.....المؤرخة في.....(ذكر اختصاص الشهادة)، والمسلمة ل.....(بيان الاسم واللقب) من طرف.....،

- و بناء على وثيقة الإثبات تجاه الخدمة الوطنية رقم.....المؤرخة في.....،

- و بناء على المحضر رقم.....المؤرخ في..... المتضمن تنصيب المعني(ة) ابتداء من.....،

- و باقتراح من.....،

يقرر

المادة الأولى: يعين.....(بيان الاسم واللقب) بصفة متربص في سلك.....رتبة.....المنصف.....الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من... تاريخ تنصيبه

المادة 2 : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب.....في.....

ق ر ر أ و م ق ر ر
توظيف مباشر على أساس الشهادة (بعد تكوين متخص)

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمراتب الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- و بمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ في.....المتضمن إنشاء..... (تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني)، عند الاقتضاء،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم...المؤرخ في...المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه،

- و بناء المحضر رقم.....المؤرخ في.....المتضمن فتح تكوين متخصص للالتحاق برتبة.....،

- و بناء على المحضر رقم.....المؤرخ في.....المتضمن الإعلان عن النتائج النهائية للتكوين المتخصص للالتحاق برتبة.....،

- و بناء على وثيقة الإثبات تجاه الخدمة الوطنية رقم.....المؤرخة في.....،

- و بناء على المحضر رقم..... المؤرخ في.....المتضمن تنصيب.....(بيان الاسم واللقب) ابتداء من.....،

- و باقتراح من.....

يقـرر

المادة الأولى : يعين.....(بيان الاسم واللقب) بصفة متربص في سلك.....رتبة.....الصف.....الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من.....، تاريخ تنصيبه

المادة 2 : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر بـ.....في.....

ق ر ا ر أ و م ق
ت ر س ي م

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- و بمقتضى المرسوم رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إنشاء..... (تعديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني)، عند الاقتضاء،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص ب..... (سلك الانتماء) لاسيما المادة..... منه،

- وبناء على القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن تعيين..... (بيان الاسم واللقب) في رتبة..... الرقم الاستدلالي..... ابتداء من.....،

- وبناء على محضر اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمع في لجنة ترسيم بتاريخ.....،
و باقتراح من.....،

يقرر

المادة الأولى : يرسم..... (بيان الاسم واللقب) في سلك..... رتبة..... الصنف..... الرقم الاستدلالي.....، ابتداء من.....،

المادة 2 : يكلف..... (السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر ب..... في.....

قرار أو مقرر
مقرر

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لا سيما المادة 184 منه،
- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،
- بمقتضى المرسوم رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إنشاء.....(تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء) ؛
- وبناء على القرار رقم..... المؤرخ..... في..... المتضمن ترسيم/تعيين.....(بيان الاسم واللقب) في رتبة..... ابتداء من.....،
- وبناء على الإعدارات رقم..... المؤرخة في..... الموجهة للمعني (ة)،
- وبناء على أوصلة الاستلام رقم..... المؤرخة في.....،
- وباقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى : يعزل.....(بيان الاسم واللقب) بسبب إهمال المنصب، ابتداء من.....

المادة 2 : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر بـ.....في.....

قرار أو مقرر
تسري

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

- بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم،

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- بمقتضى المرسوم رقم..... المؤرخ في..... المتضمن إنشاء.....(تعديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والفني والمهني)، عند الاقتضاء،

- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم... المؤرخ في..... المتضمن القانون الأساسي الخاص ب.....(سلك الانتماء)؛

- وبناء على القرار رقم..... المؤرخ في..... المتضمن ترسيم/تعيين.....(بيان الاسم واللقب) في رتبة..... ابتداء من.....، وبناء على محضر اجتماع اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعمة في مجلس تأديبي (أو في لجنة ترسيم، حسب الحالة) بتاريخ.....،

- وباقتراح من

يقـرر

المادة الأولى : يسرح.....(بيان الاسم واللقب) بسبب خطأ مهني جسيمي(أو فترة تربص غير مجددة)، حسب الحالة، ابتداء من.....

المادة 2 : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

حرر بـ.....في.....

محدد

محدد المدة بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي

بين :

..... (بيان المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية)

الممثلة بالسيد.....(بيان اسم الممثل المؤهل ولقبه وصفته)

من جهة،

و :

.....(بيان اسم ولقب العون المتعاقد)

المولود (ة) في.....ب.....

السكان(ة) في.....

من جهة أخرى ؛

-وعمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكّلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم ؛
-وعمقتضى القرار المؤرخ في 07 أبريل 2008 الذي يحدّد تشكيل الملف الإداري وكفايات تنظيم توظيف الأعوان المتعاقدين وكذا إجراءات الإعلان ؛

الاتفاق على ما يأتي :

المادة الأولى: يوظف.....(بيان الاسم واللقب) في منصب شغل.....لمدة محددة ب..... بالتوقيت الكامل (أو بالتوقيت الجزئي)،

حسب الحالة

المادة 2 : يعين المعني(ة) في.....(بيان المصلحة المعين فيها)

المادة 3 : يصنف المعني(ة) في الصنف.....الرقم الاستدلالي.....

المادة 4 : يستفيد المعني(ة) عند الاقتضاء، من العلاوات و التعويضات المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول، وهي:

- تعويض الخبرة المهنية.....(بيان مبلغ تعويض الخبرة المهنية)،
- علاوات وتعويضات أخرى..... (بيان طبيعتها).

المادة 5 : زيادة على الواجبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 و المذاع

أعلاه، يخضع المعني(ة) للواجبات الخاصة المرتبطة بمنصب شغله، لاسيما:

-
-
-

المادة 6 : يسري مفعول هذا العقد ابتداء من.....

السلطة الإدارية المؤهلة

إسم ولقب العون المتعاقد

قرئ وصادق عليه

حرر بـ.....في.....

قرار أو مقتضى
فسخ عقد عمل

إن.....(ذكر السلطة المخولة صلاحية التعيين)

بمقتضى الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كيفية توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم،

و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 99-90 المؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري، بالنسبة للموظفين و أعدوان الإدارة المركزية و الولايات و البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

و بمقتضى المرسوم رقم.....المؤرخ في.....المتضمن إنشاء.....(تحديد مراجع النص التنظيمي المتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي أو المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني)، عند الاقتضاء،

و بناء على عقد توظيف.....(بيان الاسم واللقب) بصفة.....لمدة غير محددة/محددة بـ..... (تحديد المدة) ابتداء من.....،

و بناء على.....(تحديد السبب أو الأسباب الممكنة)،

و باقتراح من.....

يقرر

المادة الأولى : يفسخ عقد عمل.....(بيان الاسم واللقب)، ابتداء من.....

المادة 2 : يكلف.....(السلطة الإدارية المخولة) بتنفيذ هذا القرار أو المقرر.

قصة قصيرة

أسكتي أيتها المنظفة!

تأليف: وهاي بن رمضان

اسكتي أيتها المنظفة !

- 1 -

لا تتركوا الباب مفتوحا، بعد أن تخرجوا !
تلك هي آخر كلماتها، وهي تهم بمغادرة بيتها باكرا. نظر إليها زوجها البطل وهو يجلس القرفصاء. وارتسمت على وجهه عبارات الرجولة ، يزاحمها الحزن والإحباط. وتبادل الطفلان نظرات بلا معنى، وهما ينتظران وقت الذهاب إلى المدرسة. ومن الغرفة الصغيرة المظلمة ، انبعث سُعالُ أمها العجوز الكفيفة، والمصابة بالسكري.

- 2 -

الشارع فارغ تماما ، إلا من تلك القطط " المتسكعة". لم تظهر الشمس من خلف المدينة بعد. وبَدَتُ الأشجارُ كأطيافٍ هائلة بلا تفاصيل. برُدُ شهر يناير يتجول طليقاً في الشوارع كلها، وهي ملتفة بأثوابها الفضفاضة تمشي وسط الطريق.

- 3 -

ها هو المستشفى الضخم. تَلَجُ البابَ المخصص للعمال. تتوجه إلى مصلحة طب النساء. تدخل غرفةً صغيرة، تخرج مرتدية مئزراً أزرق اللون حاملةً مستلزمات التنظيف.

تُحيي المريضات المستيقظات :

- صباح الخير...

- صباح الخير...

ثم تسرع في تنظيف الغرف. وكلما أكملت غرفة، ترتاح قليلاً،
لئلاً يتأثر موضعُ العملية الجراحية التي أجرتها قبل فترة ...

- 4 -

رئيس مصلحة أمراض العيون مقبل في الرواق. يتجه قلقاً بخُطىٍ
سريعة نحوها.

رجل حريص على نظافة مصلحته، يسهر على أن يكون
المرضى في وسط استشفائي مريح. ونادى، عند اقترابه منها،
بصوت عالٍ:

- خيرة، خيرة! تعالي نظفي مصلحة أمراض العيون .

- ليس ذلك العمل من مهماتي... عندكم منظفة المصلحة.

- إنها مريضة اليوم...

- هذا لا يعنيني!

- هكذا... هكذا.. أنت ترفضين القيام بوظائفك إذن؟

- لستَ رئيسي في المصلحة... أنا أعمل في مصلحة طب

النساء و ليس في مصلحة طب العيون.

- ستندمين... ستندمين !

- إفعلْ ما تشاء...

اندفع رئيس مصلحة أمراض العيون مغتاضاً نحو مكتبه، وصب غضبه في تقرير، حول الحادث. وقبل أن يوقع أسفل الورقة كَتَبَ: "الأخضر بن سالم رئيس مصلحة أمراض العيون".

- 5 -

رُفِعَ التقريرُ إلى مدير المؤسسة الصحية، فتأمله ملياً من وراء نظاراته المظلمة قليلاً. ثم كتب في أسفله يساراً: "تخصم ثلاثة أيام من مرتب المعنية". نادى السكرتيرة، وطلب منها تبليغ التقرير إلى المكتب المعني بالإجراء.

خرجت السكرتيرة إلى الرواق الواسع وهي تلوك قطعة علك. نفخت فقاعة كبيرة فتمدد العلك، ووجدت سعادة مميزة وهي تسمع فرقعة الفقاعة. وقفت أمام أحد المكاتب وأخذت تقرأ مكتوباً على الباب "مكتب تسيير الموارد البشرية" لَكَّأَنَّهَا تقرأ ذلك لأول مرة. وتذكرت بعد لحظة أنه كان مكتوباً في السابق على الباب "مكتب تسيير المستخدمين".

لم تطرق الباب بل دفعته.

- خذُ ! قالت لرئيس مكتب الموارد البشرية، وهي تلاعب في فمها قطعة العلك.

- ماذا هذا أيضاً؟

- ستعلم بعد القراءة..

وانسحبت متعجلة.

بعد ساعة ، كان مقرر خصم ثلاثة أيام من الراتب الشهري للعاملة المنظفة جاهزاً.

- 6 -

في الغد، عند غروب الشمس، همستُ إحدى المنظفات في أذن زميلتها، وهما تخرجان من الباب الرئيسي للمستشفى:

- سمعت ما جرى البارحة؟

- و ما عساه قد يجري يا امرأة؟ يكفيني أنني أخرج من البيت قبل طلوع الشمس وأعود عند الغروب في هذا الشتاء.

- لكن المدينة كلها تعلم.. مسكينة خيرة

- اعرف أن الإدارة خصمت ثلاثة أيام من أجرتها.

- بعدها يا امرأة.. بعدها..

- ماذا جرى؟

- الشرطة أوقفت زوجها... قيل أنه جاء ملثماً وغافل رئيس مصلحة طب العيون، هنالك قرب الجسر الصغير، وهاجمه بالسلاح الأبيض، وأصابه بجروح. كاد أن يقتل المسكين على حين غفلة.

أبدت المرأة اهتماماً كبيراً بالموضوع الذي كانت تجهله، بعد أن رسمت بشهقة نسويه، علامة استفهام كبيرة، وقالت:

- ولكن رئيس مصلحة طب العيون " خدام " وطيب... لماذا تقع هذه الأمور؟

- لأن خيرة أحست بالهوان عندما طلب منها أن تعمل أكثر من عاداتها... ثم إن أجرها أصبح مستباحاً.

أصبح الخصم من مرتباتنا أمراً عادياً، مرتبات الضعفاء فقط تستحق الخصم أما الآخرون فيحكمهم نظام آخر.. خصم ثلاثة أيام من الراتب لا يعرف معناها سوى مثيلاتنا من المنظفات

الذليلات..الرعب يسكن قلوبنا..أليس من حقنا أن نشعر بالأمن والاستقرار في هذه الحياة ونحن نعمل كالآخرين؟

- 7 -

وَشَوْشَةً تتسرب من مكتب المدير.تصبح الأصوات أكثر وضوحاً، عند انفتاح الباب قليلاً،بفعل هبة شتوية باردة.

- لا بد أنها حرضت زوجها على الانتقام، قال المدير.

- لست أدري..هناك أقوال...

- علينا أن نوقفها عن العمل الآن...فورا إلى حين مثلها أمام مجلس التأديب

- نعتبرها قد حرضت زوجها على الانتقام؟

- نعم...واضح..لدينا قرائن..وعلى كل حال هناك محيط

خارجي، وهناك سلطات محلية لا بد أنهم سمعوا بالقصة كلها.

ماذا سيقولون إذا لم أفعل شيئاً؟

- هل أذكر سبب التوقيف؟

- طبعاً، اكتب ما يلي : " نظرا إلى أن السيدة...خيرة،

منظمة ، قامت بتحريض زوجها على الانتقام.

وهكذا أصبح مرتب خيرة معلقا بما في ذلك ، المنح العائلية

الخاصة بالطفلين،في انتظار مثلها أمام لجنة التأديب.

- 8 -

بعد 43 يوما من التوقيف، مثلت أمام لجنة التأديب. واعتبر الأعضاء نقطتين أساسيتين كأساس ينبغي أن تتخذ على ضوءه الإجراءات التأديبية:

- اعتبار المعنية قد ارتكبت خطأ من الدرجة الثالثة. فدخول زوجها السجن دليل على خطورة التصرف.
 - ضرورة مراعاة حالتها العائلية والاجتماعية.
- في نهاية الجلسة، أبدوا رأيهم لاتخاذ عقوبة النقل الإجباري إلى وحدة صحية تبعد عن المستشفى بنحو 140 كلم.
- بعد تبليغها القرار، كان ردها واضحا:

- يستحيل، لن أذهب إلى هناك، ليس لي هناك بيت في تلك القرية، والأم كفيفة ومريضة.. والأطفال يدرسون.. لمن أتركهم؟ ومن يزور الزوج القابع وراء القضبان؟

- 9 -

بعد فترة قصيرة، قدمت تظلما إلى لجنة الطعن بمقر الولاية. قبل الطعن وطلب من مدير المؤسسة الصحية التراجع عن قرار النقل الإجباري. وحوّلت العاملة من المستشفى إلى وحدة صحية صغيرة بنفس المدينة. قريبة من بيتها.

توالت شهور وتبين أن أحد أولادها سيكرر السنة الدراسية. وكلما تذكرت ذلك اليوم في رواق المستشفى ذات صباح، بكت مطأطئة الرأس. وها هي ذي كل أسبوع تزور زوجها في السجن وفي يدها قفة فقيرة. ومن حين لآخر تحرك شفيتها، تدعو له بالفرج، وهي ترقب الأفق البعيد.

مناقشة التسيير في النص الأدبي

رقم المشهد	ملاحظات	تحليل
1	- الحالة العائلية للموظفة غير مريحة	- على المسير، بعد تنصيبه أن يجعل من أولوياته، الاطلاع على ملفات كافة العمال والاتصال بهم دون إفراط لتفهم سلوكهم في أداء المهام.. الأمر الذي يسه التسيير
4	-رئيس مصلحة طب العيون لم ينتبه إلى موضوع تقسيم المهام بين المنظفات، ولم يأخذ بعين الاعتبار" الحدود الإدارية بين المصالح" -من خلال الحوار بين العاملة ورئيس مصلحة طب العيون، يظهر أن العاملة جريئة ومشاكسة قليلا ، بطبعها	- كونه ليس رئيسها المباشر عليه أن يلتزم بحدود اختصاصه. وعند الضرورة كما هو في هذه الحالة عليه أن يتصل بأحد المسؤولين المعنيين ولهم اختصاص أوسع ، كالمراقب الطبي العام مثلا. - عدم تحديد المهام أو تحديدها السيئ يؤثر سلبا على السير الحسن للمؤسسة فهو يكون سببا في ارتكاب العامل للخطأ. والخطأ هنا نتيجة غير مقصودة. - يرى مختصون في تسيير الموارد البشرية، أن لا يكون" صراع الشخصية" سببا في معاقبة العامل. و من دون شك فإن شخصيات من هذا النوع لابد إن يحظوا في نطاق معين بتفهم المسير لهم. ومساعدتهم على معالجة سلوكهم ولو جزئيا.
5	-المدير يقرر خصم 3 أيام من مرتب الموظفة كعقوبة لعدم تنظيف مصلحة طب العيون. -تقرأ السكرتيرة مكتب تسيير الموارد البشرية	- الخصم من المرتب لا يعتبر عقوبة تأديبية .هناك إذن عدم تمييز السلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار التأديبي بين الخصم من المرتب والإيقاف عن العمل. - مازالت المسافة بعيدة بين مصطلح تسيير الموارد البشرية وبين تطبيقاته في المؤسسة.
6	- حوار المنظفتين فيه إشارة إلى : - دخول زوج الموظفة البطال في الصراع بعنف - رئيس مصلحة طب العيون حسن النية وطيب. - شعور العمال أن التأديب لا يطبق على كل موظفي المؤسسة. - البحث عن الأمن والاستقرار في الوظيفة	- في القانون الجزائري النفقة هي على عاتق الزوج لكن الزوج في هذه الحالة بطل والزوجة موظفة لعل العنف كان تعبيرا خاصا عن القوامة والحادث يلقي الضوء على المشهد الاجتماعي والاقتصادي. - النية الحسنة والطيبة لا تنفعان وحدهما في هذا المجال، لابد من اكتساب بعض قواعد تسيير الموارد البشرية ، ويكون ذلك خاصة عن طريق التكوين. - هذا يؤدي إلى عدم احترام العامل للمسؤول والإدارة ، وهو مناخ يغذي الشعور العدواني ضد الممتلكات والمؤسسات العمومية.

<p>- لم يذكر في هذه الحالة أن الجهات القضائية أعلمت الإدارة بإثبات قيام المعنية بالتحريض طوال مدة علاقة العمل، أي أنها لم ترتكب خطأ جسيماً ولم تكن متابعه جزائياً. على المسير أن يكون متأكداً ويمارس مهامه بمسؤولية .</p> <p>- حتى في حالة إيقاف الموظف عن العمل على أساس قانوني، فإن المنح العائلية تبقى مستثناة من عملية تعليق الراتب الشهري،</p> <p>- إذا كان مكتب الموارد البشرية يعمل على تطبيق إجراءات التأديب، فعليه أيضاً أن يسهر على حماية العامل من إجراءات الظلم المحتملة من طرف الإدارة.</p>	<p>- ترى الإدارة بناء على قرائن أن الموظفة حرّضت زوجها على الانتقام. وتم إيقافها عن العمل على هذا الأساس.</p> <p>-التأثر الكبير للإدارة في اتخاذ القرار بالمحيط الخارجي والسلطات...</p> <p>-تعليق الراتب الشهري للموظفة بما في ذلك المنح العائلية</p>	<p>7</p>
<p>- إطالة المدة بين تاريخ التوقيف وتاريخ المثول أمام لجنة التأديب إجراء شائع وفي كثير من الأحيان عمداً. مع أن الإدارة ملزمة بدفع الراتب الشهري للموظف في حالة عدم تسريحه فهذه الإطالة مكلفة للإدارة مالياً</p>	<p>- مثول الموظفة أمام لجنة التأديب بعد 43 يوماً من تاريخ توقيفها</p>	<p>8</p>
<p>- إن القرار الإداري المدروس والمبني على أساس تحقيق المصلحة المشروعة ، لا يتراجع عنه بسهولة.</p> <p>- لم يكن هدف الإجراءات الإدارية التأديبية هو تحسين وضع العاملة بطبيعة الحال ولكن وضعها الحالي من حيث ظروف العمل ، أفضل من السابق " عمل أقل مسافة قصيرة بين السكن ومكان العمل." ونلاحظ التناقض بين الهدف والنتيجة.</p> <p>- هذه القضية التي كان منطلقها يكاد يكون بسيطاً بمنظور تسيير حقيقي فعال للموارد البشرية ، ضربت العلاقة الزوجية بقسوة .ويحتمل تنمية الشعور العدائي الخطير بين أطراف القضية.</p> <p>- تكرار أحد الأطفال للسنة الدراسية وارتبائه خلال سنة الحادث قد يكون له أثر بالغ في مستقبله الدراسي.</p>	<p>تراجعت الإدارة عن النقل الإيجابي للموظفة بناء على رأي لجنة الطعن الولائية.</p> <p>تحويلها إلى وحدة صحية في نفس المدينة وقرباً من مسكنها ويتطلب العمل فيها جهداً أقل مما هو عليه الحال في المستشفى.</p> <p>الزوج محكوم عليه بالسجن.</p> <p>أحد أطفالها كرر السنة الدراسية.</p>	<p>9</p>
<p>ترتب عن هذا الإجراء التأديبي ضرر بالفرد والعائلة والمؤسسة والمجتمع.</p>	<p>الخلاصة</p>	

الفهرس

	كلمة شكر
	إهداء
1	مقدمة
9	الفصل الأول: مفهوم التسيير التأديبي في قطاع الوظيفة العمومية
10	تمهيد
10	1.1 مفهوم التسيير التأديبي
10	1.1.1 التسيير
11	1.1.1.1 التسيير عند وينسلو تايلور
13	2.1.1.1 التسيير عند هنري فايول
13	3.1.1.1 التسيير عند المدرسة القرارية
13	4.1.1.1 التسيير عند الشيان و فوشي
14	5.1.1.1 التسيير في المرفق العمومي
15	6.1.1.1 التسيير القانوني
16	7.1.1.1 التخصصات الأساسية لتسيير الموارد البشرية
16	2.1.1 التأديب
16	1.2.1.1 تعريف التأديب
17	2.2.1.1 التأديب في "التنظيم العلمي للعمل"
19	3.2.1.1 التأديب عند هنري فايول
19	4.2.1.1 الأنظمة التأديبية
21	5.2.1.1 مصادر النظام التأديبي
33	2.1 قطاع الوظيفة العمومية الجزائري
33	1.2.1 المؤسسات و الإدارات العمومية
34	2.2.1 أنظمة الوظيفة العمومية
34	1.2.2.1 نظام المسار لمهني

35	2.2.2.1 نظام الوظيفة
36	3.2.2.1 نظام الوظيفة العمومية في الجزائر
37	3.2.1 أصناف الموارد البشرية
37	1.3.2.1 الموظف
42	2.3.2.1 العون المتعاقد
45	خلاصة
46	الفصل الثاني: الأخطاء المهنية و العقوبات التأديبية
47	تمهيد
48	1.2 الأخطاء المهنية
48	1.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالموظف
49	1.1.1.2 أخطاء الدرجة الأولى
50	2.1.1.2 أخطاء الدرجة الثانية
50	3.1.1.2 أخطاء الدرجة الثالثة
51	4.1.1.2 أخطاء الدرجة الرابعة
52	2.1.2 الأخطاء المهنية الخاصة بالعون المتعاقد
52	3.1.2 تصرفات خطيرة على سير الإدارة و المؤسسات العمومية
53	1.3.1.2 التحرش في أماكن العمل
57	2.3.1.2 الإدمان على المخدرات و الكحول
57	3.3.1.2 تعاطي التبغ في بعض الأماكن العمومية
58	4.1.2 صعوبة التمييز بين الخطأ العمدي والخطأ غير العمدي
59	5.1.2 التصرفات غير المقصودة
61	2.2 العقوبات التأديبية
62	1.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالموظف
63	1.1.2.2 عقوبات الدرجة الأولى
64	2.1.2.2 عقوبات الدرجة الثانية

65	3.1.2.2 عقوبات الدرجة الثالثة
67	4.1.2.2 عقوبات الدرجة الرابعة
69	2.2.2 العقوبات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد
69	3.2.2 علاقة الخطأ المهني بالعقوبة التأديبية
69	1.3.2.2 علاقة الخطأ بالعقوبة بالنسبة للموظف
72	2.3.2.2 علاقة الخطأ بالعقوبة بالنسبة للعون المتعاقد
72	4.2.2 فقدان الوظيفة خارج الإطار التأديبي
72	1.4.2.2 العزل بسبب التخلي عن المنصب
73	2.4.2.2 فقدان بعض شروط التوظيف
74	خلاصة
75	الفصل الثالث: الإجراءات التأديبية
76	تمهيد
76	1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف
76	1.1.3 تحريك الإجراء التأديبي
77	2.1.3 توقيف الموظف و آثاره الإدارية و المالية
78	1.2.1.3 توقيف الموظف بسبب ارتكاب خطأ مهني
80	2.2.1.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالموظف المتابع جزائيا
83	3.1.3 اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
83	1.3.1.3 إنشاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
85	2.3.1.3 سير أعمال اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.
85	3.3.1.3 آراء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء
86	4.1.3 القرار التأديبي
87	1.4.1.3 التعريف بالقرار التأديبي
88	2.4.1.3 القرار الإداري بين اليقين و المحدودية
90	3.4.1.3 مقاربات اتخاذ القرار

92	4.4.1.3 تصنيف القرار التأديبي
92	5.4.1.3 شكل القرار التأديبي
96	6.4.1.3 السلطة التي لها صلاحية اتخاذ القرار التأديبي
96	7.4.1.3 تبليغ قرار العقوبة التأديبية للموظف
97	8.4.1.3 رقابة مصالح الوظيفة العمومية على القرار التأديبي
97	2.3 الإجراءات التأديبية الخاصة بالعون المتعاقد
98	1.2.3 توقيف العون المتعاقد
99	2.2.3 اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء
100	3.2.3 دور تكنولوجيا الإعلام و الإتصال في التسيير التأديبي
102	4.2.3 حدود تكنولوجيا الإعلام و الإتصال في التسيير التأديبي
103	3.3 الطعن وإعادة الاعتبار للموظف
103	1.3.3 الطعن في القرارات التأديبية
103	1.1.3.3 الطعن الإداري
105	2.1.3.3 الطعن القضائي
109	2.3.3 إعادة الاعتبار للموظف
109	1.2.3.3 التعريف بإعادة الاعتبار
109	2.2.3.3 العقوبات المعنية بإعادة الاعتبار
110	3.2.3.3 السلطة الإدارية المختصة بإعادة الاعتبار
110	خلاصة
112	الفصل الرابع: دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي
113	تمهيد
113	1.4 التنظيم الصحي العمومي في الجزائر
114	1.1.4 تنظيم وإنشاء المؤسسات الصحية
115	2.1.4 طبيعة إعادة هيكلة القطاعات الصحية
116	2.4 تنظيم و تسيير المؤسسة العمومية للصحة الجوارية

117	1.2.4 التعريف بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية
118	2.2.4 التنظيم الداخلي للمؤسسة العمومية للصحة الجوارية
121	3.2.4 التسيير و أجهزته
124	3.4 التسيير التأديبي في المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي
125	1.3.4 التعريف بالمؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالرمشي
125	2.3.4 تقديم الاستمارة
126	3.3.4 تحليل و تفسير النتائج
149	خلاصة
151	خاتمة
160	المراجع
169	فهرس الأشكال
170	الملحقات

تلخيص :

يتكون قطاع الوظيفة العمومية من مجموعة منظمات، مكلفة بنشاطات ذات صلة بمفهوم الدولة. وهو يعبر عن درجة تطبيق قيم المرفق العام. و تطبيق على الموارد البشرية لهذا القطاع قواعد قانونية تأديبية.

إن قيم الوظيفة العمومية المتعلقة بالتأديب معبر عنها في نصوص قانونية. إلا أن تطبيقها قابل للتقييم من خلال دراسة واقع المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية.

و إذا كانت النصوص القانونية تشكل أساس التسيير التأديبي، فإنه يلاحظ أن المسير يطبع بأسلوبه الخاص، تطبيق القواعد القانونية، من خلال السلطة التي يتمتع بها.

الكلمات المفتاحية : الوظيفة العمومية الجزائرية - الموارد البشرية - الأخطاء و العقوبات - الإجراءات التأديبية.

Résumé :

Le secteur de la fonction publique est composé d'un ensemble d'organisations chargées d'assurer des activités liées à la notion de l'Etat. Il exprime le degré de mise en œuvre des valeurs du service public. Des règles juridiques disciplinaires sont appliquées aux ressources humaines qui lui appartiennent.

Les valeurs de la fonction publique, ayant trait au régime disciplinaire, sont exprimées dans des textes juridiques. Cependant, leur application est évaluable par l'étude de la réalité des institutions et administrations publiques algériennes.

Et si les textes juridiques constituent la base du régime disciplinaire, on constate que le gestionnaire marque, par son propre style, l'application de ces textes, à travers le pouvoir dont il jouit.

Mots- clés : Fonction publique algérienne -ressources humaines - fautes et sanctions - procédures disciplinaires.

Abstract :

The public sector consists of a set of organisations entrusted with activities related to the notion of the state. It expresses the degree of implementation of public service values. Legal rules are applied to its human resources.

The values of public service, related to the disciplinary system, are expressed in legal texts. However, their application may be evaluated by studying the reality of the Algerian government and institutions.

In spite of the fact that the legal texts for the basis of the disciplinary system, we find that the manager, by his own style, marks the application of these texts, through the power he displays.

Keywords: Algerian Public service - human resources - mistakes and penalties - disciplinary procedures,