



جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الموضوع

القانون الأساسي للوظيفة العمومية

آلية لإصلاح الإدارة في الجزائر

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: دولة والمؤسسات العمومية

تحت إشراف الدكتور:

- حاج عزام سليمان

من إعداد الطالبة:

- قيشي خولة

السنة الجامعية 2015/2014

تشكر

الشكر الجزيل والحمد الكثير لله العلي القدير الذي وفقنا وأعانا على إتمام هذا العمل المتواضع

يسعدني أن أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف الدكتور "حاج عزام سليمان"، والذي لم يخل

عليا بتوجيهاته القيمة بمساعدته لي منذ بداية البحث إلى نهايته، فكان نعم الأستاذ ونعم الناصح وقد

منحني وقته وصبره وأحاطني بملاحظاته القيمة، فرغم انشغاله والتزاماته الكثيرة فقد قبل الإشراف على

هذا العمل ومراجعته مع تقديمه الملاحظات القيمة التي أثارت لي طريق البحث والتقصي فله كل عبارات

الشكر والتقدير، عرفانا مني بالجميل.

وأرجو من الله سبحانه وتعالى أن يجعله في ميزان حسناته.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذة قسم الحقوق وإلى كل طلبة الماستر تخصص الدولة

والمؤسسات العمومية دفعة 2015/2014 .

دون أن ننسى تقديم الشكر والعرفان لطاقتهم "مكتبة باب الجامعة"



إهداء

الحمد لله على ما فضلني به على كثير من خلقه تفضيلاً، وعافاني مما ابتلى به كثيراً من عباده خالقني وخالق الناس أجمعين، ربي ورب العالمين.

أهدي هذا العمل

إلى روح جدي الغالية " حفصة " رحمها الله.

إلى الذي من تمنى أن يراني أشق طريق العلم بنجاح وتفوق... أبي العزيز الغالي

إلى من أبصرتها أول ما أبصرت دنيائي فعشت أرى الحياة بنور عينها واغل من نبع طيبتها، وألثهم قوتي من حنانها الفياض، إلى التي علمتني أن أمد يدي إلى اللانهاية لأتسلق جدار المجال، إلى رمز الشجاعة والحب والعطاء... إلى أعز وأغلى الناس في هذا الكون... إلى أُمي الحبيبة الغالية.

إلى مصادر الثقة إخوتي الأعزاء " عبد الحكيم ، عبد العالي " إلى أخواني " هاجر، عتيقة، سميرة " إلى أزواج أخواني.

إلى ملاك العائلة " فرح "

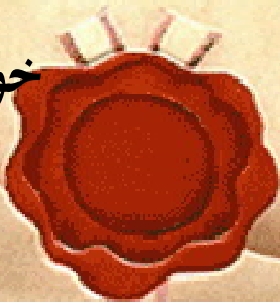
إلى من كان سندي خلال إنجاز هذا العمل إلى زوجي " بلغازي عبد الحليم "

إلى جميع أساتذة قسم الحقوق خاصة الأستاذ المشرف حاج عزام سليمان "

إلى كل من ساهم معي في إنجاز هذه المذكرة ولو بالقدر اليسير.

إلى كل من نسيهم قلبي وسكنوا قلبي.

خولة





مقدمة



مقدمة:

تواجه اليوم مختلف جوانب الحياة المعاصرة العديد من التطورات والتحولات مست كافة المجالات في كل دول العالم على اختلاف درجة التقدم والنمو. ولا شك أن المنظمات سواء عمومية أم خاصة كانت ولا تزال تتأثر بحركة التغيرات العالمية خاصة تطور الفكر الإداري العالمي، والذي يحمل في طياته انعكاسات كبيرة ومتسارعة مما جعل الدول في صراع مستمر لإصلاح منظماتها بحيث يعتبر الإصلاح سمة من سمات المنظمة الناجحة وضرورة ملحة تفرض الديناميكية والحركة الهادفة ومواكبة التغيير، فالإصلاح الإداري يعبر عن المجهودات ذات الإعداد الخاص الذي يهدف إلى إدخال تغيرات أساسية في أنظمة الإدارة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية، الأفراد والعملية الإدارية.

والواقع أن الإدارة تعتمد إلى تخصيص إدارة كاملة، تهتم بشؤون الموارد البشرية اهتماما استراتيجيا من خلال عمليات التطوير والتدريب والتأهيل وذلك بعد أساليب الانتقاء والتوظيف، مما يضمن إدارة تتسم بالفعالية وحسن التنظيم، تعمل بالمشاركة في صنع القرارات، وإدارة خدمتية لا سلطوية تعمل بالأوامر الفوقية، للانتقال من إدارة كلاسيكية إلى إدارة استراتيجية قائمة على التخطيط والمبادرة على أسس علمية مؤكدة.

ولكي تتحكم الدولة وإداراتها العامة في عملية ضبط وتسيير موظفيها بصورة فعالة تستخدم اليات لذلك منها نظم الوظيفة العامة بفكرة القانون الأساسي الذي يبين بصورة قانونية القواعد والمبادئ والأساليب المتعلقة بأجهزة وهيئات تسيير الوظيفة العامة وطبيعة العلاقة بين الإدارة والموظف العام وحقوق وواجبات و ضمانات الموظفين العامين وكذا تحديد المسؤوليات الإدارية والمهنية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة والموظف العام في حالة ارتكاب الأخطاء بالإضافة الى ذلك كذا مسايرة التطورات الحاصلة في القطاع العمومي.

لذا وفي هذا الإطار أصبح من الضروري تجديد وعصرنة مناهج التسيير الإداري وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية في الجزائر

حيث يتكفل هذا القانون بتنظيم المسار المهني للموظف بصورة محددة وشفافة، فمرت فكة القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر بعدة مراحل من التطوير والتعديل لزيادة فاعليتها وإصلاح الإدارة، حيث اعتمدت الجزائر 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، و الذي يقضي العمل بالتشريع الفرنسي ما عدا ما يتعارض والسيادة الوطنية بما في ذلك الوظيفة العامة.

ثم إصدار الأمر 66-133 المؤرخ في جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فشل في توسيعه إلى قطاعات أخرى.

وكذا القانون العام للعمال رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978، حيث أهمل الإدارة العمومية وخصوصيتها.

والمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

وبعد كل هذه التغييرات التي عرفت الجزائر خاصة بعد دستور 1989 والذي اقر التعددية الحزبية والفصل بين السلطات فان تلك النصوص القانونية لم تكن قادرة على احتواء كل المواضيع المهمة مثل أخلاقيات المهنة والمساواة في الالتحاق بالوظائف، وأعطى مفهوما جديدا للدولة يقتضي إصلاح الإدارة في أنماط تنظيمها وتسيير وسائلها البشرية وهذا بدعم دور الإدارة، وفي ظل الأوضاع القائمة كان لزاما تحديث قانون الوظيفة العمومية بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في جوان 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية وذلك بموافقة البرلمان وفق القانون 06-12 المؤرخ في 14 نوفمبر 2006 الي يتضمن الموافقة على القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03

وقبل التطرق لمسألة الوظيفة العمومية يجب التطرق للإصلاح الإداري وتبيين المسار الذي عرفته الوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية.

1- أهمية الموضوع:

تظهر أهمية الموضوع في جوهره يتناول علاقة الإدارة بالوظيفة العمومية، لهذا زاد الاهتمام بمراجعة وتطوير ممارسات الإصلاح لقانون الوظيفة العمومية بمواكبة المستجدات بتحسين الأداء لتحقيق المصلحة العامة.

2- دوافع اختيار الموضوع:

إن الأسباب والدوافع لاختيار هذا الموضوع تكمن في الدوافع الذاتية والدوافع الموضوعية وفق مايلي:

الدوافع الذاتية:

- اقتراح الموضوع من طرف الأستاذ المشرف والإقتناع بطرحه، ويندرج ضمن مجال التخصص الدولة والمؤسسات العمومية.

الدوافع الموضوعية:

- إدراك الأهمية التي يكتسيها موضوع الإصلاح الإداري وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية.

- محاولة الوقوف على واقع عملية تحسين الإدارة العمومية الجزائرية على مستوى الوظيفة العمومية ومدى فاعلية قانون الوظيفة العمومية في ذلك.

3- الإشكالية:

انطلاقا مما سبق ذكره فإن إشكالية الدراسة تبرز من خلال طرح التساؤل التالي:

- ما هي مظاهر اصلاح وتطوير الادارة من خلال القانون الاساسي للوظيفة العمومية؟ وما مدى نجاعة أو فعالية اصلاحه؟

ولتوضيح هذا الإشكال أكثر نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

- 1- ما هو الاصلاح الإداري؟ وماهي أهم الآليات لتنفيذه؟
 - 2- ما مفهوم قطاع الوظيفة العمومية؟ وما طبيعته في الجزائر؟
 - 3- ماهي المتطلبات لعصرنة قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر؟
 - 4- ما مدى نجاعة نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ومواكبته للتحولات والتطورات التي تشهدها الجزائر؟
 - 5- هل هناك استراتيجية لتفعيل عملية إصلاح الإدارة في الجزائر؟
- 4-الدراسات السابقة:**

- دراسة بن فرحات مولاي لحسن، التي كانت تحت عنوان " إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة نوقشت سنة 2012، تطرق الباحث إلى إبراز دور إدارة الكفاءات في عصرنة الوظيفة العمومية، من خلال إبراز طبيعة الوظيفة العمومية ومحاولة التطرق إلى الإصلاحات التي شهدتها ودور الكفاءات في تحقيق أهداف المؤسسات والإدارات العمومية، ومعرفة ما تقضيه الوظيفة العمومية من متطلبات ورهانات.

كما بين الباحث أهم النقائص التي تعاني منها الوظيفة العمومية على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية، واقترح بعض الحلول من أجل تقادي النقائص.

- دراسة تيشات سلوى، التي كانت تحت عنوان " أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية" دراسة حالة جامعة امحمد بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات نوقشت سنة 2010، تطرقت الباحثة إلى إبراز دور أنماط التوظيف المطبقة في الإدارات العمومية الجزائرية في توفير الكفاءات اللازمة لخدمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، حيث

تعتبر عملية التوظيف الدعامة الأساسية لنجاح المنظمة، وأشارت إلى مختلف الأساليب التي يمكن أن تعتمد عليها المنظمة لتفعيل هذه الوظيفة.

5- أهداف الموضوع:

تكمّن أهداف الموضوع في:

- التعرف على مدى تطبيق الادارة العمومية الجزائرية للنصوص القانونية خاصة القانون الأساسي للوظيفة العمومية ومدى مواكبتها للتغيرات التي يشهدها العالم اليوم.
- إبراز طبيعة الوظيفة العمومية ومدى مساهمتها في الإصلاحات التي شهدتها الادارة العمومية الجزائرية بالإضافة إلى كيفية تنظيمها وتسيير شؤونها.
- التعريف بمفاهيم ذات العلاقة بالوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
- محاولة الوصول إلى مستوى معرفي يسمح بالتسيير الحسن للموارد البشرية في الإدارة العمومية.
- الخروج بتوصيات ونتائج قد تفيد في اصلاح الادارة العمومية بتكييف الوظيفة العمومية مع الأساليب والمناهج الحديثة للتسيير والتي تعتبر من أهم أولويات الاصلاح الإداري بهدف زيادة الكفاءة.

منهجية الدراسة:

إن طبيعة هذا الموضوع تقتضي الاعتماد على المناهج التالية:

- **المنهج الوصفي:** يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وتصنيفها وتحليلها في إطار معرفة ماهية الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

- **المنهج التاريخي:** أستعمل في تناول مراحل تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري وكذلك عند التطرق إلى محاولات الإصلاح التي قامت بها مختلف الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

- **المنهج التحليلي:** فيبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي سنعتمد عليها في هذه الدراسة.

6- الصعوبات المحتملة:

لا يخلو أي بحث من الصعوبات العوائق ومن بين أهم الصعوبات والعوائق المواجهة:

- نقص المراجع المتعلقة بموضوع إصلاح الإدارة العمومية الجزائرية على مستوى الوظيفة العمومية من حيث الكتب أو الدراسات الميدانية في هذا المجال لذا فإن معظم المراجع المعتمد عليها أغلبها من النصوص القانونية.

7- خطة البحث:

وعلى ضوء ما تقدم فإنه يمكن اعتماد الخطة التالية:

المقدمة:

الفصل التمهيدي: الاطار المفاهيمي للإصلاح الإداري

المبحث الأول: الإطار النظري للإصلاح الإداري

المبحث الثاني: مضمون الإصلاح الإداري ومحاولات إصلاح الإدارة في الجزائر

المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والرهانات التي تواجهها

المبحث الرابع: أساليب ووسائل تنفيذ الإصلاح الإداري

الفصل الأول: الاطار القانوني للوظيفة العمومية

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الوظيفة والتوظيف

المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي

المبحث الثالث: تنظيم الحياة المهنية للموظف العمومي في الجزائر

المبحث الرابع: أجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: دور القانون الاساسي للوظيفة العمومية في اصلاح الادارة الجزائرية

المبحث الأول: متطلبات اصلاح الإدارة في الجزائر

المبحث الثاني: أساليب التوظيف ودورها في إصلاح الإدارة

المبحث الثالث: مساهمة الوظيفة في تحقيق الفعالية

المبحث الرابع: تطوير سياسة الموارد البشرية لتحقيق الفاعلية

الخاتمة

الفصل التمهيدي

الإطار المفاهيمي

للإصلاح الإداري

من السمات الأساسية التي يتصف بها علم الإدارة وتطبيقاته المختلفة في كافة ميادين الحياة، الديناميكية والحركية وسرعة الاستجابة للتطور والتقدم العلمي والتفاني بما يتماشى مع التغييرات الحاصلة في البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية والإدارية وغيرها. ولذلك كانت ولا تزال تظهر اتجاهات جديدة في مختلف دول العالم وخاصة المتقدمة منها تؤكد ضرورة إصلاح الأنظمة والهياكل الإدارية وأساليبها وأدوات وتقنيات عملها. وذلك من أجل رفع وتحسين مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة.

لذا سيتم التطرق خلال هذا الفصل للعناصر التالية:

المبحث الأول: الإطار النظري للإصلاح الإداري

المبحث الثاني: مضمون الإصلاح الإداري ومحاولات إصلاح الإدارة في الجزائر

المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والرهانات التي تواجهها

المبحث الرابع: أساليب ووسائل تنفيذ الإصلاح الإداري

المبحث الأول

مفهوم الإصلاح الإداري

قبل التقدم في تعريف شامل لعملية الإصلاح الإداري يجب الإشارة إلى أن هناك خلط بين عدد من المصطلحات والمفاهيم التي تشير إلى عملية إدخال تعديل أو تحول في الأجهزة الإدارية مثل التنظيم الإداري، التحديث الإداري، التنمية الإدارية وغيرها من المفاهيم وسوف نحاول أن نورد تعاريف هذه المصطلحات للتفريق بينها وبين الإصلاح الإداري

1. **إعادة التنظيم الإداري:** يعني التحسين في الجهاز الإداري بالمعنى الهيكلي، فيتم التركيز على الإصلاح دون اهتمام بتنمية علاقات عمل سلوكية وبمعزل عن الإطار البيئي الذي يحكم العملية الإدارية.

2. **التنمية الإدارية:** هي عملية واعية مخططة منظمة جماعية ديناميكية هادفة إلى التغيير تمثل الجهاز المسئول عن النجاح الإداري في المنظمة تشمل كل الأنشطة اللازمة لاختيار وهئية العنصر البشري لأداء عمله بطريقة أفضل.

3. **التحديث الإداري:** هو عملية تهدف إلى تطوير أو تسيير أدوات التنمية والنظم بحيث يتم الانتقال من وضع إداري أفضل من حيث تلائمه مع التقنيات والأساليب التقنية الحديثة وبما يحقق أكثر كفاءة وفعالية في ممارسة العمليات وتسهيلها¹.

¹ ديارلا الحاج عارف، الإصلاح الإداري، دمشق، دار الرضا، 2003، ص13.

المطلب الأول

تعريف الإصلاح الإداري

خلال هذا المبحث يتم التطرق للعناصر التالية:

الفرع الأول: التعريف اللغوي للإصلاح.

الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للإصلاح الإداري.

الفرع الأول

التعريف اللغوي للإصلاح

- ✓ أصلح وأصلح شيء يعني أزال الفساد عنه وجعله نافعا¹
- ✓ صلح الشيء يصلح، صلاحا وصلوحا ضد فسد فهو صالح.
- ✓ اصلحه اصلاحا ضد لفسده واصبح الشيء فسادا بمعنى اقامه بيم القوم بمعنى وفق، والصلاح هو استقامة الحال على ما يدعو اليه العقل والشرع وهو ضد الفساد
- ✓ الصلح هو الحصول على الحالة المستقيمة النافعة²
- ✓ الإصلاح أصلحه قال الله تعالى "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"^{*}، فالإصلاح هو التغيير الى الأفضل.

فالتفسير اللغوي للمصطلح يشير بشكل أو بآخر إلى وجود خلل ما وفساد يحتاج إلى علاج وتصحيح مما ينطوي على إدانة خفية لنظم أساليب الأداء والقيادة القائمة.

فالإصلاح معناه الانتقال من الحالة الراهمة الى حالة افضل

¹ مجمع اللغة العربية "المعجم الوجيز" جمهورية مصر العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية 1996 ص 368.

² أبي قاسم الزمخشري، الكشاف عن الحقائق وغوامض التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، تحقيق: محمد عبد السلام شاهين ج1: دار الكتب العلمية بيروت 1995، ص 70.

^{*} سورة الأعراف، الآية 56.

الفرع الثاني

التعريف الاصطلاحي للإصلاح الإداري

يرتبط مفهوم الإصلاح الإداري بتعاريف عديدة إلى أن هناك اختلاف بين الفقهاء والباحثين وعدم الاتفاق على تعريف موحد وذلك لعدة عوامل منها:

✓ الاتجاهات الفكرية والشخصية للدارسين.

✓ غموض العلاقة بين المتغيرات البيئية والإصلاح الإداري.

✓ الإصلاح الإداري له مفهوم معياري قيمي (Normative Value) وله أبعاد أخلاقية متعددة ذات أهداف قيمية مختلفة تختلف معايير قياسها.

✓ ارتباط الإصلاح الإداري بعملية تحول من وضعية إلأخرى.¹

فبالرغم من عدم وجود تعريف جامع للإصلاح الإداري سنتطرق إلى بعض التعاريف التي أعطيت للإصلاح الإداري فيما يلي:

* مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة بجامعة ساسكي البريطانية سنة 1971 عرف عملية الإصلاح الإداري "أنه حصيلة المجهودات ذات الإعداد الخاص التي تستهدف إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة من خلال إصلاحات على مستوى نظم الجمعية أو على الأقل من خلال معايير لتحسين واحدة من عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية"²

* كما يستخدم لمنس Leamans مصطلح الإصلاح الإداري بمعنيين:

✓ الأول يتضمن التغيير الإداري: ويقصد به التعديلات والممارسات التي تحدث ضمن الوحدات الإدارية وفي العلاقات بين البيروقراطية والمجتمع.

¹ محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة، ب، دهن، 2002، ص356.

² United Nations, enhancing capabilities for administrative reform in developing countries, New York, U.N publication, p04.

✓ أما الثاني يتضمن نقل تكنولوجيا الإدارة الغربية إلى الدول النامية.¹

* أما الأستاذ احمد رشيد إن الإصلاح الإداري فيقول انه هو تنظيم الجهاز الإداري وحل مشكلاته وزيادة كفاءته لتحقيق الأهداف العمة للدولة ولسياستها العامة وإيصاله الفعال لبرامجها.²

* الإصلاح الإداري هو تلك الجهود ذات الاعداد الخاص التي تهدف الى ادخال تغييرات اساسية في انظمة الإدارة العمومية، من خلال ادخال اصلاحات على النظام كله، او على الاقل من خلال وضع معايير لتحسين واحد او أكثر من عناصره الرئيسية.³

* الإصلاح الإداري عملية تكيف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواء كان اصلاحا شاملا ام جزئيا، فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وايجاد الحلول المناسبة لها والمتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي بما يؤدي الى ادخال واستخدام أفضل الطرق والاساليب العقلانية لتحقيق اهداف الإدارة القائمة على اشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية.⁴

* كما يعتبر الإصلاح الإداري عملية شاملة تهدف إلى إصلاح المنظومة الإدارية ورفع كفاءة العملية الإدارية ومما تقدم يمكن القول إن للإصلاح الإداري مفهومين:

أ- **المفهوم الذاتي:** ويعني أن الإدارات يجب أن تقوم بالإصلاح الإداري ذاتيا، فهي مطالبة بالتطوير أولا بأول عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة وابتاع الوسائل العلمية لتحسين أساليب العمل وتطوير نظمها الإدارية.

¹ عثمان جباد، الاصلاحات السياسية والادارية في الجزائر 1990-1992 (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995، ص32.

² احمد رشيد، ادارة التنمية، القاهرة دار النهضة العربية، (د،ت،ن) ص 140

³ المؤمن قيس واخرون، التنمية الادارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2007 ص 30

⁴ الشامي علي حسن، الادارة العامة والتحديث الاداري (مقارنة نظرية)، شركة رشاد برس، لبنان، 1995 ص 215.

وهذا المفهوم كنشاط تلقائي مستمر للإدارة الحكومية يجب أن تصحح ذاتها بذاتها بان
تكشف أول بأول مصادر الخلل أو الخطأ في مختلف جزئيات العملية الإدارية¹.
فهذا التعريف ينظر للإصلاح على انه ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري الذي يستدعي
منها جهد في التشخيص والتقييم الذاتي بقصد الزيادة في الكفاءة والفعالية.
ب- المفهوم الفوقي:

وهو يعني فرض الصلاح كحتمية من الأعلى عند ظهور اختلالات عديدة في كافة
الجوانب المنظومة الإدارية، وهو الشيء الذي تعجز عن التعامل معه كل جزئية او وحدة من
النظام، وهنا الإصلاح الإداري عملية خارجية عن المرفق ومن هنا تظهر اهمية ووزن الارادة
السياسية في عملية الإصلاح الإداري².

من خلال ما سبق تقديمه من تعاريف يمكن ان نستنتج مايلي:

الإصلاح الإداري هو اخضاع الواقع الإداري القائم لعملية تغيير تدريجي في ظل
الظروف السياسية، الاجتماعية، والقانونية القائمة، بما يحسن مستويات أداء العملية الإدارية
ورفع كفاءة النظم الإدارية القائمة من خلال تغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم والبيئة التنظيمية
للاجهاز الإدارية وجعلها أكثر ملائمة مع التطور التكنولوجي الحديث، واحداث نقلة نوعية في
مجال تقديم الخدمات العمومية.

ومن المفاهيم السابقة (إعادة، تنمية، تحديث، اصلاح) كلها تمثل نظرة تنظيمية من اجل
معالجة المشاكل الإدارية بما يحقق متطلبات السياسة العامة للدولة لضمان الاستمرارية بأقصى
كفاءة ومردودية ممكنة.

¹ أحمد رشيد، الإصلاح الإداري: إعادة التفكير، المرجع السابق، ص 14.

² ضريفي نادية، تفسير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، 2010 ص 101.

المطلب الثاني

أهمية الإصلاح الإداري وأهدافه

إن الحاجة إلى الإصلاح لا تنتهي أبداً وإنما هي عملية ديناميكية مستمرة وفي هذا المطلب سيتم التطرق إلى مايلي:

الفرع الأول: أهمية الإصلاح الإداري

الفرع الثاني: أهداف الإصلاح الإداري

الفرع الأول

أهمية الإصلاح الإداري

يلعب الإصلاح الإداري دوراً أساسياً في تطوير وتنمية النوعية الإدارية، حيث أنه يعتبر أحد العوامل الأساسية في المردود النوعي للإدارة، فينبغي بذل جهد كبير قصد تحسين فعاليته باستمرار دائم، بحيث نسجل المهام التالية ضمن هذا المنظور:

✓ تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.

✓ تطوير منظومة الإصلاح بدوام استجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.

✓ البحث في الاستعمال الأنجع لوسائل واليات الإصلاح الإداري.

✓ ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.

ولنجاح تخطيط الإصلاح الإداري الشامل يجب أن تتوفر كل الإمكانيات المادية والبشرية والهيكلية اللازمة أو على الأقل توفر البيئة والمحيط العلمي لنجاح عملية التخطيط، ومن بينها توفر الخبراء واللجان العلمية، إلى جانب المشاركة الشعبية.¹

¹ بن فريحة مصطفى، الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الإدارة والمالية، 2002، ص 20.

الفرع الثاني

أهداف الإصلاح الإداري

تسعى عمليات الإصلاح الإداري إلى تحقيق الأهداف التالية:

- ❖ تبني توجهات الإدارة الاستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية
- ❖ تبني الانماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة.
- ❖ إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية والإبتعاد عن مركزية إتخاذ القرار وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والاضطلاع بتنفيذ العمليات والعمال الإدارية.
- ❖ إعتداد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية لتلك المنظمات نحو المجتمع بما يشمل تقويم الجوانب الادائية للعمليات والمنجزة والتكاليف المالية وأداء العاملين.
- ❖ استيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة في حجم الموارد البشرية من حيث الكم والنوع على مستوى منظمات الجهاز الإداري، وتنمية قدراتها وتبني قيم العمل الجديدة، وتعزيز الابداع والتطوير.
- ❖ أن تعمل على تنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والانتماء إليه والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير للإدارات العليا والوسطى والتنفيذية.¹

¹ سميحة زبيدي، الإصلاح الإداري في الجزائر، نشرت يوم 2004/12/24، على الساعة 17:30
http://30dz.justgoo.cm/t286-topic، تم الاطلاع عليه في: 2015/07/31، على الساعة 13:15

- ❖ دعم الجهود نحو الارتقاء بمستوى الإنتاج والإنتاجية والنوعية وتطبيق الإجراءات المتعلقة بالجودة واعتبارها من مسؤولية الجميع وأن خدمة الزبون مسؤولية دائمة للمنظمات والعمل على الوصول للمواصفات القياسية.
- ❖ تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في اتخاذ القرارات؛
- ❖ التوسع في الاعتماد على التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظمات الالكترونية تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الالكترونية وتعزيز نشاط البحث والتطوير في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة؛
- ❖ تنمية قدرات المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودعمها وتعزيز دورها في توجيه الموارد نحو الاستثمارات ذات المردوديات الأوسع؛
- ❖ تطوير القدرات الذاتية للمنظمات الإدارية في سعيها لمسايرة التغيير وتشخيص وحل مشكلات والمعوقات ووضع الخطط للتطورات المستقبلية من خلال التركيز على أهمية وضع وتحديد الأهداف العامة بأبعادها الكمية، النوعية والزمنية لاستخدام أساليب وتقنيات التخطيط لتحقيق تلك الأهداف بما يتوفر في التخطيط من مرونة وقدرة للاستجابة للمستجدات الحالية والمستقبلية.¹

¹ سميحة زبيدي، المرجع نفسه.

المبحث الثاني:

مضمون الإصلاح الإداري ومحاولات إصلاح الإدارة في الجزائر

عرفت الجزائر العديد من الإصلاحات الإدارية وذلك رغبة منها في توفير إدارة عصرية تقدم خدمات ذات جودة عالية، فتضمنت هذه الإصلاحات العديد من المستويات، كما مست قطاعات مختلفة، لذا سيتم التركيز خلال هذا المبحث على المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مضمون الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: محاولات الإصلاح الإداري

المطلب الأول

مضمون الإصلاح الإداري

يتلخص مضمون الإصلاح الإداري في الجزائر، بصرف النظر عن تنوع مداخله، إلى ثلاث أبعاد رئيسة وهي:

الفرع الأول: مكافحة البيروقراطية

الفرع الثاني: تحديث المرافق العمومية

الفرع الثالث: إعطاء فعالية للنشاط الإداري

الفرع الأول

مكافحة البيروقراطية

*مضمون هذه الإصلاحات قبل صدور القوانين المتعلقة بسياسة استقلالية المؤسسات:

عادة ماتعني البيروقراطية في مظهرها الخارجي السلبي ثقلا لإجراءات القانونية وتعقدها مقارنة بالتزايد المستمر والمتواصل للحاجة إلى تسيير المصالحا لعمومية بفعالية وبنجاعة استجابة لمتطلبات المرفق العام وإشباع الحاجيات العمومية. لقد ركزت السلطات العمومية منذ البدء في سلسلة الإصلاحات الإدارية على اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى تحسين الخدمات العمومية، خاصة تلك التي تمس منها العلاقات المباشرة مع الجمهور، من أجل تحسين

علاقتها تجاه واستعادة الثقة المتبادلة معه، حيث قامت في هذا الخصوص بمجموعة من الإجراءات تمثلت في إرساء قواعد الشفافية مثل نشر القرارات الإدارية والتعريف بهوية الأعوان العموميين ووظائفهم الإدارية، وإعطاء حق للمرتفقين في الإبداء عن آرائهم وانطباعاتهم حول مدى استجابة الخدمة العمومية لحاجياتهم، معا لالتزام بالرد على مطالبهم¹.

كما تمثلت هذه الإجراءات، أيضا، في بعض تدابير ملائمة مواقيت عمل المصالح العمومية مع المواعيد المناسبة للجوء المواطنين إليها، وهذا ما تضمنه منشور رقم 09 الصادر بتاريخ 01/10/1985 من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلق بمواقيت عمل المرافق العمومية المحلية.

*مضمون الإصلاحات المكافحة للبيروقراطية:

تضمنت الإصلاحات الإدارية بالجزائر منذ صدور مجموعة القوانين المتعلقة بسياسة استقلالية المؤسسات العمومية عدة تدابير تلخصت أساسا في تطوير وتحديث الأساليب والإجراءات الإدارية مع إعادة النظر في مختلف كما تضمنت إعادة النظر في الهياكل والأجهزة الإدارية بصدور كل من مرسوم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات والمرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10/08/1994 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري كما تضمنت كذلك إصلاح المناهج الإدارية والرجال، كإصلاحات عميقة تهدف إلى "تدعيم مفهوم دولة القانون التي هي في طور البروز ومجتمع الحرية الناتج عنه"².

¹ محمد الأمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1995، ص 59-60

² محمد الأمين بوسماح، المرجع السابق ص 61

الفرع الثاني

تحديث المرافق العمومية

لقد أقدمت الحكومات السابقة على اتخاذ سلسلة من التدابير الرامية إلى تحديث المرافق العمومية حيث أخذت بداية منذ الاستقلال مع صدور الامر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي مايلي¹:

- ✓ إضفاء طابع الديمقراطية في مجال الالتحاق بالوظيفة العمومي.
- ✓ تحقيق مساواة المواطنين في الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومي وضمان ترقية وتكوينهم وإعدادهم لتولي الوظائف العامة كرد فعل وطني بعد التخلص من سياسات الاستعمار القمعية في هذا الخصوص وإدانة للقواعد التي تنشر عند المواطنين الشعور بحرمانهم من الحقوق ووسيلة لتطهير الإدارة بتنمية الشعور الوطني والمهني فيها.
- ✓ التزام الوظيفة العمومية تجاه السلطة السياسية: حيث ألزمت المادة 20 من الأمر 133/66 على الموظف ضرورة القيام بواجباته الوطنية واحترام الدولة².

غير أن عجز المصالح العمومية عن توفير الطاقات البشرية والكفاءات المهنية آنذاك معتقد إدارة المستخدمين وعدم استقرار العضوي والوظيفي للإدارة العمومية دفع بصاحب القرار في الانطلاق لإصلاح جديد للوظيفة العمومي بإصداره للقانون الأساسي العام للعامل رقم 78 المؤرخ في 12 أوت 1978³.

وقد جاء هذا الإصلاح بمجموعة من الإجراءات أملت بها مقتضيات تداركا لمشاكل التي أصبح يعاني منها القطاع العمومي خاصة في ميدان الأجور والمرتبات، وبهذا الصدد أنشئت لجنة وطنية لاقتراح ودراسة العناصر الكفيلة بوضع سياسة بين عمال القطاع الاقتصادي

¹ الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي الملغى ج ر 36.

² القانون رقم 12/78 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل الملغى ج ر 32.

³ المادة 20 من الامر 133/66 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي الملغى.

والوظائف العمومي، حيث حصرت هذه اللجنة مختلف النقائص المسجلة في القطاع العام وخاصة في الإدارات والجماعات العمومية، كما لوحظ ترجيح لصالح الشركات العمومية والمؤسسات العمومية في مجال المنافسة للحصول على أحسن الإطارات المكونة من قبل الدولة على حساب الوظائف العمومي الذي ظل يعاني من عدما لتحكم في الإبقاء على الإطارات المكونة تكوين إداري عالي أومتوسط بسبب الحوافز المادية والمعنوية المقترحة في شكل إغراءات من القطاع العام.

ولقصور أحكام القانون الأساسي للوظائف العمومي في هذا المجال من جهة أخرى وبذلك نرى أن القانون العامل لعام لسنة 1978 جاء كرسبة للمشرع في توحيد عالم الشغل والحصول على امتيازات لقطاع الوظائف العمومي والاستقرار والضمان الاجتماعي. إلى جانب صدور القانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية لسنة 1985¹، الذي وسع من أحكام القانون العام للعامل وأصبح يشمل الموظفين التقنيين العاملين في المؤسسات والإدارات والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين من هو رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم وحركة تنقلهم وانضباطهم ومسار حياتهم المهنية².

كما أخذت سلسلة التدابير الرامية إلى تحديث المرافق العمومية طبيعة مراجعة مهام الإدارة المركزية وإبطال نظام وصايتها التسييرية على المؤسسات، فقد تضمن تقرير رئاسة الجمهورية الذي صادق عليه مجلس الوزراء بتاريخ 27/09/1988 والمعنون ب"تقرير متعلق بتكييف المهام وتنظيم الإدارات المركزية"، إعادة النظر في الوظائف الكبرى للسلطات العمومية في الميدان الاقتصادي حيث حصر لها أربعة أنواع من هذه الوظائف تجسدت في الوظيفة

¹ القانون 59/85 المؤرخ في 22 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الملغى ج ر رقم 332.

² محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، جامعة القاهرة 1982 ص 61.

الاقتصادية التي تنظم أنشطة التخطيط ووظيفة التجهيز والتي تنظم بدورها أنشطة الري والهيكل القاعدية والطاقة والبناء والتعمير والبريد والمواصلات، ووظيفة الأنشطة المنتجة الصناعية والفلاحية، وأخيرا الوظيفة الاجتماعية التي تنظم مجموعة النشاطات الصحية والتربوية والعمل والشؤون الاجتماعية والثقافية والشببية والرياضة، دون أن يتطرق للوظيفة السياسية المتعلقة بروح السيادة (الداخلية، الخارجية، الدفاع والأمن الوطني، القضاء، الإعلام (على أن هذا التوزيع الجديد للمهام يهدف إلى "التكيف التدريجي لمهام الإدارة المركزية والهيكل التقنية الخاضعة لها قصد مواكبة وتدعيم حركة تطبيق الإصلاحات والوصول إلى أحسن سير ممكن لها. وإلى أن يتم تحديث المرافق العامة بمراجعة مهام الإدارة المركزية والكف من نظام وصايته التسييرية على المؤسسات الاقتصادية كان لابد من الوصول إلى تطبيق مايلي:

- التخلي عن نظام رقابة الأجهزة لمركزية على المؤسسات العمومية الاقتصادية واستبداله بنظام فعال تجاه تخطيط وترتيب أنشطتها العامة التي يجب أن تعكس السياسات العامة للحكومة في هذا المجال¹.
- فرض نظام تشاوري دائم بين الإدارات المركزية تحت رعاية الإدارة لمكلفة بالتخطيط فيما يخص التخطيط الفرعي والتخطيط الوطني متوسطا لمدى².
- تخلي الإدارة المركزية عن بعض المهام التي يمكن إسنادها إلى سلطات إدارية وسيطة سواء كانت مستقلة أو ذات استقلال نسبي عنها.
- اتخاذ تدابير عقلانية التسيير الإداري تطبيقا لسياسة التقشف.
- فرض نظام إعلامي شامل بين مختلف الإدارات العمومية قصد التنسيق في أعمالها وقراراتها الإدارية.

¹ المادة 58 من القانون 1988/01/12 التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي تقضي بفرض عقوبات جنائية ضد جنح التدخل في إدارة وتسيير هذه المؤسسات ماعدا الجمعية العامة ومجلس الإدارة.

² محمد الأمين بوسماح، المرجع السابق، ص 75

الفرع الثالث

إعطاء فعالية للنشاط الإداري

يتضمن هذا النوع من الإصلاحات أساسا تحفيز الموارد البشرية لدى الإدارات العمومية، والتذكير بأخلاقيات المرفق العام وفي ذلك يرى الأستاذ محمد سعيد أوكيل يجعل من التحفيز أحد العناصر الأساسية التي نستعملها في إصلاح الإجراءات الإدارية وجعلها أكثر حداثة¹.
ضرورة تفعيل دور الموظف (المورد البشري) بتوفير ظروف عمل ملائمة من لا تبني مختلف الآليات التي من شأنها أن تؤدي إلى تحسين تحفيز موظفيها، وذلك من خلال النظر في آليات التحفيز القانونية منها والميدانية².

المطلب الثاني

محاولات اصلاح المنظومة الإدارية

نظرا لأن هذا البحث يركز على الجانب الإداري والذي لم يكن بمنأى عن ظروف الماضي ولا عن تأثير الأزمات المتتالية بوصفه مرتكزا أساسيا وجرا لزاوية في أداء الدولة لوظيفتها على كافة المستويات كما يعبر الأداء الإداري عن كفاءة وقدرات مؤسسات الدولة في أداء مهامها ومحور الصلة بينها وبين جموع المواطنين وانطلاقا من هذه الأهمية التي تحتلها الإدارة ومن واقعها المعاش سعت الحكومة إلى تفعيل الجهاز الإداري، وذلك من خلال المحاولات العديدة لاصلاح المنظومة الإدارية ، و تجدر الإشارة الى اهم مسيرة الإصلاحات في الجزائر من خلال:

- 1966 تم إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري وهذا في إطار تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية وذلك بموجب المرسوم رقم 66-238 المؤرخ في أوت 1966 الخاص

¹ محمد السعيد أوكيل، نحو اصلاح اداري مستقبلي فعال في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 08 العدد 01،

1998 ص 08

² ضريفي نادية، المرجع السابق ص 109

بنتظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية. وتحولت هذه المديرية سنة 1968 المديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة بموجب المرسوم رقم 68-10 المؤرخ في 23/10/1968. في سنة 1982 أنشئت كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي والإصلاح الإداري لدى الوزير الأول¹، ومن مهامها دراسة وتحضير الشروط العامة للتسيير وكذلك طرق عقلنة الإجراءات وتبسيط المهام الإدارية.

تتكون من ثلاث مديريات بما فيها المديرية العامة للإصلاح والتكوين الإداري التي تضم بدورها ثلاث مديريات والتي منها مديرية التبسيط الإداري المقسمة إلى ثلاث نيابات مديرية مكلفة بتنظيم العمل الإداري، الضبط الإداري، إعلام وتوجيه الجماهير.

- بتاريخ 05/11/1983 تم إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للوظيف العمومي يرأسها كاتب الدولة وتتكون من الأمناء العامين لوزارات الداخلية المالية، العدل، وممثلا لأمانة العامة للحكومة ومن وظائفها: تحسين الشروط العامة للتنظيم وتسيير مصالح الدولة وعقلنة الهياكل والمناهج وتبسيط الإجراءات الإدارية وإنجاز لامركزية فعالة لنشاط الدولة، التعجيل بالقرارات الإدارية وتفضيل تبادل الأخبار، تحسينا لعقود بين الإدارة والمتعاملين بتبسيط الإجراءات وتنظيم إعلام أفض للعمالها وموظفيها وتحسين شروط العمل للموظفين العموميين.² سنة 1984 تأسست محافظة الإصلاح والتجديد الإداري وهي هيكلية إدارية مركزية حلت محل كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري والتي من مهامها تقريب الإدارة من المتعامل، والتكيف الثابت لهياكل الإدارة والتسيير في مواجهة تحديات التنمية وفعالية سيرها، كما تساهم في دراسة واقتراح كل السبل التي تساهم في تحسين التنظيم وسير المصالح والتنظيمات

¹ مرسوم رقم 82-16 المؤرخ في 12/10/1982 المتعلق باعادة تهيئة هياكل الحكومة الجريدة الرسمية العدد 03 بتاريخ 19/10/1982 ص 66

² مرسوم رقم 83-614 المؤرخ في 05/11/1983 المتضمن انشاء لجان وطنية للإصلاح الاداري جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 08/11/1983 ص 1876

العمومية وكذلك اقتراح كل إجراء خلق أوتعيين مصالح تعمل على تقريب الإدارة من المتعاملين¹.

-تشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة سنة 1987: لجأت السلطات العمومية في عام 1987 إلى إنشاء مجموعة عمل وزارية مشتركة عهدت إليها مهمة إعداد تقرير شامل يتعرض بالدراسة والتشريح لواقع الإدارة العامة بخصوص مجال وطرق تدخلها ومهامها، ووسائل معالجتها من زوايا مختلفة.

وقد اعتمدت هذه اللجنة دراسة المحاور التالية:

1- معاينة واقع القطاع العمومي الجزائري/الاقتصادي والإداري/.

2-مراجعة مهام الإدارة المركزية.

3-اعتماد التشاور في مجال التخطيط.

4-اعتماد لا مركزية التسيير

5-اعتماد الفعالية والترشيد في العمل الإداري.

6-تحقيق الإنسجام في العمل لإداري.

-تشكيل مجموعة العمل الوزارية المشتركة عام 1991: مواصلة لعمليات الإصلاحات المباشرة في مختلف القطاعات الحيوية في البلاد، بادرت السلطات العمومية في شهر ديسمبر سنة 1991 إلى تشكيل مجموعة عمل وزارية مشتركة عهدت لها مهمة إعداد دراسة شاملة لواقع الإدارة الجزائرية وسبل تطويرها، توجت أعمالها بتقديم تقرير واف للحكومة، يتعرض لإشكالية الإدارة العمومية، من حيث مهامها وصلاحياتها وضرورة تطويرها مع ما يتلاءم ومختلف التحولات المؤسساتية المحلية والعالمية.²

¹ مرسوم 84-104 المؤرخ في 12/05/1984 المتضمن انشاء محافظة الاصلاح والتجديد الاداري جريدة رسمية رقم 20

بتاريخ 15/05/1984 ص 469

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 ص 166-167

وفي هذا السياق تجدر الإشارة إلى بعض المبادرات المتخذة بخصوص الوظيفة العمومية في المجالين التشريعي والتنظيمي نتطرق لهما على التوالي بنوع من الاختصار.

- إعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية:

1- بواسطة التشريع: قامت السلطات العمومية بدءا من سنة 1990 بالمبادرة باقتراح أكثر من مشروع قانون اساسي عام للوظيفة العمومية، على المجلس الشعبي الوطني كان آخرها في سنة 1999.

2- بواسطة التنظيم: حاولت السلطات العمومية إدخال بعض الإصلاحات التنظيمية الجزئية على أنظمة الوظيفة العمومية بدء من عام 1995، نذكر من أهمها، أصلح نظام المراقبة المسبقة المعروف في مجال تسيير المستخدمين، بمراقبة المشروعية *contrôle de légalité* واستبداله بنظام المراقبة اللاحقة للموارد البشرية بواسطة مخططات تسيير الموارد البشرية¹.

- **تشكيل لجنة وطنية لإصلاح هياكل الدولة عام 2000:** وتم تشكيل هذه اللجنة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 372 المؤر في 2000/11/22 والمتضمن أحداث لجنة اصلاح هياكل الدولة، ومهامها تتولى القيام باعادة تحديد مهام الدولة على كافة المستويات واقتراح حلول ناجحة للمنظومة الإدارية والقانونية.²

المبحث الثالث

أسباب والرهانات التي تواجه الإصلاح

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق ص 167-168

² المرجع نفسه، ص 172

إن عملية الإصلاح الإدارية اليوم تتم وفق استراتيجية تحدد فيها أسباب الإصلاح الإداري، لذا سيتم توضيح ذلك خلال المطلبين المواليين:

المطلب الأول: أسباب الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: الرهانات التي تواجه الإصلاح الإداري

المطلب الأول

دواعي الإصلاح الإداري

إن عمليات الإصلاح الإداري لم يات من فراغ وانما نتيجة عوامل عدة ساهمت في احداث الإصلاح الإداري، ومن الاسباب الجوهرية التي ادت الى اصلاحات التي تمت على مستوى المنظمات العمومية الإدارية.

- تاثيرات العولمة على الفكر الإداري:

إن الواقع الإداري الجديد جعل الإدارة تتخلى عن مفاهيمها وتقنياتها القديمة غير الملائمة مع هذا الواقع المعاصر، خاصة في ظل العولمة، التي أدت الى اسقاط المفاهيم والقيم ومن ثمة الأساليب القديمة واعتماد أيديولوجية المنظمات الخصة، خاصة بعد النجاح الكبير الذي حققته هذه الأخيرة في مجال إدارة الاعمال بسبب فعالية أساليب التسيير التي تطبقها مثل هذه المنظمات في مقابل فشل كبير في اشلوب التسيير الذي تعتمد المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري، مما أدى الى تعالي الأصوات التي تتادي بضرورة اصلاح الأجهزة الإدارية للدولة من خلال نقل أدوات التسيير في المنظمات الخاصة الى القطاع العمومية الإداري.¹

- الضرورة الملحة إلى عصرنة الإدارة العمومية وتزايد الاهتمام بضرورة تحسين التسيير العمومي.

¹ تيشات سلوى، افاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر الى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الامريكية) رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، جمعة بومرداس 2014، ص86.

من العوامل الأساسية الدافعة للتغيير الضرورة الملحة إلى عصنة الإدارة العمومية، وهذا بفعل تراجم مستو نووعية الخدمات التي تقدمها الأجهزة الإدارية للدولة خاصة بعد الشكاوى والم تكرر المقدمة من طرف المواطنين وتذمرهم الم تواصل من سوء الخدمات العمومية المقدمة لهم سواء منحيت : النوعية، الوقت، والتكلفة، هذا من جهة، وسوء المعاملة التي تلقاها المواطنون من طرفاً لأعوان الموظفين العموميين من جهة أخرى، مما د عابا المسؤولين عن الوظيفة العمومية الضرورة تغيير نظر تهم حول الأهداف والمبادئ التي تبني عليها ا هذا لأخيرة لاسيما فيما يتعلق بمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية والسياسة الاجتماعية للتوظيف فيقطا عالوظيفة العمومية، وبالتالي ونتيجة لكل هذا لابد من تغيير المفاهيم المستعملة فيقطا عالوظيفة العمومية والتكلم بلغة القطار الخاص من خلال البحث عن الأداء والفعالية واستعمال المنطق الناتج بد لا من منطق الوسائل، وتبني مفهوم ما حرفة بد لا من المهنة، واللامركزية بد لا من المركزية، التشفيف النفقات العمومية والرشاد في استعمال الموارد وغيرها من المفاهيم التي يجب أن تترافق لإدارة العصرية.

- اقتراب الإدارة العمومية من المواطن:

أصبحت لإدارة قملزمة بالبحث عن جسري جعلها في اتصال دائم مع المواطنين لمعرفة تطلعاتهم ومو حاتهم و ايهم بشأن ما يتلقونهم من خدمات عمومية، وهذا في محاولة منها لاشراكهم في الرفع من مستوى الخدمات التي تقدمها الأجهزة ة الإدارية للدولة من خلال تواصلها مع جمعيات المستخدمين معاً لأخذ بعين الاعتبار انتقادات، طموحات واقتراحات تمثلها الجمعيات باعتبارها تمثل المواطنين من مستخدمي المرافق العمومية، فقد حان الوقت لتندركا لإدارة ع مومية أنها وجدت لخدمة المواطنو عليها لبدننا اعتبار هزبونالديها وأنتسعجا هدة لإرضائه¹.

- البيروقراطية الإدارية:

تعتبر البيروقراطية كما وصفها Max Weber هي مجموعة من الأسس الإدارية التي تخرج السياسة العامة للمؤسسة الى حيز الواقع وتضعها موضع التنفيذ الصحيح لتحقيق الأهداف².

¹ تيشات سلوى، المرجع نفسه، ص 87

² تاريخ الزيارة: 2015/08/11 على الساعة <http://www.mn940.net/forum/forum131/thread6065.html>

ولكن بالعودة الى تاريخ الإدارة الخاصة في العشرينيات من القرن الماضي فإن مفهوم البيروقراطية لم يتلق قبولا واسعا بل عرف عدة انتقادات على كل المستويات، خاصة فيما يتعلق بكون المنظمات البيروقراطية منظمات منغلقة على التحولات والتغيرات الخارجية الشيء الذي جعلها بعيدة عن تطلعات المواطنين وخلق فراغا كبيرا بين الإدارة العمومية والمواطن.¹

- التخلّف الإداري:

ويمكن تحدد معناه بأنه قصور أو عجز الأجهزة الإدارية عن تحقيق الأهداف المطلوبة منها تحقيقها، وقد يمّون ذلك بسبب نقص المهارات أو المعدات أو الموارد المتاحة والتي لا يكون فيها العجز مقصودا وليس سببه الاستغلال المقصود من قبل العاملين في الأجهزة الإدارية لوظائفهم لتحقيق منافع أو مكاييب شخصية بل على العكس قد يشكل لهم مصدرا ازعاج وقلق لما يشعرون به من انه سيرتب عليه إجراءات قد يكون من بينها فقدانهم لوظائفهم.²

المطلب الثاني

الرهانات التي تواجه الإصلاح الإداري

إن مسألة الإصلاح الإداري، يجعلنا نفكر في مدى قدرة الإدارة على رفع التحديات الاستراتيجية، والمتمثلة أساسا في البناء الديمقراطي وترقية المواطنة وتعبئة الموارد البشرية حول مشاريع تجديد الخدمة العمومية وإصلاح الإدارة العمومية، إلا ان الحديث عن الإدارة العمومية الجزائرية يقضي بنا التطرق الى مختلف الاختلالات التي تعرفها هذه الإدارة، لذا سيتم التطرق خلال هذا المطلب للفرعين المواليين:

¹ تشات سلوى، المرجع نفسه، ص 87.

² عاصم الأعرجي، نظريات التطور والتنمية الإدارية، وزارة التعليم العالي، بغداد 1988 ص 26

الفرع الأول: سوء الواقع التنظيمي في الإدارة العمومية.

الفرع الثاني: سوء الواقع التسييري في الإدارة العمومية.

الفرع الأول

سوء الواقع التنظيمي في الإدارة العمومية

يتميز الواقع التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر بعدة سلبيات أثرت على السير الحسن لها في تادية مهامها، وفيما يلي سنتناول بعضا منها على سبيل المثال لا الحصر:

1- **المركزية الشديدة:** على غرار دول العالم الحديثة، اعتمدت الجزائر في تنظيمها الإداري على أسلوب المركزية واللامركزية، ولكن الواقع أظهر افراطا شديدا في المركزية حيث تحتكر السلطات المركزية عملية صنع القرارات البسيطة منها والاستراتيجية مما أدى الى تقليص دور الجماعات المحلية وتهميشها في عملية اتخاذ القرار.

2- **الشفافية الإدارية المغيبة:** والتي تظهر من خلال الغموض الذي يميز المعاملات الإدارية والذي جعل المواطن في حالة يأس من إمكانية تحسين الإدارة في أداء مهامها خاصة وان هذه الأخيرة وكمبدأ عام غير ملزمة بتسبب قراراتها.¹

3- **تضخم الجهاز الإداري:** تتجسد ظاهرة التضخم الإداري في الجزائر من خلال الأدوار السيادية والاقتصادية وكذا أدوار مرافق البنية الأساسية واستئثارها بها هو ما ساهم في أحداث توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري بوجود تعدد في مستويات بناء التنظيم، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال تطور وتزايد عدد الوزارات باستمرار من حكومة الى أخرى وكذا المصالح الحكومية والمؤسسات العمومية وذلك راجع بالدرجة الأولى الى الاعتقاد السائد بان الحل الأمثل لأي مشكلة كبيرة هو أحداث وزارة مستقلة أو جهاز

اعلى للتعامل معها في حين ان ذلك كثيرا ما يؤدي الى إعطاء المشكلة اطارا مؤسسيا وليس الى حلها مع ضياع كثيرا من الجهد والمال ابان ذلك.¹

4- تضخم عدد الموظفين على مستوى الإدارة: تتجسد أحد المظاهر السلبية للأجهزة

الإدارية في العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون الى مهام واضحة.

وتعود أسباب هذه الظاهرة بالدرجة الأولى الى غياب منطق تسييري يستند اليه عملية التوظيف، من خلال تشخيص حقيقي للاحتياجات البشرية، وهو ما يحملنا عل القول بان عملية التوظيف هذه لا تستند الى معايير موضوعية، حيث كثيرا ما يتم استحداث مناصب وظيفية تخرج عن ضرورة مصلحة المرفق.

والملاحظ على تعداد موظفي الإدارة العمومية، يؤدي الى جملة من الانحرافات الجوهرية من زاوية نظر تسيير الموارد البشرية، نلخصها فيما يلي:

أ- الانحرافات التنظيمية²:

يمكن تشخيص الانحرافات التنظيمية فيما يلي:

- **عدم احترام أوقات العمل:** ان العدد الهائل من الموظفين ينجر عنها الانضباط واحترام أوقات العمل، نتيجة الفراغ الذي يعيشونه الذي يعانون منه والروتين القاتل وغياب اعمال حقيقة يشتغلون بها مما يجعلهم يغادرون امكنة العمل قبل الوقت المحدد وقد يمتد الامر الى حد التغيب عن العمل

- **التراخي:** بحيث يميل معظم العاملين بأجهزة الإدارة الى التراخي والتكاسل، ولا يدفعهم الى العمل عادة الا الحافز المادي، لذلك فهم يستهدفون في عملهم بذل اقل جهد مقابل أكبر اجر او بالأحرى تنفيذ الحد الأدنى من متطلبات الوظيفة العمومية

¹ إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر

1997، ص 151

² إبراهيم شحاتة، المرجع السابق، ص 157.

- **السلبية:** ونقصد بها جنوح الموظف الى عدم ابداء الراي واللامبالاة، والاكتفاء بتلقي التعليمات من غيره دون مناقشة إيجابية او رغبة في التطوير والابتكار، ويرجع ذلك الى انخفاض روح المبادرة والروح المعنوية لضعف الصلة بالإدارة وفقدان الشعور بالانتماء.
- **التهرب من المسؤولية:** ويظهر من خلال تحويل الأوراق والوثائق من مستوى اداري الى اخر بهدف التهرب من الامضاءات والتوقيعات التي ترتب المسؤولية.

ب- الانحرافات السلوكية¹:

يمكن تشخيص الانحرافات السلوكية فيما يلي:

- **سوء استعمال السلطة:** تتجسد في قيام بعض الموظفين بتقديم خدمات شخصية، وقيام المسؤولين بتسخير وسائل الإدارة وامتيازات السلطة العمومية في غير اهداف تحقيق المنفعة العامة، مثل هذا السلوك المنحرف يؤدي الى شيوع الانتهازية والاضطرابات في سير العمل الى جانب انخفاض المردودية.
- **المحسوبية والمحابة:** ويقصد بها عدم احترام القوانين والتنظيمات التي تحكم أجهزة الإدارة في مجال التعيينات، والترقيات والتحويلات واللجوء الى اعتبارات شخصية دون النظر لاعتبارات الكفاءة والجدارة، ويترتب عن انتشار هذه الظاهرة شغل الوظائف العامة بأشخاص غير مؤهلين يساهمون في انخفاض الكفاءة الإدارية.
- **الوساطة:** يلجا اليها الموظف للحصول على امتيازات مهنية غير مستحقة، بينما يلجا المواطن لاستخدامها لتسهيل معاملاته لدى الإدارة وتجاوز التعقيدات الإجرائية

الفرع الثاني

سوء الواقع التسييري للإدارة الجزائرية

- 1-مشكل التشريع:** ترتبط نجاعة القانون بمدى ارتباطه بالواقع او انفصاله عنه، حيث يزداد احترامه كلما كان أكثر تعبيرا والتحاما بالواقع.

¹الحلقة الدراسية، المرجع نفسه ص 42

والجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني اختلالات مرتبطة بالتشريع تظهر في عملية وضعه ثم كيفية تطبيقه وممارسته.

ففيما يتعلق بعملية وضع التشريعات، فإن معظمها مقتبس بطريقة غير تكييفية من دول أخرى في ميادين عدة.

أضف الى ذلك ما يميز عملية التشريع في الجزائر من افراط في اصدار النصوص المتعلقة بنفس الموضوع مما يجعلها متناقضة في بعض الأحيان.

ولذا فاهم ما سيواجه هذه التشريعات هو سوء التطبيق، الذي سيتجلى من خلال مظهرين أساسيين، أولهما عدم احترام القوانين ولتحايل عليه، وثانيهما التمسك بحرفية القانون.

2- غياب الأساليب الحديثة للتسيير: يشير واقع الإدارة الجزائرية، الى اعتمادها على الوسائل والمناهج التقليدية مما انعكس سلبا على أدائها.

فأهم خلل تعاني منه الإدارة الجزائرية هو نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة التي تساعد على التطور المعلوماتي والاتصالي خاصة وان الاتصال داخل الإدارة يعد بمثابة المحرك الأساسي لسير عملها ويضمن فعالية فأكثر¹.

ويعد الافتقار الى شبكة داخلية للمعلومات (الانترنت) في الإدارة من اهم عوامل التخلف، حيث تستغرق المعاملات والمراسلات وقتا أطول، كما ان استعمالها يقتصر على الاعمال المكتبية فحسب، دون ان يتعداها الى المعاملات مع المواطنين والمرتفقين.

إضافة الى افتقار الإدارة الجزائرية الى الأدوات الحديثة فان استعمال المناهج العلمية يكاد يكون منعدما².

لأن المشاكل التي تعاني منها الإدارة الجزائرية كان لها اثر سيء على حسن سيرها وسمعتها في المجتمع، كما اثرت تأثيرا بالغا على نظام الوظيفة العامة ولم تسمح له بالتطور

¹الحلقة الدراسية، المرجع نفسه، ص 43

²الحلقة الدراسية، نفس المرجع ص 43

الذي يتم شمع مجموع الاعتبارات الجديدة والموضوعة التي لها صلة بالإصلاحات السياسية والاقتصادية.

المبحث الرابع

أساليب ووسائل تنفيذ الإصلاح الإداري

إن تنفيذ عمليات الإصلاح الإداري يتطلب تطبيق المفاهيم الحديثة للإصلاح الإداري من خلال إدارة واعية تعتمد على معايير علمية وفقا لاستراتيجية محكمة تحدد من خلالها الأساليب والوسائل التي تؤدي إلى تحقيق أهداف الدولة المخططة، لذا سيتم التطرق خلال هذا المبحث للمطلبين الموالين:

المطلب الأول: أساليب تنفيذ الإصلاح الإداري.

المطلب الثاني: وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري.

المطلب الأول

أساليب تنفيذ الإصلاح الإداري

سيتم التطرق خلال هذا المبحث للفروع التالية:

الفرع الأول: الأسلوب العلمي.

الفرع الثاني: التخطيط الإستراتيجي للإصلاح الإداري.

الفرع الأول: الأسلوب العلمي

يعد العلم وسيلة لتقدم الشعوب ورفقها وتطورها في شتى المجالات نظرا لآماله بالظواهر على درجة معينة من اليقين والثقة، بحيث يتضمن مبادئ ومسلمات يعالج بها الوقائع ويقيم الفروض التي ترب بينها، وإذا ما تحققت الفروض تحولت الى قوانين ونظريات.

ونظرا للأهداف التي ترمي إليها الإدارة من خلال الوسائل المادية والمالية وكذا الإنسان فإنه لابد أن تأخذ بالأسلوب العلمي الذي هو أساس تطور فالعمليات الإدارية تقوم على التنظيم والتنسيق والتخطيط والتدريب والرقابة والتوجيه والاتصال واتخاذ القرار كلها تخضع للأسلوب العلمي الذي تتعدد مناهجه وكل منهج يتوقف على نوعية وحجم المشكلات التي تتصدى لها ومستوى الجهاز الإداري المعني بالإصلاح الإداري

وعليه سيتم عرض بعض المداخل التي تتناسب مع مقتضيات الإصلاح الإداري:¹

أ- المنهج الإداري

يتناول هذا المنهج إصلاح الإداري بشكل مباشر من خلال إحداث تغييرات معينة في الجهاز

الإداري المقصود تنميته، وتشمل هذه التغييرات الجوانب القانونية والتنظيمية والتكنولوجية بوصفها

أساس ديناميكية الجهاز الإداري ويتضمن هذا المنهج اتجاهات رئيسية هي:

¹ حامد عبد الماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة دار الجامعة للطباعة والنشر، 2000 ص 19-23.

*الاتجاه القانوني: لا شك أن الجهاز الإداري يعمل بإطار مجموعة من القوانين واللوائح التي تنظم وتحكم

أعماله وعلاقاته، والإداري وفق هذا الاتجاه تستند إلى قاعدة قانونية تمارس من خلالها حق اتخاذ

القرارات والإجراءاالت التنفيذية وتستمد قوتها من الشرعية القانونية وما الصلاحيات الممنوحة

للمسؤولين من وجهة نظر التأثير على مجريات الأمور لإحداث تجليات القانون، فالعلاقة بين القانون والإدارة علاقة وظيفية

لا تنحصر في مدشرعية القوانين وموافقة الجهات الرسمية على القرارات وما لها من انعكاس على حياة المواطن فحسب، بل تتعد

داه إلى المرحلة التنفيذية حيث لا تتجسد أية سياسة ولا تتحول إلى عمل ملموس في الواقع

إلا بمقتضى النصوص والقوانين التي سننتها القيادة السياسية فقط بل لكي يكون القانون هو الذي يمهّد الطريق للإدارة أو أي عملاً

يقوم على سند قانوني لا يمكن أن يتخذ صبغة شرعية، فالشرعية هي التي تعطى صفة الإلزامية للقرارات التي تتخذ على جم

يعال مستويات.¹

*الاتجاه التنظيمي: يعد هذا الاتجاه من أكثر المداخل خصوصية وغنى لتحقيق الإصلاح

الإداري فهو يعنينا الهيكلة التنظيمية وتصميم العمل طبقاً لمبادئ التنظيم الإداري وأدقنا التنظيم الإداري

بجميع وحداته أقسامها أكثر تخصصاً من ناحية وإزالة الازدواجية والتضارب بين أعمالها ووظائفها من ناحية

ة أخرى إضافة إلى تبسيط جزئها وتنظيم نظمها ووضع نماذج العمل لا القياسية لتقويميا لأداء وقياس العمل.²

وقد يكون هذا الاتجاه هكليا عندما يتعلق بنا الهيكلة العامة وتحدد وظائف مكوناتها المختلفة و

ديكون جزئيا ونتاجا لعملية ذهنية مبنية على السياسات والدراسات الموضوعية عندما يتعلق بالهيكلة التنظيمية الداخلية

تكوحدة إدارية واحدة.³

ب -

المنهج السلوكي: يقوم هذا المنهج على فكرة أن التنظيم ما هو إلا تجمع إنساني يكون فيها لأفراد القوة الديناميكية المد

ركة للتنظيم، والتي تؤثر في كفاءتها وضعفها بالتالي في نهوضها بالمسؤوليات الملقاة على عاتقه، وفي هذا المنهج

¹ عبد الهادي الهمداني، وسائل تحقيق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في اليمن، الثوابت، صنعاء العدد الأول يناير-مارس 1993 ص 56-58.

² المرجع نفسه، ص 63 .

³ عبد الهادي الهمداني، المرجع نفسه، ص 65.

يتم التركيز على الجانب السلوكي للعاملين من خلال تعديل المواقف وعادات التفكير والسلوك والجوانب المعنوية وغير ذلك من جوانب السلوك البناء.

ج - المنهج الشامل -

المتكامل: إن الدول النامية وهي تشكو من مشاكل عامة تتناول جميع المجالات المتأثرة فنيا لإدارة فإننا لا نريد أن نطلب محاولة المزج والمجيبين هذا المناهج والمداخل بما يحقق التكامل بينهما في إطار خطة متكاملة للتنمية الإدارية تأخذ كلاً من المشاكلات القائمة بعين الاعتبار وتضع الحلول الصحيحة وفي هذا الصدد يقول الأستاذ علي السلمي

"إن المدخل الحديث للإصلاح الإداري يقوم على أساس القيام بالدراسات الموضوعية السليمة الهادفة إلى:¹

✓ الكشف عن الأوضاع الإدارية السائدة وتحليلها.

✓ تحديد المشكلات ومظاهرها والتخلف الإداري.

✓ تحديد العوامل المتغيرة المتأثرة بالمنشأة والتخلف الإداري.

✓ اكتشاف أساليب الإصلاح والمقارنة بينهما لاختيار أفضلها وأكثرها تناسبا مع ظروف والموقف.

كما أننا لا نعتمد على المنهج العلمي المتكامل للإصلاح الإداري الذي يجمع بين اعتبارات العلمية والعملية والاعتبارات الأخلاقية والروحية يؤدي إلى التحديد الموضوعي الدقيق لظواهر والمشكلات ثم الانطلاق بحثاً عن الأسباب المحتملة لها ووضع الفروض وتفسيرها ثم الالتجاء إلى اختيار صحتها بأساليب التجريب المختلفة وصولاً إلى تكوين استنتاجات علمية يمكن الاستناد إليها عند اتخاذ القرارات ورسم البرامج والخطط لمعالجة المشكلات.

ولذلك فالأسلوب العلمي لأصول المفيد لإصلاحاتنا الإدارية يقوم على ضبط خطة متكاملة وبعيدة المدى

جالاتعليم والتكوين والتدريب لأن قضية تكوين الإنسان تكون علمياً وقمعية تبيّن ثقافية -

الاجتماعية تظلم طروحة في وجه كلاً إصلاح إداري شامل².

الفرع الثاني

¹ علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، الكويت، وكالة المطبوعات، 1975، ص 281.

² منصور بن لرنب، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق (رسالة ماجستير) معهد الحقوق، باتنة 1982 ص 58.

التخطيط الاستراتيجي لإصلاح إداري

بالتخطيط

ويقصد

الاستراتيجية عملية إعداد الخطة الأساسية للمنظمة والتي تتممقبلا لإدارة العليا، وهي لا تتعلق بوسائل تحقيق الأهداف ولكنها تتعلق بتحديد الأهداف نفسها. فهو يهتم بجانب محدد يدخل في إطار الخيارات الأساسية التي لها انعكاس ملحوظ في باقي الميادين الأخرى، كما أنه يرمي إلى توضيح النتائج المحددة دون تحديد الوسائل للوصول إلى الأهداف¹

ويمكن تحديد خطوات التخطيط الإستراتيجي في أربع خطوات:

1- صياغة وتصميم إستراتيجية

2- تنفيذ الخطط الإستراتيجية

3- تقييم متابعة الخطط الإستراتيجية

4- الرقابة على الخطط الإستراتيجية

الاختيارات الأساسية لبرنامج إستراتيجية الإصلاح

تحديد

يمكن

كما

الإداري يمثل ثلاث نقاط رئيسية هي:

-1

القيادة والخبرة: ويقصد توفير الدعم والمراقبة من القيادة العليا من أجل إعطاء قوة للتنفيذ والاستمرارية لعملية الإصلاح لا لتحقيق الأهداف أو الغايات المرجوة منها.

-2

القانون كأداة لإصلاح إداري: القانون يعد الأداة التي تعطى صفة الشرعية والإلزام والتطبيق الرسمي لعملية الإصلاح لا من خلال قوانين واضحة وغير معقدة ومتماشية وعملية الإصلاح بقيادة قومية تعمل بأسلوب علمي وموضوعي لا ارتقاء بمستوى التطبيق والقانون نصوصا وروحا.

¹ منصور بن لرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988، ص 63-64

3- استراتيجية التعليم والتدريب:

إن للتعليم والتدريب دورا كبيرا في حياة المنظمة فعملية توفير الإطار الكفؤ والنزيه والقيادة الناجحة والفعالة وتدريبها باستمرار لمسايرة التطورات العلمية السريعة.¹

المطلب الثاني

أدوات تنفيذ الإصلاح الإداري

يتطلب تنفيذ عمليات الإصلاح الإداري أدوات وسائل لتمويلها ومنحلال تنفيذ هذه العمليات. وهذا من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الوسيلة السياسية.

الفرع الثاني: الوسيلة التشريعية.

الفرع الثالث: الوسيلة السلوكية.

الفرع الأول

الوسيلة السياسية

وتتمثل في استخدام العمال سياسيين لنطاق واسع لتنفيذ الإصلاح وذلك لتبعية النظام السياسي القائم. ومن أمثلة الوسيلة السياسية:

—

عمليات التطهير المتمثلة في فصل بعض الأشخاص بقرارات سياسية بهدف أحداث صدمة إدارية إصلاحية لتخليص الجهاز الإداري من عناصر تقليدية في تفكيرها تعارض السياسة الجديدة، وفي معظم الدول النامية تستخدم هذا الأسلوب ليس لإصلاح الإداري فحسب بل لتخلص من بعض الأشخاص غير الموالية للنظام.

—

تكوين لجان التحريو الاستقصاء والتفتيش والرقابة مهمتها تقديم توصيات ومقترحات مستعينة بلجان شؤون العاملين والخبراء الفنيين والسلطة التشريعية والتنفيذية في وجهها السياسي والإداري.

¹ نبيل المولد، إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية دراسة مسار الإصلاح الإداري للفترة (1995-2004) مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006، ص108.

إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة بما يلائم أهدافها المراد تحقيقها بقاءاً وتجديداً ومستويات إدارية جديدة متمثلة بالعمال الإداريين في ظل الفكر الجديد الذي يعطي مستويات للنخبة والقيادة ومستويات للنسبة الإدارية التنفيذية ومستويات لأنماط العمل السياسي وارتباطها بالإدارة.¹

الفرع الثاني

الوسيلة التشريعية

يعمل الجهاز الإداري في ظل مجموعة كبيرة من القوانين والنظم واللوائح التي تنظم وتحكم أعماله وعلاقاته، وإصلاحه قد يتم عن طريق إعادة النظر في بعض التشريعات وإعادة صياغتها في إطار العام المنظم للتصرفات الإدارية، وكما أشرنا سابقاً فإن النظام القانوني له دوراً فعالاً وتأثيراً على الهيكل الداخلي وأداء الجهاز الإداري لوظائفه ولا يخفى دور الذين تلعبه قوانين العاملين والرقابة الإدارية والرقابة القضائية في ترشيد العملية الإدارية، إلا أن كثرة اللجوء إلى هذه الوسيلة يؤدي إلى تعقيد العمل الإداري بناهيكلاً هذا الأسلوب لا يهتم بمحتوى مضمون العمل الإداري، ويفترض أن عالماً ليس سوف يتبعون هذا القواعد بحرفيتها.²

الفرع الثالث

الوسيلة السلوكية

إن الوسيلة السلوكية من أصعب وسائل تنفيذ الإصلاح

الإداري كونها تعني تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين في الجهاز الإداري، فالتعامل مع الإنسان من صعباً لأمر وأخذها، ولهذا يجب أن نتعامل مع الفرد كإنسان وليس كآلة،

تركز على تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين وفق مفهوم الإصلاح الإداري،
والتحكم في سلوكهم وتصرفاتهم لتوافق الخطط ورسماً لاستراتيجيات.

¹ أحمد رشيد، الإصلاح الإداري: إعادة التفكير، المرجع السابق، ص 62-63.

² حشوفي مدني، الطريق إلى إعادة اختراع الحكومة وإدارة الشاملة، القاهرة: سلسلة الثقافة الإدارية، 1996 ص 36.

تطرقنا خلال هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري خلال المبحث الأول مع تحديد أهمية وأهداف الإصلاح الإداري، وتعرضنا في المبحث الثاني إلى الأسباب الدافعة إلى إصلاح الإدارة والعوامل المساعدة في ذلك، أما المبحث الثالث فخصصناه لمضمون الإصلاح الإداري في الجزائر وأهم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر للنهوض بالإدارة خصوصا بعد تبني الفصل بين السلطات

أما المبحث الثالث فقد تطرقنا فيه إلى فشل الإصلاحات الإدارية من خلال المشاكل التي تعاني منها الإدارة الجزائرية خصوصا في ظل غياب نظرة ثقافية واجتماعية عصرية، وغياب وسائل التسيير الحديثة كالانترنت وكذا المحاباة والرشوة كلها حالت دون تحقيق الإصلاح لغاياته.

كما أن الإصلاحات كانت جوفاء تعتمد التخلص من البيروقراطية وإيجاد هياكل جديدة بزعم محاربة الظاهرة لكنها لا تنفك أن تصبح بيروقراطية جديدة وهذا مادفع بالسيد ميسوم

صحيح الى القول (إن النظرة إلبالإصلاح الإداري في الجزائر كانت فقط من زاوية الهياكل)وقد أغفلت الجزائر أيضا الجانب القيمي في الإدارة واعتمدت على الجانب القانوني البحث في الإصلاح الذي له انعكاسات وخيمة على الإدارة والفرد في نفس الوقت.

الفصل الأول

الإطار القانوني للوظيفة
العمومية

تعتمد الإدارة لأداء نشاطها على مجموعة من الوسائل، قد تكون هذه الوسائل القانونية تتمثل في القرار الإداري والعقود الإدارية، وقد تكون وسائل مادية تتجلى في الأموال العمومية، كما يمكن أن تكون وسائل بشرية تتجسد واقعا وفعليا في الموظفين العمومية.

من هنا تأتي أهمية الوظيفة العمومية لأنه مجال مرتبط بتطور الدولة، فبقدر اتساع الوظائف التي تقوم بها الدولة بقدر احتياجها الى المرافق العامة، واحتياجها لإطار قانوني فعال لتنظيم هذه المرافق وخاصة ما يتعلق بالعنصر البشري، وعلى هذا سيتم التركيز على العناصر التالية:

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الوظيفة والتوظيف

المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي

المبحث الثالث: تنظيم الحياة المهنية للموظف العمومي في الجزائر

المبحث الرابع: أجهزة تنظيم شؤون الوظيفة العمومية

المبحث الأول

مفاهيم أساسية حول الوظيفة العمومية

نظرا لمكانة الوظيفة العمومية في الجزائر فإنه يقتضي التطرق بالمعالجة لمفهوم الوظيفة العمومية وميلادها منذ استعادة السيادة الوطنية، والأهداف التي روعيت في الأخذ بنظام دون الآخر، والمراحل التي تلتها في رسم معالم بنائها، وأنعكاساتها على العمل الإداري، وذلك وفقا للتقسيم التالي:

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها

المطلب الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية

المطلب الأول

مفهوم الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها

يعالج هذا المطلب مختلف معاني الوظيفة العمومية وكذا مجال تطبيقها وذلك وفقا لما يلي:

الفرع الأول: تعرف الوظيفة العمومية

الفرع الثاني: أنظمة الوظيفة العمومية

الفرع الثالث: مجال تطبيق الوظيفة العمومية

الفرع الأول

تعريف الوظيفة العمومية

أن تعبير الوظيفة العمومية من المصطلحات الحديثة الاستعمال حيث يقابلها بالفرنسية La fonction publique وبالإنجليزية civil service ومن الصعب بما كأن تقديم تعريف شامل ودقيق للوظيفة العمومية وذلك أن قوانينها وأنظمتها في أغلبية الدول لم تقدم تعريفا واضحا.¹ وقد اعطت عدة تعاريف نذكر منها:

التعريف 01: الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفا الصالح العام، ومن ثم

¹ فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النشر بيروت، ط 1986، ص 07.

فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة، والتي يستطيع التنازل عنها وفقا لمشيئته".¹

التعريف 02: الوظيفة العمومية هي مركز القانوني يشغله الموظف وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها، فهي تبقى قائمة ولا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها، والقاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع".²

التعريف 03: الوظيفة العمومية بمفهومها الواسع تعني أنها "مجموع الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية وبهذا يدخل المعنى في مفهوم الوظيفة كل أشخاص الإدارة العمومية التي تربطهم بها شروط القانونية أما مفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى القانون الوظيفة العمومية أي الموظفون العموميون".³

التعريف 04: تشتمل الوظيفة العمومية على مدلولان أحدهما شكلي والآخر موضوعي:

- **المعنى الشكلي:** تعني الوظيفة العمومية بمعناها الشكلي الموظفون الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة، وهؤلاء الموظفين يعملون لصالح الإدارة وباسمها.
- **المعنى الموضوعي:** وتعني به النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين والذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام واختصاصات".⁴

المعنى الراجح والجامع للوظيفة العمومية:

وبالرغم من إختلاف المعنيين في تعريفهما للوظيفة العمومية، ورغم أن كل نظام له ميزاته وخصائصه، إلا أن المفهوم الذي يعطيه لنا كل نظام لا يكل المفهوم الحقيقي للوظيفة العامة وتعد كل نظرة منها قارة بمفردها، لذا فأن المفهوم أو النظرة الشاملة والمقبولة كتعاريف معاصرة تعرف الوظيفة العامة بالجمع بين المفهومين الموضوعي والشكلي. ذلك أن الإقتصار

¹ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثأنية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط 1989 ، ص6.

² أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط 1994، ص 35.

³ Essaid taib. **Droit de la fonction Publique**. Edition distribution Houma Alger 2003 P11

⁴ عبد العزيز سيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر (د، ت، ن) ص05.

في الدراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون النواحي الفنية ينجم عنه ما يسمى القانون الإداري.¹

الفرع الثاني

أنظمة الوظيفة العمومية

أن المبادئ القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر لا تخرج عن نطاقين إثنين: فإما هي متعلقة بالأحكام الرئيسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العمومية في مجتمع ما، أو لتعلقها بماهية وطبيعة حقوق وواجبات الموظفين في ظل هذا النظام، بمعنى أن الوظيفة العمومية تنحصر بين نوعين أساسيين من الأنظمة، فهناك الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة والوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة.

1- نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة le système de la fonction publique ouverte: طبق لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية والذي وفقا له لا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة وإنما هي مجرد أنشطة واختصاصات القانونية يحكمها نظام القانوني خاص، وفيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق والواجبات الوظيفية، كما أن علاقتهم بالإدارة هي علاقة عقدية، في إطار النظام الذي ذكر، يقع على عاتق الإدارة العمومية تحديد عدد المناصب الشاغرة التي تحتاج إلى شغلها، ومن ثم تحديد المواصفات اللازمة للوظيفة ومن سيشغلها، وأخيرا تبين الطرق التي يجب اعتمادها بغية اختيار أفضل بشكل نهائي يصبح صاحب حق في هذه الوظيفة فقط ومصيره مرتبط بها بحيث أنه إذا تم إلغاؤها لأي سبب من الأسباب يكون من الجائز فصل الموظف الذي عين فيها دون أن يكون له حق مكتسب في النقل إلى وظيفة أخرى، كما يغيب عن هذا النظام الترقية في الدرجات، ذلك أن الترقية فيه تأخذ حكم التعيين الجديد في منصب أعلى و بشروط أفضل ولا تعتبر حقا مكتسبا يناله الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة، وإنما ترتبط بالصلاحية. وعليه فإن هذا النظام يقوم على مبدئين أساسيين هما النظرة الموضوعية ومبدأ التخصص:

¹ محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص 37.

أ- **النظرة الموضوعية:** يقصد بالنظرة الموضوعية أن يكون التركيز منصبا على الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات، إلى جانب ما يتطلبه من مؤهلات لازمة لأدائه، إذ يعطي جانب الأهمية للوظيفة التي يشغلها العامل باعتبارها مجموعة محددة من المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقه، بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وظروفه الشخصية، وما له من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة.

ب- **مبدأ التخصص:** ونعني به بأن الوظيفة العامة حسب المفهوم السابق هي ليست مهنة ولكنها عمل متخصص يقوم به فرد من الافراد في ظروف مثل تلك الظروف التي تتم فيها المشروعات الخاصة.¹

وعليه فإن أهم ما يميز الوظيفة العامة في النظام المفتوح ما يلي:

■ الوظيفة مؤقتة وليست صفة الدوام والاستقرار، والموظف الذي يعين فيها يرتبط مصيره بمصير الوظيفة بالذات، فإذا قررت الإدارة إلغاء الوظيفة، فقد الموظف عمله، فهو لا ينتمي إلى مهنة سلك وظيفي بصفة دائمة يخوله في هذه الحالة حق الانتقال الى وظيفة اخرى، وتتوفر في هذا الموظف شروط شغلها، فإنه يعين فيها منا يعين الموظف الجيد، ولا يعتبر هذا التعيين بمثابة نقل من وظيفة الى اخرى.²

■ حق الإدارة في أي وقت تشاء أن تصرف الموظف من الخدمة (دون أن يكون طبعاً في هذا الصرف تعسفاً أو تجاوزاً من قبلها) و ذلك اذا وجدت أنه لا يحبذ أداء عمله أو أن سلوكه سيء أو أن كفاءته متدنية و ما إلى ذلك من الأسباب المشروعة وفي المقابل يحق للموظف أن يستقيل من وظيفته في أي وقت يشاء ولأي سبب كان، ولاتملك الإدارة حق رفض استقالته، على أنه وفي كلتا الحالتين، سواء تم ترك الوظيفة بإرادة الموظف أم بإرادة الإدارة، فإن ذلك يجب أن لا يؤدي الى الحاق الضرر بمصلحة كلا الطرفين، وهذا ما يستوجب أن يسبق ترك الوظيفة اخطاراً من جانب الطرف المعني.³

¹ سليمان الطماوي، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط 1960، ص 238.

² فوزي جيش، المرجع السابق، ص 13.

³ فوزي جيش، المرجع نفسه، ص 13-14.

■ الإدارة لا تختلف عن المشاريع الخاصة فهي خاضعة للقانون العام ولا يختلف التوظيف فيها وتسيير المستخدمين عن غيره، فلا يقع الموظفون باي امتياز عن باقي العمال في قطاعات الشغل الأخرى.

■ المرونة: وتعني أن الالتحاق بالوظيفة العامة لا يقدم أي خاصية ومن ذلك يتضح لنا أن الوظائف العامة في ظل النظام الموضوعي تقوم على أساس التخصص الدقيق وأنها وظائف مؤقتة وليست ثابتة مستقرة إذ يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي يشتغلها.

2- نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة: le système de la fonction publique fermé

وهذا المعنى يندرج تحت النظام المغلق ويسود هذا النظام في الدول الأوروبية لأنه نشأ في فرنسا خلال نهاية القرن 19، والذي يعتبر الإلتحاق بالوظيفة التحاقا مهنيا لا يرتبط فيها مسار الموظف العام بوظيفته قارة، لا يمكن للإدارة الاستفادة من خدماته في أي وظيفة أخرى بحكم أن علاقة الموظف بالإدارة تنظيمية القانونية statutaire et réglementaire ، تحكم حياته المهنية المكرسة لخدمة الإدارة بصفة دائمة ومستمرة، وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني plan de gestion de carrière¹. وبهذا المفهوم فإن الوظيفة العمومية عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر حتى نهاية خدمته وإحالاته على التقاعد.²

وعليه فإن هذا النظام يتميز بوجود خاصيتين أساسيتين:

-الخاصية الأولى: وجود قواعد القانونية متميزة تحكم شؤون الموظفين العموميين ينظمها القانون أو التنظيم، يطلق عليه عادة " القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " وبهذا يعتبر المركز القانوني للموظف العمومي مركزا تنظيميا، ويعرف القانون الأساسي العام بالوظيفة العمومية " بأنه مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية، أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا بالتحاقهم بالوظيفة العمومية و إلى

¹ محمد أنس قاسم، المرجع السابق ص 19.

² بن عيسى الشريف بن عبد القادر، تقييم مستوى استخدام التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة إدارة الجمارك) مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008، ص84.

غاية نهاية الخدمة، في هذه القواعد هي التي تحدد كافة النظام القانوني الذي يسري على الموظفين و يحدد كفاءات تسيير مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة.¹

الخاصية الثانية: وجود السلك الوظيفي أي نظام التدرج للوظيفة العمومية، حيث يلتحق الموظف العمومي من يوم تعيينه ويتدرج سلمه الوظيفي مرتقيا بصفة منتظمة حتى التقاعد بموجب قواعد الترقية.

فأهم ما يميز هذا النظام هو استفادة الموظف من عمل دائم واستقرار وما تقدمه له الدولة من منافع وخدمات، يجعله أكثر التصاقا بها واشد احساسا بالمصلحة العامة.² وأن يكفل مبدأ المساواة في شغل الوظائف العامة والترقي فيها، مما يخلق لديهم روح الإنتماء للوظيفة العامة.³

وتعتبر الوظيفة العامة في ظل النظام ذات البنية المغلقة تتسم بالدوام والاستقرار ينقطع لها الموظف ويظل فيها إلى أن يبلغ السن المحددة لانتهاه الخدمة أو يستقيل أو يفصل لأي سبب من الأسباب ولا يرتبط مصير الموظف معينة بل أنه من إلغاء الوظيفة التي يشغلها الموظف تقوم الإدارة بالاستفادة منه في أي عمل آخر يتناسب مع قدراته واستعداداته، بما يعني أن الموظف يلتحق بالوظيفة في أول المستويات الوظيفية ويتدرج فيها إلى أن يبلغ أعلى المستويات وفقا للقواعد المقررة في هذا الشأن التي تراعي في وضعها حاجة الإدارة المتزايدة، أما ترتيب الوظائف يقوم على أساس الموظف وما يحمله من مؤهلاتهم يأتي بعد ذلك البحث في طريقة استخدامه.⁴

أما من سلبياته فنجد مثلا:

- أن تطبيق نظام الوظيفة العامة المغلق يؤدي إلى خلق طبقة مغلقة من الموظفين منعزلة نسبيا عن سائر طبقات أفراد المجتمع، تعمل في مكاتب ودواوين بعيدة في الغالب عن الجمهور وأصحاب العلاقة من المواطنين،

¹ طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، دار النشر بيروت، ط 2000، ص 287.

² بن عيسى الشريف، المرجع السابق، ص 06.

³ محمد عبد العال صبري جبلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، ط 2008، ص 67.

⁴ محمد حسن علي-أحمد فاروق الحميلي، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، مصر، دار الكتب القانونية، الحملة الكبرى، 2004 ص 4، 5.

- يجعلها أضيق أفقا وأكثر جهلا بمتطلبات البيئة المحيطة مقارنة بموظفي القطاع الخاص طبعا، كما يجعلها تتصف بالاتكالية وأنعدام روح المبادرة والتحريك، الأمر الذي يؤدي إلى تفشي ظواهر الروتين الإداري والبيروقراطية وغيرها، وهذا بسبب الضمان الوظيفي الذي يسمح للموظف بالاستمرار في العمل حتى الإحالة على التقاعد.

- يؤدي تطبيق هذا النظام في الغالب إلى إعطاء الموظفين أجورا لا تكفيهم لسد احتياجاتهم المعيشية، وفي مطلق الأحوال فإن أجورهم تكون أقل من الأجور المعطاة في القطاع الخاص، وحتى بالنسبة للأنظمة التي تعتمد نظام الوظيفة العامة المفتوح، التي كما بينا، تقوم على أساس المنافسة بين القطاع العام والخاص، مما يجعل الأجور متساوية أو متقاربة بين موظفي القطاع العام والخاص¹.

3- موقف المشرع الجزائري من النظامين: لقد تبنت الجزائر بعد الإستقلال النظام المغلق الذي أقرته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية، كالقانون 1946 وأمر 1959 شأنها في ذلك شأن غالبية بلدان العالم الثالث التي تحررت من عتق الاستعمار. وكان لتبني تلك التركيبة الأثر الواضح على مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية بدءا بصدور القانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 المتأثر بأحكام الأمر الفرنسي لسنة 1959². وقد اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العمومية في أول القانون ينظمها بعد الاستقلال على المعيارين الشكلي والموضوعي في تحديد مفهوم الموظف العمومي والوظيفة العمومية، حيث أقرن صفة الموظف بالوظيفة العمومية وهذا ما يؤكد نص المادة 01 من الأمر 133-66 التي نصت على: "يعتبر موظفين الاشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة...."³، أما بالنسبة الى القانون رقم 78-12 لم يفرق بين العامل والموظف⁴.

¹ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر مطبعة مزوار، 2011 ص 40

² سعيد مقدم، المرجع السابق ص 99، 100.

³ الأمر 133-66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد

16، الصادر في 8 جوان 1966، ص 547

⁴ القانون رقم 78-12 المؤرخ 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي العام للعمال، الملغى

وعلى العكس من ذلك فإن المرسوم رقم 85-59 قد فرق بين كل من الموظف والعامل واخذ بالنظام المغلق في مواده 01، 02، 03 و 04، اخذا فيها بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية وبذلك لم يعر المشرع الجزائري تحديد مفهوم الوظيفة العمومية اهتماما كبيرا بل كأن اهتمامه أكبر على الموظف العمومي¹.

وبصدور الأمر 06-03 المؤرخ في يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وأن كان هذا الأخير قد أشار ضمنا من خلال قراءة لمشروعه الصادر سنة 1998 إلى ضرورة إدخال بعض أساليب النظام المفتوح بصفة تدريجية كتقنين اللجوء والإستعانة بأشكال أخرى في علاقات العمل كالنقاعد لممارسة نشاطات إدارية، تقنية أو خدماتية لمدة تقتضيها طبيعة المهام المحدثة، وكذلك تقنين وتطوير صيغة الاستعانة بالخبراء والمستشارين في مجالات محددة، إضافة إلى اعتماد اللجوء إلى التعاقد من الباطن-sous traitance أو الامتياز la concession للقيام ببعض الأداءات عندما لا يتعارض هذا النوع من التسيير مع طبيعة الخدمة العمومية، ورغم هذه الأساليب المقترحة، يبقى النظام المغلق خيارا نهائيا بالنسبة للجزائر²، ومبررات ذلك تكمن في:

- المحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية.
- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة كرد فعل طبيعي عن حرمان الاهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية.³

الفرع الثاني

مراحل تطور الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها

سنتناول خلال هذا الفرع مراحل تطور الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها من خلال

مايلي:

¹ المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الملغى، المرجع السابق

² Allocution du Directeur général de la fonction publique. Séminaire sur la fonction publique. Alger. 29 et 30 mai 2000. P13

نقلا عن بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص12 .

³ سعيد مقدم، المرجع السابق ص 102.

أولاً: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

ثانياً: مجال تطبيق الوظيفة العمومية في الجزائر

أولاً: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر: تعتبر الوظيفة العمومية في النظام الجزائري مهنة يقوم بها الموظف خدمة للمرفق العمومي بصفة دائمة بعد أن يعين في هذه الوظيفة طبقاً للقانون. القانون التنظيمي لائحي، ولمعرفة ما آل إليه تطور مسار الوظيفة العمومية منذ استعادة الاستقلال عام 1962 الى غاية صدور القانون الأساسي للوظيفة العمومية عام 2006 وعموماً يمكن تقسيم مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر إلى مرحلتين:

المرحلة الأولى: من المرحلة الانتقالية الى غاية 05 أوت 1978.

المرحلة الثانية: ابتداء من 05 أوت 1978 الى غاية 2006.

المرحلة الأولى: من المرحلة الانتقالية الى غاية 05 أوت 1978:

أ- القوانين النازمة للوظيفة في الجزائر إبان الاستعمار:

أن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946، وهو أول نظام جامع للوظيفة العمومية، لكنه لم يبح للجزائريين بالحق في الالتحاق بها، وخلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية، وفي 4 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا وامتد تطبيقه الى الجزائر المستعمرة، بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960.¹

ب- القوانين النازمة للوظيفة العمومية في الجزائر بعد الاستقلال (المرحلة الانتقالية):

عقب الاستقلال كان الوجود الفرنسي والأوروبي مكثفاً في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوروبيين الى أكثر من 300.000 موظف بين تقني سامي ومتوسط ونتيجة لهذا العدد شكل رحيلهم شغورا كبيرا في الوظائف العمومية، وهذا ما أدى بالسلطات لجزائرية آنذاك باللجوء الى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاهتمام بالكفاءة. هذا ما أدى إلى بروز ظاهرتين متناقضيتين هما:

¹ front de la libération national, la charte de Alge, ensemble des textes adoptés par le 1^{er} congrès du parti du F.L.N, imprimerie national algérienne , Alger, 1964,p97

1. كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والجديدة والتي غالبا ما يتعذر على المسيرين التحكم بها لنقص تاهيلهم.
 2. المعاناة من ندرة التاطير، ومن أعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر.¹
- ومن أجل التخفيف من تلك العشوائية صدرت نصوص القانونية قليلة يمكن الإشارة إلى مجموعتين كما يلي:
- المجموعة الأولى:** استهدفت إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حزب التحرير الوطني، وإدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية إلى الإطارات الجزائرية.
- وتشمل هذه المجموعة على ثلاثة نصوص اساسية هي:
- ✓ امر 06/62 المؤرخ في جويلية 1962 الذي اعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير حقوقهم المدنية.
 - ✓ الأمر 140/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية.
 - ✓ مرسوم 528/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.
- المجموعة الثانية:** كانت الغاية منها وضع نظام إنتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من " جزأة" الوظائف القيادية وسد الحاجيات المتزايدة في مختلف مستويات السلم الإداري والمصالح العمومية. ومن أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة:
- مرسوم رقم 502/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف العليا.
 - مرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العمومية.²

¹ الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 40

² الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 41

القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 جويلية 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا مايتعارض منها مع السيادة الوطنية أو يمس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وجاء هذا القانون لسد الفراغ التشريعي في الجزائر في كل المجالات ومن بينها الوظيفة العمومية.¹

3- الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

يعد أول القانون أساسي عام للوظيفة العمومية في الجزائر، جاء نتيجة أوضاع سادت الوظيفة العمومية منذ الاستقلال لا سيما الفوضى في التوظيف وتعدد النصوص القانونية كما أن صدور هذا الأمر كان جد ضروري وحتمي لتحقيق أهداف الدولة الجزائرية المستقلة من أجل إعادة التوازن الاجتماعي والاقتصادي وضمان تنمية المجتمع في كافة الميادين، وكذا التخلي عن التركة الاستعمارية في مجال الوظيفة العمومية بإصدار تشريع جزائري ومن أبرز ما تضمنه هذا الأمر:

- ✓ اعتماد نظام المسار المهني المبني على العلاقة القانونية اللائحية والتنظيمية.
- ✓ شمل تطبيقه كافة المنظمات والإدارات العمومية بما في ذلك المنظمات ذات الطابع التجاري والصناعي (EPIC) بموجب مرسوم، واستثنى من نطاق تطبيقه: القضاة، أفراد الجيش، رجال الدين.
- ✓ حدد طرق التوظيف وقسمها إلى: المسابقة على أساس الاختبار والمسابقة عن طريق الشهادة.
- ✓ أقر حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان الاستشارية الدارية والتقنية (المتساوية الاعضاء).²

المرحلة الثانية: ابتداءا من القانون رقم 12/78 الى الأمر 03/06

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 133-66، ظهرت حدود تطبيقه، وذلك لعدة عوامل ومعطيات وتطورات خاصة منها الاجتماعية والاقتصادية والمتمثلة أساسا في النمو

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق ص 124

² الأمر 133-66 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، الملغى، المرجع السابق.

المتزايد للمهن والحرف التي لا يمكن مواجهتها وتنظيمها بالقواعد الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية واستتزاز كفاءات الإدارة العمومية لصالح القطاع الاقتصادي العمومي الخاص نظرا للحوافز المادية المغرية، وهذه المعطيات أدت الى ظهور القوانين التالية:

*** الالقانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 اوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل:**

حيث أن هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين ونظام العمال وقد جمع بين الموظف والعامل في التسمية بمفهوم شامل ألا وهو العامل ولم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، وذلك لما عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى التي نصت على:

..."يعتبر عاملاً كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني" ¹ و نتيجة لهذا التوحيد تطلب تطبيق أحكام الالقانون رقم 12/78 إصدار العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية ألغت أكثر من 20 نص تشريعي و أكثر من 100 نص تنظيمي، وتم إلغاء هذا القانون بموجب الالقانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل. ²

*** المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية:**

تطبيقاً لأحكام المادة 2 من القانون الأساسي العام للعمال الصادر سنة 1978 ³ صدر في سنة 1985 القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية بالمرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 دون الإفصاح عن طبيعته وترتيبه الالقانوني إذ نص في مادته الخامسة على: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد المدة التجريبية تسمية الموظف...." ⁴

¹ القانون رقم 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، الملغى، المرجع السابق.

² المادة 157 القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 افريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ص 576.

³ حيث نصت المادة "تستمد القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط من هذا القانون، وتحدد بموجب مرسوم".

⁴ القانون رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الملغى، المرجع السابق

وأهم ما تضمنه هذا القانون:

✓ النظام القانوني الجديد، المنظم للحياة المهنية لمستخدمي الوظيفة العمومية، حيث أصبح يسمى بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية بدل القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

✓ اضعاء طابع العلاقة التنظيمية القانونية على العامل في منصب عمله وهو ما نصت عليه المادة 2/5 من المرسوم 59-85.

✓ شمل القانون الأساسي النموذجي من حيث نطاق تطبيقه كل من المؤسسات العمومية التي تتكون من المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومصالح المجلس الشعبي الوطني APN ومجلس المحاسبة والهيئات العمومية والموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم وكذا القضاء مع مراعاة الاحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم¹ ورجال الدين ورجال الجيش الشعبي الوطني ونصت المادة 4 من المرسوم 59/85 أن " تبين احكام هذا القانون الأساسي النموذجي بالقوانين الأساسية الخاصة التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية " وكذا قواعد المحاسبة العمومية.

✓ حدد أنماط التوظيف الخارجي بأربعة أنماط: المسابقة على اساس الاختبارات، المسابقة على أساس الشهادة، الاختبارات والفحوص المهنية، التوظيف المباشر.

✓ عدم احتساب فترة التزبص ضمن الاقدمية للترقية في الدرجة.²

* الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية:

تتنوع الأسباب إلى ظهور وإصدار هذا الأمر ونذكر منها:

* تطبيق المرسوم رقم 59-85: على الموظفين في الإدارة العمومية أصبح غير دستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي نص في المادة 26/122 منه على أن كل مايتعلق

¹ المادة 03 من القانون رقم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الملغى،

المرجع السابق

² المادة 59 من القانون 59-85، المرجع نفسه

بالضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هي من مجالات التشريع وليس التنظيم وهذا معلق عليه خرشي يوسف قائلا:

إن خضوع أعوان المؤسسات والإدارات العمومية الى المرسوم 59-85 تعتبر وضعية غير عادية، بالنظر إلى قطاع الوظيفة العمومية كتعبير عن الدولة المستخدمة، والذي كان من قبل يخضع إلى القانون، لم يعد كذلك منذ 1985، في حين ينص دستور 28 نوفمبر 1996 على أن الضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص التشريع، وهو في نظرنا تطور عادي للأمور نظرا لكون الوظيفة العمومية تبقى الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على:

- دورها كسلطة عمومية؛

- هيبتها وديمومتها رغم الأحداث و التحولات السياسية؛

- قدرتها على الاضطلاع بمهامها و مسؤولياتها في كل الظروف و الأوقات.¹

* أن المرسوم رقم 59-85: كان يستند في وجوده وفي جميع نصوصه على القانون الأساسي 78-12 و هذا الأخير تم الغائه بموجب القانون 90-11 المتضمن علاقات العمل، وعليه فأن المرسوم 59/85 أصبح عديم الاساس وبالتالي فهو غير شرعي.

* أن المرسوم 59-85 قد تجاوز وقته لأنه أصدر في عصر الاقتصاد الموجه ولم يكيف مع التطورات الحديثة في الجانب التنظيمي والتوظيفي للمنظمات والإدارات العمومية وأساليب التسيير الحديثة.

وشمل الأمر 06-03: 11 باب وضمت 224 مادة وأهم ما جاء فيه:

- كرس تبني نظام المسار المهني القائم على العلاقة اللائحية التنظيمية.
- حدد نطاق تطبيقه بدقة في نص المادة 02 منه مبينا المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية واستبعد من نطاق تطبيقه: القضاة والمستخدمون المدنيون والعسكريون للدفاع ومستخدمي البرلمان.
- ضمان حريات وحقوق الموظفين وواجباتهم بلا تمييز.
- تأسيس نظام جديد للتصنيف والمرتبات يقوم على معيار موضوعي قابل للقياس يتمثل في مستوى التأهيل المثبت بالشهادات والإنجازات أو دورات التكوين.

¹ خرشي جمال، كلمة السيد المدير العام للوظيفة العمومية، ملتقى حول الوظيفة العمومية، المكتبة الوطنية، الحامة، الجزائر يومي 29. 30 ماي 2000 ص 05.

- اعطاء دفع جديد في الإدارات العمومية بصفته عاملا فعالا لتنمية العلاقات.
 - استحداث هيئات مشتركة تمثل فضاءات للتشاور ومشاركة الموظفين سير حياتهم المهنية.
 - كرس وضعية جديدة تسمى خارج الإطار بالنسبة للموظف الذي ينتمي للمجموعة أو استنفد حقه في الانتداب ويكون بناء على طلبه.
 - أعفي بموجب المادة 108 منه الموظف المرسم المرقى من رتبة الى رتبة عليا من فترة التربص أي يرسم مباشرة في الرتبة الجديدة بعد الترقية.
 - منع الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التاهيل مرتين متتاليتين.
- وقد نص في المادة 221 منه على أن الاحكام الانتقالية أي أن إبقاء الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها المترتبة عن المرسوم رقم 85-59 سارية المفعول الى غاية صدور النصوص التطبيقية.
- وعليه وابتداء من 2008/01/01 بدا تطبيق الأمر 03/06 بصدور النصوص التنظيمية الأساسية لتطبيقه في الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 سبتمبر 2007 وحددت بدء سريان تطبيقها بـ 01 جانفي 2008

ثانيا: مجال تطبيق القانون الوظيفة العمومية:

شهد مجال تطبيق القانون الوظيفة العمومية مراحل اتساع وأنحصر تبعا لظروف صدور النص الناظم للوظيفة العمومية وسيقتصر بهذا الخصوص على بيان نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 المحدد بموجب نص المادتين 02 و 03 منه.

1/ مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06: حددت المادة 02 من الأمر رقم 03/06 مجال تطبيقه حيث نصت على يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية

أما في الفقرة الثانية من نص المادة 02 تم تفصيل المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية والتي تتضمن¹:

*المؤسسات العمومية: الهيئات التي تم تأسيسها بنص صادر عن السلطات العمومية ويحكمها القانون العام مثل مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري

¹ الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

*الإدارات المركزية في الدولة: وتتمثل في رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى والوزارات
*المصالح غير الممركزة التابعة لها: المديريات التنفيذية التابعة على مستوى الولايات، بعض
المديريات الملحقة برئاسة الجمهورية او الوزارة الأولى او الوزارات
*الجماعات الإقليمية: البلديات والولايات
*المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: بعض المؤسسات والإدارات المكلفة بتقديم الخدمة
العمومية في المرافق العمومية الخدماتية مثل الصحة، التعليم، بعض المؤسسات التي تنشئها
البلدية أو الولاية في مجال اختصاصها وتقدم خدماتها للمواطنين بدون مقابل او بمقابل رمزي
*المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: مثل الجامعات / المراكز الجامعية
المدارس والمعاهد العليا للتعليم العالي، مراكز التكوين المهني
*المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي: مثل مركز تنمية الطاقات المتجددة،
مركز البحث في الاقتصاد المطق من اجل التنمية، مركز الحث في الطاقة النووية ...
*كل مؤسسة: يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية يدخل
تحت هذا الباب الكثير من المؤسسات العمومية التي تقدم خدمات عمومية مثل: هيئات
الضمان الاجتماعي.

2/ القطاعات والأسلاك المستثناة من تطبيق القانون الوظيفة العمومية¹: بالرجوع للمادة 02
الفقرة 02 والمادة 03 من الأمر 03/06 حيث استبعدت من نطاق تطبيقه بعض القطاعات
والاسلاك لاسباب وظروف معينة يجمعها فيما يلي:
1-2 القطاعات المستبعدة كليا: وهي ما نصت عليها المادة 02 الفقرة 02 من الأمر 03/06
وتتعلق بمايلي:

أ- **القضاة:** لم يخضعوا لأحكام القانون الوظيفة العمومية في الأمر 133/66، حيث خضعوا
له جزئيا في نطاق المرسوم 59/85، ثم تم اسبعادهم من نطاق تطبيق الأمر 03/06 بصريح
العبارة وذلك للأسباب التالية:

¹ الأمر 03-06 المرجع نفسه.

* تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية كما جاء في نص المادة 147 من دستور 1996 والمادة 148 منه.

* التزامات الموظف العمومي لاسيما واجب الطاعة لا يتلاءم مع مهام القاضي الذي يتطلب الاستقلالية والحياد والنزاهة ويخضع القضاء فيما يتعلق بمسارهم المهني لاحكام القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء

ب-المستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني: فالتنظيم العسكري يتميز بالشدة والبراعة في التنفيذ ويتطلب تنظيما خاصا ممل يجعل هذه الفئة مستعدة من مجال تطبيق القانون الوظيفية العمومية اما المستخدمون المدنيون فأن نظامهم شبه عسكري.

ج- مستخدمو البرلمان: استبعادهم من نطاق تطبيق الأمر رقم 03/06 يهدف الى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي يجعل السلطة التشريعية مستقلة في ممارسة صلاحياتها الدستورية، مما يجعل اعضاءها يتمتعون بنظام القانوني خاص بهم يضمن حيادهم وعدم خضوعهم للاجهزة المكلفة بتنظيم الوظيفة العمومية بالجهاز المركزي والموضوعة تحت سلطة وارشاف السلطة التنفيذية.

ويخضع مستخدمو البرلمان أي الموظفين الإداريين إلى أحكام القانون الأساسي الخاص بموظفي المجلس الشعبي الوطني بموجب اللائحة المؤرخة في 02/03/2010، وبالنسبة للنواب فيخضعون لاحكام القانون رقم 01/01 المؤرخ في 31/01/2001 المتعلق بعضو البرلمان، أما المستخدمون العسكريون فيخضعون لأحكام الأمر رقم 02/06 المؤرخ في 28/02/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين

2-2 الأسلاك المستثناة جزئيا من تطبيق احكام الأمر 03/06:

نصت عليها المادة 03 من الأمر 03/06 وهو استثناء جزئي بمعنى أن هذه الفئات تبقى خاضعة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من حيث المبدأ، ولكن من حيث التفاصيل بالنظر لما يتميز به اسلاك هذه الفئات من خصوصية، فأن المشرع اعطى امكانية النص في قوانينها الأساسية الخاصة على احكام استثنائية غير منصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما في مجال الحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام، وتتمثل هذه الاسلاك في: أسلاك الأعوان الدبلوماسيين والقنصليين، أساتذة التعليم العالي والباحثين، المستخدمين التابعين للأسلاك الخاصة بالامن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات

والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية، أمن الإتصالات السلوكية واللاسلكية، إدارة السجون، إدارة الجمارك، المستخدمين التابعين لاسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية، لأسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية¹.

المطلب الثاني

مفهوم التوظيف

مع زيادة الوعي بأهمية الموظف داخل الإدارة أصبحت مسألة توظيفه تحظى بعناية من قبل جميع المنظمات، نظرا للدور الذي يلعبه التوظيف في تحديد مصير الأنشطة الإدارية من جهة وتحديد مصير المورد البشري من جهة أخرى، لذا سيتم التطرق خلال هذا المطلب إلى الفرعين المواليين:

الفرع الأول: مفهوم التوظيف

الفرع الثاني: شروط التوظيف

الفرع الأول

تعريف التوظيف

خلال هذه الفرع سيتم تناول مفهوم التوظيف من الناحية اللغوية والإصطلاحية وفق العناصر التالية:

أولا: التعريف اللغوي للتوظيف

التوظيف اسم من فعل وظف، وظيفا ويراد به استخدام او تشغيل شيء او أنسان قصد أنشاء قيمة جديدة منه ويستخدم العمال والموظفون قصد أنتاج سلعة وخدمات جديدة.²

ثانيا: التعريف الإصطلاحي للتوظيف

¹ الأمر 06-03 المرجع نفسه

² المنجد في اللغة والاعلام، الطبعة 24 دار الشرق، لبنان 1973، ص 165

هو مجموعة الأعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين واستخدام الأفراد في مناصب الشغل، وفيه تكليف شخص معين بمسؤوليات وواجبات محددة في المنظمة.¹

مفهوم التوظيف عند بعض المفكرين:

- **التعريف الأول:** "التوظيف هو توفير الموارد البشرية التي تحتاجها المنظمة، واللجوء إلى مصادر توفر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتتمكن من اختيار وتعيين الأشخاص للعمل"²
- **التعريف الثاني:** "هو النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة وترغيب الأفراد المؤهلين لعمل في المنظمة وذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعة"
- **التعريف 03:** التوظيف عبارة على سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الافراد واختيارهم³

والملاحظ من خلال هذه التعاريف أنها قد حصرت التوظيف في نطاق ضيق لا يخرج عن عملية استقطاب الإدارة للموظفين واختيارهم او تعيينهم.

غير أن هناك من وسع في تعريف عملية التوظيف وذلك بتعداد مختلف الوظائف التي تقوم بها الإدارة اثناء مباشرتها لعملية التوظيف، ونذكر بعض منها:

- **التعريف 01:** التوظيف هو العملية المستمرة التي تقتضي من المنظمة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمتاحة للعمل، والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المنظمة ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها واعداد هؤلاء، والمساهمة في تحقيق أهدافها، وحثهم، وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء والتعارن وروح الجماعة.⁴

¹ بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل اصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة (2005-2007) مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2008 ص 10

² رابحي مصطفى عليان، اسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان 2007 ص 241

³ Dimitrie weisse. Pierre morin.pratique de la fonction personelle. Les éditions d'organisation. Paris. 1982. P 279

⁴ منصور احمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975 ص 95.

- **التعريف 02:** التوظيف هو الوظيفة الشاملة لكل وظائف المستخدمين فهي البحث والتنقيب عن مصادر الافراد، ثم تعيين العناصر المتميزة واستقطابها للالتحاق بالمنظمة وترغيبها للبقاء فيها.¹

من خلال التعاريف السابقة فإن الرأي الأول ضيق من مفهوم التوظيف واعتباره مجرد نشاط فرعي من أنشطة الإدارة وهي الاستقطاب والاختيار والتعيين، في حين أن الرأي الثاني وسع من مفهوم التوظيف حيث يشمل التوظيف مختلف وظائف الإدارة الأخرى خلال المسار المهني للموظف.

ومن خلال دراستنا هذه فأنا رجحنا أن يكون التوظيف بمعناه الواسع هو المعنى الأصح لأن عملية التوظيف لا تتعلق بمجرد شغل منصب في حد ذاته بل تتعدى لتشمل العملية كل المسار المهني للمرشح بمختلف المناصب التي يمكنه أن يتقلدها.

وبذلك يمكن أن نعرف التوظيف على أنه الاجراء الذي تقوم من خلاله الإدارة بعملية استقطاب ثم اختيار ثم تعيين الموارد البشرية التي تتوفر فيها الشروط الملائمة والمطلوبة للالتحاق بالمنصب شاغر واخضاعها لفترة تجريبية تتوج نجاحها بالتثبيت، او تخصيص تلك المناصب الشاغرة للمرشحين الذين هم داخل أجهزتها وذلك باجراء ترقية لهم لتمكينهم من تحسين وضعيتهم المادية والاجتماعية.

الفرع الثاني

الشروط العامة للتوظيف

قام المشرع الجزائري بتحديد الشروط العامة التي يجب توافرها فيمن يرشح لشغل الوظيفة العمومية دون أن يترك لجهة الإدارة سلطة تحديدها، بحيث نجد أن المادة 75 من القانون الوظيفة العمومية الجزائرية تشترط توفر جملة من الشروط المحددة القانونا للالتحاق بالوظيفة العمومية وهي كالتالي:

أولا: الجنسية:

¹ Jean Guyot. le recrutement methodique du personnel. Entreprise moderne. Paris 1979 p 17

كأصل عام تقتصر الدول المختلفة وظائفها العامة على مواطنيها حرصا منها على سلامتها وأمنها بما يتطلب توافر الولاء لها من جانب من يشغلون وظائفها العامة، وذلك فضلا عن حماية الأيدي العاملة الوطنية والحيلولة دون منافسة الأجانب للمواطنين في هذا المجال المتصل بمصالح الوطن وامنه وسلامته.¹

وقد استقر المشرع الجزائري في القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 2006 على النص صراحة في المادة 75 فيمن يشغل وظيفة عامة أن يكون متمتعاً بالجنسية الجزائرية.² وهذا كمبدأ عام دون الخوض في تفصيلاته، كما أن المشرع ترك سلطة التقدير عند الاقتضاء للنصوص الأساسية الخاصة، فهو لم يحدد إذا كان هنا هو الجنسية الأصلية فقط او حتى الجنسية المكتسبة بحيث اكتفى المشرع بالنص على شرط الجنسية الجزائرية عند الترشح لتولي وظيفة عمومية، دون ربط بشروط أخرى، فلا يجوز لغير الجنسية الجزائرية سواء جنسية أصلية³ او جنسية مكتسبة⁴ تولي الوظائف العامة.

ويتم اثبات الجنسية الجزائرية من خلال شهادة الجنسية التي تسلم من طرف الهيئات القضائية الجزائرية المختصة. وعليه فإنه يمكن لكل من يحمل الجنسية الجزائرية سواء أكانت أصلية أو مكتسبة دون شرط قضاء مدة معينة أن يتقدم الوظائف العمومية في الجزائر هذا ما لم تنص قوانين خاصة على تقييد شرط الجنسية المكتسبة بمضي مدة معينة حتى يثبت المتجنس خلالها ولائه للجنسية الجديدة وذلك يكون عادة في الوظائف التي تكتسي طابعا مهما وخصوصا.⁵

ثانيا: التمتع بالحقوق المدنية

أن المقصود بالحقوق المدنية أو الفردية هو مجموع الحقوق التي منحت بموجب القانون من قبل الدولة لجميع المواطنين ضمن الحدود الإقليمية والتي تسعى إلى تحقيق مصالحهم.

¹ محمد حسن علي و احمد فاروق الحميلي ، مرجع سابق ، ص 118

² ف 02 للمادة 75 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

³ اشار المشرع الى التمتع بالجنسية الاصلية من خلال المواد 06 و 07 و 08 من القانون 70-86 المؤرخ في

15/12/1970 المعدل والمتمم المتضمن القانون الجنسية، ح ر ، رقم

⁴ اشار المشرع الى حالات التمتع بالجنسية المكتسبة ضمن احكام المولد 09 مكرر و 10 و 11 من القانون 70-86، مرجع

سابق

⁵ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 203

وقد نص على هذا الشرط في أحكام الفقرة 03 من المادة 75 من القانون 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الوظيفة العمومية، والذي يشترط أن يكون متمتعاً بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، ومتوفراً في شأنه حسن السيرة والاخلاق، وللتأكد من مدى تمتع المترشح للوظيفة العمومية بحقوقه المدنية يشترط على هذا الأخير تقديم صحيفة السوابق القضائية المطلوبة للإلتحاق بوظيفة في إدارة أو مؤسسة عمومية قصد التأكد من عدم حرمان المعني بالأمر من هذه الحقوق بمقتضى حكم قضائي. ويتعلق الأمر تحديداً بصحيفة السوابق القضائية رقم 3 التي تتضمن بيانات تخص الأحكام الصادرة من إحدى الجهات القضائية والمتعلقة بجناية أو جنحة مشددة تمس بالنظام العام أو جنح أو مخالفات. ولا تثبت في صحيفة السوابق القضائية رقم 3 إلا الأحكام النهائية التي لم يحكمها رد الإعتبار والتي لم يشملها وقف التنفيذ.¹ حيث اكتفى بالإشارة إلى ضرورة خلو هادة السوابق القضائية من أي ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها، وهذا خلافاً لما نص عليه المرسوم رقم 59/85 الذي نص في المادة 31 منه على أنه لا بد أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية وذا اخلاق حسنة.²

كما يصنف الحرمان من الحقوق المدنية ضمن العقوبات التكميلية المنصوص عليها في أحكام المادة 09 من القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 المعدل والمتمم للامر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن القانون العقوبات.³

ثالثاً: الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية

و يقصد بهذا الشرط أن يكون المرشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية ادائه أو عدم ادائه واجب الخدمة الوطنية وهي مسألة مهمة بالنسبة للإدارة و المرشح للوظيفة معاً، وهو ما نص عليه المشرع في الفقرة 5 من المادة 75 من الأمر 06-03 "أن يكون في وضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية". أي أن تكون وضعيته منتظمة تجاه القانون الخدمة الوطنية ، ولا يشترط في المرشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل وإنما يكون في وضعية القانونية واضحة، بمعنى أن يكون مؤدياً للخدمة الوطنية أو معفى منها لأي سبب كأن أو كان مؤجلاً و ذلك طبقاً

¹ رشيد حبائي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012، ص 41.

² المرسوم 59/85، المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، المرجع السابق.

³ سعيد مقدم، مرجع سابق ص 200.

للقانون الخدمة الوطنية الصادر عام 1974 بالأمر رقم 103/74 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 و النصوص التطبيقية بهذا الصدد.

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمية منحت بموجبها: "ترخيصات بصفة استثنائية للتوظيف منتج التكوين المتخصص الذي لا يثبت شرط أداء واجب الخدمة الوطنية بصفة تعاقدية لمدة سنة ويخص هذا الاجراء: خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعو دراستهم في ظل نظام المرسوم 306-66 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة متصرف، الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91-106¹

وهؤلاء المستخدمين يتم تعيينهم في رتبهم بصفة متربص للحالة الأولى وتعيين وتثبيت المستخدمين في الحالة الثانية، وعند استدعائهم لأداء واجب الخدمة الوطنية يوضعون بقوة القانون في حالة "وضعية الخدمة الوطنية ويستفيد هؤلاء من كل حقوقهم في الترقية في الدرجات والتقاعد ودون الاستفادة من راتب على أن يعاد إدماج هؤلاء الموظفين في رتبهم الأصلية عند انقضاء فترة التجنيد وذلك بقوة القانون، كما أن لهم أولوية التعيين في المناصب التي كانوا يشغلونها قبل خضوعهم للتجنيد إذا كان المنصب شاغرا أو في منصب معادل له.²

رابعا: شرط السن والقدرة البدنية والذهنية:

يعتبر شرط السن من الشروط الأساسية لشغل وظيفة عمومية، فعادة ما تشترط قوانين الوظيفة العمومية في مختلف الدول حد أدنى لسن المتقدمين لطلب التوظيف في الوظيفة العمومية، يمكنه من تحمل تبعات الوظيفة ويدرك مسؤوليتها، ويميز في تصرفاته بين المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة. وقد نص المشرع الجزائري على الحد الأدنى للسن القانونية للالتحاق بوظيفة عمومية وهي 18 سنة كاملة³، ويهدف المشرع من وراء حد أدنى للتوظيف في الوظيفة العمومية الى حماية القصر من الاستغلال، وضمان حقهم في التمدرس، أما فيما يتعلق بالقدرة البدنية والذهنية المطلوبة لممارسة الوظيفة فإنه لا يمكن تعيين أي مترشح في وظيفة عمومية ما لم يقدم للإدارة شهادة طبية مسلمة من طبيب عام ممارس ومحلف، تؤكد أن المعني سليم، غير

¹ تعليمية رقم 29/م ت م / م فم / المؤرخة في 26 ماي 2008 ، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، ص 329

² المادة 115 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

³ المادة 78 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

مصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى وممارسة مهامه إلى جانب المواصفات الطبية الأخرى المطلوبة.¹

خامساً: المؤهل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية

ويقصد به إثبات المترشح للمستوى التأهيلي الذي يشترطه المنصب ويختلف مستوى المؤهل باختلاف مستوى المنصب المراد شغله، حيث كلما كانت الوظيفة صعبة وذات مسؤولية كبيرة كلما تطلب ذلك مؤهلاً أعلى، والعكس من ذلك صحيح، ويتم تحديد مستوى المؤهل ونوعيته في القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك والرتب وقد أخذ المشرع الجزائري هذا الشرط بعين الاعتبار.²

المبحث الثاني

مفهوم الموظف العمومي

يعتبر الموظف العمومي واجهة النظام الإداري للدولة ككل ورأسها المدبر وساعدها المنفذ وأهم وسيلة للإدارة "فصلاح هذا النظام من صلاحه والعكس صحيح"، لذا فقد حظي الموظف العمومي بأهمية كبيرة من طرف الدولة تمييزاً له عن عمال القطاعات الأخرى غير تلك المشار إليها في مجال تطبيق الأمر 06-03 وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى العناصر التالية:

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

المطلب الثاني: علاقة الموظف بالإدارة

المطلب الأول

تعريف الموظف العمومي

لقد اختلف الفقه والتشريع المقارنين في الوقوف على تعريف جامع مانع للموظف العام وذلك راجع بالأساس إلى اختلاف في الديدولوجيات النظم السياسية والقانونية والاقتصادية للدول وفي هذا الإطار نحاول الوقوف على بعض التعاريف الفقهية والقانونية للموظف العام

¹ المادة 01 من المرسوم رقم 66-144 المؤرخ في 02-06-1966 المتعلق بربط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، ج ر، الصادرة في 08-03-1966 بدون عدد.

² المادة 75 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

الفرع الأول

التعريف التشريعي للموظف العام

من خلال هذا الفرع سيتم توضيح معنى الموظف العمومي في كل من التشريع الفرنسي والجزائري وفق العناصر التالية:

أ- تعريف الموظف العمومي في التشريع الفرنسي

يعتبر التشريع الفرنسي أول تشريع مقارنة حاول إعطاء تعريف دقيق للموظف العمومي من خلال القانون الوظيفة العمومية رقم 2294/46 الصادر بتاريخ 19/10/1946 حيث نص في مادته الأولى على أنه: "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الإداري في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة الو المؤسسات العامة".¹

ب- تعريف الموظف العمومي التشريع الجزائري:

لم يعطي المشرع الجزائري تعريفا دقيقا للموظف العمومي بل اقتصر فقط على تحديد الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك يظهر في جميع قوانين الوظيفة العمومية من خلال مايلي:

- **القانون رقم 133/66:** نجد في المادة الأولى نصت على مايلي "يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة، الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، وفي الجماعات المحلية وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم وحسب نص المادة الأولى يمكن استخلاص أربعة مقومات إذا توفرت في شخص ما فإنه يكتسب صفة الموظف العمومي وتتمثل في:

¹ ذبيح عادل: تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فب القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية

- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة: ويقصد بدائية التعيين في الوظيفة العمومية أن يشغل الموظف الوظيفة التي عين ورسم فيها بصفة دائمة ومستمرة ودون أنقطاع، فالشخص الذي يعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة الموظف.¹
- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره سلطة إدارية
- أن يكون التعيين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة
- أن يعين الشخص ويرسم في رتبته في السلم الإداري.²
- كما ميز القانون 133/66 بين ثلاث فئات من الاعوان العموميين:
- الموظفين وتربطهم بالإدارة علاقة القانونية وتنظيمية
- الاعوان المتعاقدين وهم يخضعون للقانون العام
- لاعوان المؤقتين وهم تابعين للقانون الخاص
- **القانون رقم 12/78:** لم يفرق بين العامل والموظف وتناول في المادة الأولى تعريف العامل وكان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون اليه واعتبر أن جميع الاعوان العموميين لدى الدولة عمالا، ولكنه لم يفلح في ذلك وهذا نظرا لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي العمومي.³ ولذلك جاء المرسوم رقم 59/85 ليفرق بين الموظف والعامل وهذا في صدد المادة 05 منه "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد أنتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف ويكون حينئذ في وضعية القانونية اساسية وتنظيمية ازاء المنظمة او الإدارة".⁴
- ويعتبر موظفا في إطار هذين النصين (القانون 12/78 والقانون 59/85) كل شخص عين في منصب دائم ورسم او (ثبت) في رتبة للسلم الهرمي الخاص بالإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة لها.

¹ المادة 3 من الأمر 133-66 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

² المادة 2 من الأمر 133-66، المرجع نفسه.

³ الأمر 133-66 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

⁴ الأمر 12-78 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل، المرجع السابق.

وعلى ضوء هذه الاحكام يمكن أن نخلص الى أن صفة الموظف مرهونة بتوافر عنصرين اساسين:

- أن يعين الموظف في منصب دائم وأن يكون شغله لهذا المنصب بصفة دائمة.
 - أن يدرج في السلك الهرمي للادارة عن طرق الترسيم.
- وبالرغم من أن المرسوم 59/85 ذكر مصطلح الموظف العمومي الا أنه لم يقدم تعريفا شاملا للموظف العمومي.¹
- الأمر رقم 03/06: لم يأتي بالجديد ولم يقدم تعريفا شاملا للموظف العمومي بحيث عرف الموظف على أنه "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري، الترسيم هو الاجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"²، ونستنتج أن الأمر 03/06 قد حافظ على نفس الشروط التي اقراها الأمر 133/66 في تحديده للشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف العمومي وهي: -التعيين في وظيفة دائمة، -الترسيم، -الخدمة في مرفق عام اداري، -صدور قرار التعيين من السلطة المختصة.

الفرع الثاني

التعريف الفقهي للموظف العمومي

من خلال هذا الفرع سيتم تناول التعريف الفقهي للموظف العمومي من خلال العناصر التالية:

أولا: تعريف الفقه الفرنسي

- أنقسم الفقه الفرنسي الى اتجاهين في تعريف الموظف العام قديم وحديث:
- الاتجاه الأول: وسع من تحديد مدلول الموظف العمومي متاثرين بالنصوص التشريعية التي وسعت من ذكر الفئات او الاشخاص الذين يخضعون لالقانون الوظيفة العمومية، فالموظف في نظر هؤلاء هو "الشخص الذي يعمل في وظيفة دائمة في كادر اداري في مرفق عام" ومن أنصار هذا الاتجاه الفقهاء: ديجي، هوريو، رولان.³

¹ المرسوم 59-85 المتضمن القانون القانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، المرجع السابق.

² المرسوم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

³ جمعة محارب، التأديب الإداري في الويفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004 ص 85.

حيث عرف **الفقيه ديجي** الموظف العمومي بقوله " الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في ادارة مرفق عام مهما كأنت طبيعة الاعمال التي يقوم بها" أما **هوريو** فقد عرفه بقوله " الموظف العمومي هو كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، او الإدارة العامة التابعة ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة"

و**عرف الفقيه رولأن**: بأنه " الاشخاص الذين يشغلون وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمان السير المنتظم للمرافق العامة.¹

- **الاتجاه الثاني**: ضيق هذا الاتجاه الحديث من المدلول الموظف العمومي، وكأن من أنصاره **الفقيهان**: دي لوبادير وفالين.

حيث عرفه **الفقيه الفرنسي دي لوبادير** الموظف العمومي بقوله: "عمال المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة والذين يشلون وظائف دائمة داخلية في كادرات هذه المرافق"² اما **الفقيه فالين** فقد عرفه بقوله " الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة ويساهم في ادارة مباشرة"³

في حين أنفرد رأي أحد الفقهاء في القانون الإداري هو الأستاذ والمدير العام للتوظيف العمومي الفرنسي " **ROGER GREGOIR** " في مؤلفه الوظيفة العامة مستنداعل معيار شكلي معتبرا الموظف العام بأنه: " كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة العامة بدفعه لو مباشرة"⁴

ثانيا: تعريف الفقه الجزائري

لقد تعرض الفقه الجزائري لتعرف الموظف العمومي ويمكن تقديم بعض التعاريف الفهية وفق مايلي:

¹ احمد سنة، حقوق الموظف في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 ص 10.

² احمد سنة، المرجع السابق، ص 12.

³ جمعة محارب، المرجع السابق، ص 86.

⁴ محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ص 05.

- **تعريف ميسوم صبيح** " يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة القانونية مختلفة و لا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا"¹

- **تعريف عبد الرحمن الرميلى** " الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل القانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة بصفاتهم الشخصية في إعدادة"

- **تعريف محيو أحمد** " .أن الموظفين هم من يحددون في وضع القانوني تنظيمي حسب المادة، من القانون الوظيف العمومي، و الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بالقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة"²

فحين يرى **عمار عوابدي** أن التعريف الراجح للموظف العمومي: «هو أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية او المحلية ويشغلون وظيفة دائمة داخلة ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه»³

المطلب الثاني

طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية

لقد اختلف الرأي الفقهي حول تكييف العلاقة التي تربط الموظف بالسلطة الإدارية، وظهر في ذلك إتجاهان، أحدهما كيفها على أساس تعاقدية تخضع لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" بينما إتجه الآخر الى تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية، ووفقا لذلك سيم التركيز على العناصر التالية:

الفرع الأول: النظرية التعاقدية

¹ Missoum sbih, la fonction publique, Hachette, 1968, P13.

² محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988، ص 35.

³ عمار عوابدي، الاساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن اعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 1982، ص 39.

الفرع الثاني: النظرية التنظيمية

الفرع الثالث: تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة في التشريع الجزائري

الفرع الأول

النظرية التعاقدية

ظهرت النظريات التعاقدية في بداية القرن التاسع عشر و سادت حتى منتصفه، و تنص هذه النظريات على أن العلاقة بين الموظف و الإدارة العمومية تعتبر علاقة تعاقدية بمعنى أن الموظف يكون مع الإدارة العمومية في مركز تعاقدية، و حسب هذه النظرية يوصف العقد الذي يربط بين الطرفين بأنه عقد عمل أو عقد إيجار إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني، و بأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهنياً، و استند أنصار هذه النظرية في وصفهم لهذه العلاقة بأنها تقوم على أساس تعاقدية إلى حجة مفادها أن المترشح للوظيفة العمومية يقبل بالالتحاق بالخدمة

الوظيفية، حيث تتوافق الإرادتين بعد الإيجاب والقبول وتنشأ بذلك مراكز ذاتية وحقوق مكتسبة تحكمها قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين".

غير أن النظرية التعاقدية وبعد التطبيق العملي لها تم الكشف عن العيوب التي تنطوي عليها، وهذا ما جعلها تتلقى العديد من الانتقادات ذكرها منها:

أن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية والموضوعية للعقد غير متوافرة فيها:

-من الناحية الشكلية: أن عقود القانون المدني تتم بإيجاب و قبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، و يتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد و شروط التعاقد، و الالتزامات المتبادلة بين الطرفين، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، وأن تعيين الموظف يتم و ينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف، " هذا فضلاً عن أن مثل هذا الافتراض) العلاقة

التعاقدية (لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة . العمومية موضوعا للاستغلال والمساومة»¹

من الناحية الموضوعية: " طبقاً لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين و لا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل و التفسير و الإلغاء طبقاً لاحتياجات الصالح العام² ، في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إثثار المصلحة العامة على المصلحة الفردية، و ضرورة سير المرافق العمومية سيراً مطرداً منتظماً، و ضرورة جعله مساهماً للظروف و الحاجات الجديدة، كما تقتضي أحكام العقود بنسبية آثار العقد بمعنى أن تقتصر آثار العقد على طرفيه، بينما تمتد آثار الوظيفة العمومية إلى غير الموظف، أي إلى أفراد ليسوا طرفاً في العقد كما هو الحال في حالة إخلال الموظف بواجباته يعرضه في بعض الأحيان إلى تحمل عبء المسؤولية الشخصية اتجاه إدارته و أيضاً اتجاه هؤلاء الأفراد الخارجين عن مجال وظيفته.³

الفرع الثاني

العلاقة التنظيمية:

نتيجة لكثرة الانتقادات الموجهة الى النظريات العقدية مما أدى الى العدول عنها، فلذلك اتجه الفقه والقضاء الى اعتناق المركز القانوني او اللاتحي في علاقة الموظف بالإدارة، وهذا على أساس أنها علاقة تنظيمية تحكمها احكام الوظيفة العامة بما تتضمنه من حقوق وواجبات وما تفرضه من التزامات.

وعليه فإن أول من اخذ بهذه الوجهة هو مجلس الدولة الفرنسي وقد قنن هذه الوجهة من النظر في القانون التوظيف الصادر سنة 1946 حيث نص على أن العلاقة بين الموظف والدولة علاقة

تنظيمية لائحية، وهذا يعني أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية، وبالنظر الى النظريات التعاقدية فقد أصبحت غير قادرة على مسايرة

¹ تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2009-2010، ص 53-54.

² عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 47.

³ تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 54.

التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الأمر الذي أدى بالفقه والقضاء على الجمع بأن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية. وترتب على هذه العلاقة عدة آثار منها:

- ينشأ المركز القانوني للموظف بمجرد صدور قرار التعيين
- يجوز للإدارة تغيير مركز الموظف في أي وقت دون أن يحق للموظف الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة ولكن شرط أن هذا التغيير يسري بأثر فوري فقط
- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على مخالفة احكام القوانين واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.¹

الفرع الثالث

تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة العمومية في التشريع الجزائري

أن المشرع الجزائري أخذ بالنظرية التنظيمية اللائحية شأنه شأن المشرع الفرنسي، وقد نص على ذلك صراحة في المادة 06 من القانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر رقم 133/66 حيث جاء نصها كما يلي " :يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية القانونية وتنظيمية"² وقد لاحظ مصطفى الشريف أنه إذا كان هذا النص يعد ترجمة للمادة الخامسة من القانون العام الفرنسي للوظيفة العمومية، فإن المشرع الجزائري لم يفعل ذلك عن تقليد و إنما عن مجهود واع، ذلك أنه تبنى هذه الفكرة بناء على ما توصل إليه من تجارب الماضي الاستعماري و من المرحلة التي سبقت صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و التي عرفت صدور العديد من النصوص القانونية التي استهدفت سد الفراغ الذي خلفه رحيل الفرنسيين لكن حداثة عهد الأعراف العموميين بالمسؤوليات الثقيلة التي أُلقيت على عاتقهم أدت إلى حصول فوضى كبيرة تسببت في عرقلة بعض المرافق العمومية و خلق وضعية قلق بالنسبة لمسيريها، و لقد استمر المشرع الجزائري في العمل وفقاً للنظام اللائحي في إطار المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 الذي أقر بأن الموظف يوجد في مركز القانوني و تنظيمي إزاء المنظمة أو الإدارة العمومية.

¹ محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، مصر 2006 ص 54.

² الأمر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

وقد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله: أن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة، وذلك لضمان استمرار الوظيفة. وهذه القاعدة أن كانت توفر للموظفين ضمانات استقرار فهي تشكل نظاما صالحا لفرض الصرامة داخل الإدارة وأنشاء طرق ملائمة لتنمية الاختصاصات والشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية وهكذا يمكن أن تكون الإدارة فعالة وقد استمر المشرع الجزائري في تبني هذه الفكرة وإلى يومنا هذا حيث ينص الأمر رقم 06-03 في مادته السابعة على "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية القانونية أساسية وتنظيمية".¹

المبحث الثالث

تنظيم الحياة المهنية للموظف العمومي

تعتبر الحياة المهنية عبارة عن مجموع الوظائف التي يشغلها الفرد خلال حياته المهنية وتبدأ منذ دخول الفرد الحياة المهنية الى غاية الخروج منها، وذلك إما لوصوله سن التقاعد أو الوفاة، بإعتبار الموظف هو المؤتمن على مصالح الأفراد ومن ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته وما يستلزمه مركزه الوظيفي من واجبات. ونظرا للمكانة الهامة التي يحظى بها الموظف، وجب إعطاءه أهمية كاملة من خلال دراسة المبادئ العامة التي يخضع لها أنتقاء المترشحين لتولي الوظائف العمومية، فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته، وعليه سيتم التركيز على العناصر التالية:

¹ الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

المطلب الأول: المبادئ العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية
المطلب الثاني: الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي
المطلب الثالث: حقوق وواجبات الموظف العمومي
المطلب الأول

مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية

سيتم التطرق خلال هذا المطلب إلى المبادئ العامة التي يخضع لها الموظف العمومي وفق الفرعين المواليين:

الفرع الأول: مبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية
الفرع الثاني: مبدأ الجدارة للالتحاق بالوظيفة العمومية
الفرع الأول

مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية

يعتبر مبدأ المساواة للالتحاق بالوظيفة العمومية احد المبادئ العامة الذي يحكم بدوره التعيين في الوظائف العامة، حيث اقرته جميع الاديان السماوية و خاصة الدين الاسلامي و هذا ما يظهر من خلال قوله صلى الله عليه و سلم في حديثه الشريف: " لَا فَضْلَ لِعَرَبِيٍّ عَلَى أَعْجَمِيٍّ وَلَا لِعَجَمِيٍّ عَلَى عَرَبِيٍّ وَلَا لِأَحْمَرَ عَلَى أَسْوَدَ وَلَا أَسْوَدَ عَلَى أَحْمَرَ إِلَّا بِالتَّقْوَى " كما تم تكريسه بشكل صريح في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948 حيث نصت المادة 21 في الفقرة الثانية منه نصت على " كل شخص يتساوى مع الآخرين في تقلد الوظائف العامة ببلده حيث يمنع إقامة أي تمييز لا يستند على الكفاءة la compétence نية والفضيلة la vertus والموهبة les talents ولا سيما بسبب الجنس أو الآراء السياسية أو الفلسفية أو النقابية.¹

وقد تبنت الجزائر وكغيرها من الدول المساواة كمبدأ أساسي تقوم عليه وظيفتها العمومية، وذلك من أجل منح الفرصة لجميع المواطنين لخدمة الدولة والاستفادة من مزايا الوظيفة العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى حتى تتمكن الإدارة العمومية الجزائرية من الاستفادة من الكفاءات البشرية الموجودة في المجتمع الجزائري، وعلى هذا الأساس عملت الجزائر على تجسيد هذا

¹ سعيد مقدم المرجع السابق ص 240.

المبدأ من خلال النص عليه في مختلف دساتيرها، وكذا في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العمومية الجزائرية.¹

وقد كرس دستور 1996 مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية من خلال المادة 51 حيث نص على: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون"²

كما عملت النصوص القانونية النازمة للوظيفة العمومية على تكريس مبدأ المساواة منذ الاستقلال وهذا ما يؤكد نص المادة 05 من الأمر 66-133 وكذا المادة 74 من الأمر 06-03 صراحة حيث نصت على: " يخضع التوظيف الى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"

كما نص الأمر 06-03 في المادة 27 على عدم التمييز بين الموظفين بسبب الجنس، او الاصل... الخ .

الفرع الثاني

مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية

يقضي الرفع من مستوى أداء الإدارة العمومية اختبار أفضل الموارد البشرية القادرة على تحمل مسؤولياتها و تحقيق أهداف الإدارة بفعالية و فعالية ناجعة لذلك كأن لابد من وضع نظام يكفل هذا الاختبار و يدعمه، وقد تبنت الحكومة الجزائرية مبدأ الجدارة و جعلته احد الركائز التي تقوم عليها الوظيفة العمومية سعت من اجل النهوض بمستوى اداء الإدارة و هذا ما يظهر بشكل واضح من خلال الأساليب التي اعتمدتها الجزائر في اختيار موظفيها و ذلك منذ صدور أول القانون منظم للوظيفة العمومية والى غاية صدور اخر القانون في هذا الشأن، ففي هذا الصدد عدت المادة 26 من الأمر رقم 66-133 المادة 34 من المرسوم رقم 85-59،

¹ تيشات سلوى افق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر الى بعض التجارب الاجنبية، مرجع سابق ص 217.

² مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر العدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ص 13.

والمادة 80 من الأمر رقم 03-06 على طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية والمبنية على نظام المسابقة.¹

حيث نصت المادة 80 من الأمر رقم 03-06 على مايلي: يتم الالتحاق بالوظيفة العمومية عن طريق:

-المسابقة على اساس الاختبارات

-المسابقة على اساس الشهادات بالنسبة لبعض اسلاك الموظفين

-الفحص المهني...

بالاضافة الى تبني مبدأ الجدارة في التوظيف العمومي تبنت هذا المبدأ عندما يتعلق الأمر بالترقية، حيث ربط المشرع الجزائري الترقية في الرتبة بسنوات الخبرة التي تؤهل صاحبها لاجتياز اختبار مهني النجاح فيه يؤكد جدارته واستحقاقه للانتقال الى منصب اعلى، وفي ظل القانون الجديد للوظيفة العمومية جعل المشرع الترقية مرتبطة بالتكوين فالشخص الذي يستفيد من الترقية لا بد أن يكون قد خضع الى تكوين مدته لا تقل عن ثلاثة اشهر، كما جعلت الجزائر التعويض مرتبط بالجدارة من خلال ما يعرف بعلاوة المردودية والتي ما هي الا انعكاس للمجهود الذي بذله الموظف العمومي اثناء القيام بمهام و مسؤوليات وظيفته.²

المطلب الثاني:

الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي

خلال هذا المطلب سيتم تناول الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03-06.

1- الالتزام بالقيام بالخدمة:

يعتبر الالتزام بالقيام بالخدمة، أول شرط ينحدر من الالتحاق بالوظيفة العمومية، وتعني وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابق لرتبته أو مهام منصب شغل من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و 15 من هذا الأمر كما يعد أيضا في وضعية القيام بالخدمة الموظف الموجود:

¹ الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

² تيشات سلوى المرجع السابق ص 219.

* عطلة سنوية، عطلة مرضية أو حادث مرور، في عطلة أمومة، المستفيد من رخصة غياب كما هي في المواد 208 إلى 212 و 215 من هذا القانون الذي تم استدعاؤه لمتابعة لفترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط، الذي استدعى في إطار تم قبوله لفترة تحسين المستوى.¹

ومن الجدير بالذكر أن المشرع اعتبر في المادة 130 من نفس القانون حالة وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها.

وأيضاً هؤلاء الموظفون الذين يوضعون تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية لمدة سنتين قابلة للتجديد مرة واحدة.²

- حالات الغياب غير المبررة

يتمتع الموظف الموجود في حالة خدمة بالحق في العطل والغيابات المدفوعة الأجر، إلا أن هذا الحق ليس مطلق بل يرد عليه استثناء، يتمثل في أنه مهما كانت رتبة الموظف لا يمكن له أن يتقاضى راتباً عن فترة عمل لم يعمل خلالها، بل أن المشرع ينص صراحة على معاقبة كل غياب غير مبرر عن العمل بالخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب.³

ونشير إلى أن باستثناء الحالات المنصوص عليها في القانون الوظيفة العمومية فإن الشخص الذي يترك منصب عمله لمدة معينة بطريقة فجائية وإرادة حرة يكون في وضعية التخلي عن منصب عمله وهي الوضعية التي غالباً ما تؤدي إلى التسريح أي الشطب النهائي من تعداد مستخدمي الإدارة أو المنظمة التي يتبعها الموظف، وبالتالي حرمانه من الضمانات القانونية المقررة للموظفين.

حيث ينص المشرع الجزائري على أنه إذا تغيب الموظف لمدة 47 يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد

¹ المادة 129 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

² المادة 131 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

³ المادة 207 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

الإعذار وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم¹، وقد ذهب المشرع الجزائري إلى أكثر من ذلك عندما قرر في مضمون المادة 185 من الأمر 03\06 سالف الذكر من أنه لا يمكن للموظف الذي كأن محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية. وهو موقف يتعارض مع المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين حق تولي الوظائف العمومية دون قيد ما عدا ما ينص عليه القانون صراحة²، ولما كأن التسريح أو العزل هما من الإجراءات التأديبية والتي لا يمكن أن ترقى للعقوبات الجزائية السالبة للحرية، والتي ينجز عنها الحرمان من الحقوق الوطنية كعقوبة تكميلية.³

2- الإنتداب:

الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو ادارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الاقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمي اليها⁴.

وعليه، فالموظف المنتدب:

✓ يصبح دائما لادارته الأصلية

✓ يحتفظ من مختلف حقوقه، كتلك المتعلقة بالاقدمية، الترقية

1. حالات الإنتداب:

وتتمثل في حالتين اثنتين، وهما:

أ- **الانتداب بقوة القانون:** وبلجأ الى هذا النوع من الانتداب وفقا لاحكام المادة 134 من القانون الوظيفة العمومية لتمكين الموظفين من ممارسة:

- وظيفة في الحكومة

- عهدة أنتخابية دائمة في مؤسسة وطنية أو جماعة اقليمية

- وظيفة عليا للدولة أو منصب عال في مؤسسة أو ادارة عمومية غير تلك التي ينتمي اليها

¹ المادة 184 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

² المادة 51 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.

³ المادة 09 مكرر 01 من الأمر 66- 156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن القانون العقوبات، ج ر عدد 49.

⁴ 133 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به
- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة
- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية
- متابعة تكوين أو دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها
- ب- الإنتداب الإرادي:** وهذا النوع من الأنتداب يتم بناء على طلب من الموظف المعني لتمكينه من ممارسة:

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و أو في رتبة غير رتبته الأصلية
- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه
- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.¹

2. إجراءات ومدة الأنتداب

ويتم تجسيد الأنتداب بنوعيه السابقين بقرار إداري فردي صادر عن السلطة أو السلطات المؤهلة، لمدة دنيا قدرها ستة أشهر ومدة قصوى قدرها خمس سنوات.² غير أنه وكاستثناء تكون مدة الأنتداب في الحالات التي تكون بقوة القانون المشار إليه أعلاه، كالأنتداب من أجل شغل وظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات، تساوي نفس مدة الحالة التي أنتدب من أجلها.

وأثناء مدة الأنتداب يصبح الموظف المنتدب خاضعا للقواعد التي تحكم المنصب الذي أنتدب إليه، وذلك من أجل ضمان استمرار المرفق في تأدية خدماته بانتظام واضطراد، إما بتقييم هذا الموظف وتقاضي أجره فيكون من طرف الإدارة التي أنتدب إليها، إما الموظف الذي يكون في حالة أنتداب من أجل الدراسة أو التكوين فأن راتبه يكون على عاتق إدارته الأصلية.³

3. نهاية الأنتداب:

¹ المادة 134 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

² المادة 136 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

³ المادة 137 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

ينتهي الأنتداب عند أنتهاء مدته، وأثر ذلك يعاد إدماج وإدراج الموظف في سلكه الأصلي ويعين في منصبه الأصلي أو منصب مماثل، وتم ذلك بقوة القانون ولو كأن زائد عن العدد¹ يمكن أن ينتهي الأنتداب أثناء المدة أي قبل أنقضاءها بناء على طلب الموظف المنتدب وموافقة الإدارتين الأصلية والمستقبلية فالأنتداب باعتباره قرار إداري فردي كونه قابل للإلغاء.

3-الوضعية خارج الإطار:

يقصد بها الحالة التي يمكن أن يوضع في الموظف المرسوم بناء على طلبه في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك بعد استنفاد حقوقه في الأنتداب². شروط وإجراءات وضعية خارج الإطار:

حتى يستفيد الموظف من هذه الوضعية لا بد من توفر الشروط التالية:

- أن يقدم الموظف طلبا يعبر فيه عن رغبته في الحصول على وضعية خارج الإطار.
- أن يكون الموظف منتميا إلى الفوج (أ) المنصوص عليها في المادة 8 من هذا الأمر.
- أن يكرس ويوضع الموظف في وضعية خارج الإطار بموجب قرار إداري فردي من السلطة المخولة.
- أن لا يتجاوز مدة الإدراج 05 سنوات.
- أن لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية.
- أن يتقاضى الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار راتبه ويتم تقييمه من قبل المنظمة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.
- أن يعاد إدماج الموظف عند أنقضاء فترة الوضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كأن زائدا على العدد³.

4-وضعية الحالة على الإستيداع:

¹ المادة 138 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

² المادة 140 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

³ المواد 141، 142، 143 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

ويقصد بحالة الإستيداع إيقاف مؤقت لعلاقة العمل مما يؤدي الى توقيف راتب الموظف الشهري وحقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد، غير أن الموظف يحتفظ في هذه الوضعية بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الإستيداع.

1. أنواع الإستيداع:

أ- الإستيداع بقوة القانون: يمكن للموظف أن يكون في حالة استيداع بقوة القانون في الحالات التالية:

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم إلى لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير
 - للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات
 - للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته
 - لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي¹.
- وأضافت المادة 147 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية أنه إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الأنتداب في وضعية إحالة على الإستيداع بقوة القانون.

ب- الإستيداع الإرادي:

يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الإستيداع لأغراض شخصية، لا سيما القيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بشرط استفاد سنتين من الخدمة الفعلية².

2. مدة الإحالة على الإستيداع:

يمكن تمييز نوعين من الإستيداع وذلك كما يلي:

● **في حالة الإستيداع بقوة القانون:** اي في الحالات المنصوص عليها في المادة 146 يمنح

الإستيداع لمدة دنيا قدرها ستة أشهر، قابلة للتجديد في حدود أقصاها خمس سنوات خلال

الحياة المهنية للموظف

¹ المادة 145 -146 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

² المادة 149 الفقرة 03 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

● **في حالة الإستيداع الإرادي:** يمكن للموظف لأسباب معينة، أن يلتمس من الإدارة الاستفادة من الإحالة على الإستيداع، ويمكن أن نذكر منها مايلي:

- لأغراض شخصية، للتمكن من القيام بدراسات أو أعمال بحث وهو الطلب الذي لا يمكن للإدارة الموافقة عليه إلا إذا كان مبررا وبعد مضي سنتين من الخدمة الفعلية.¹

3. أحكام حالة الإستيداع:

- نص القانون الأساسي للوظيفة العمومية صراحة بأن يمنع الموظف طالب الإستيداع من ممارسة نشاط مريح مهما كانت طبيعته، ذلك أن حالات طلب الإستيداع قد نص عليها على سبيل الحصر.

- كما يحق للإدارة المختصة أن تحقق للتأكد من تطابق الإحالة

الإستيداع مع الأسباب التي من أجلها أحيل الموظف على هذه الوضعية⁽¹⁾².

- بعد أنتهاء مدة الإستيداع يعاد بقوة القانون إدماج الموظف في رتبته الأصلية ولو كان زائدا على العدد.

4. نهاية الإستيداع:

بعد إنقضاء فترة الإحالة على الإستيداع يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا عن العدد 152 الأمر 03/06

وإحالة المادة 153 من الأمر 03/06 إلى التنظيم تحديد كفايات تطبيق الفصل الرابع متضمن وضعية الإحالة على الإستيداع

5- وضعية الخدمة الوطنية:

يوضع الموظف المستدعي لاداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية"³

أ- الآثار المترتبة على وضعية الخدمة الوطنية:

- يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد

- لا يحق له الاستفادة من أي راتب من الفترة التي اداها في إطار الخدمة الوطنية وإنما يخضع لاحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية

¹ المادة 148 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

² المادتين 151- 152 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

³ المادة 154 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

- لا يحق للموظف الذي ادى الخدمة الوطنية كمواطن قبل الوظيفة أن يطالب باعتمادها في إطار الترقية في الدرجات وفي التقاعد بعد توظيفه وإنما الاستفادة من اعتماد فترة الخدمة الوطنية مقصورة على الموظفين الذين ادوها خلال مسارهم المهني فقط.

ب- **أنتهاء فترة الخدمة الوطنية:** عند أنقضاء فترة الخدمة الوطنية يعاد ادماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون وله أن زائدا عن العدد المادة 155 الفقرة 01 له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كان يشغله قبل تجنده إذا كان المنصب شاغرا او في منصب معادل ومماثل له.

6- حركات نقل الموظفين

ويقصد بحركات نقل الموظفين: تغيير وتعديل مكان عملهم من إدارة إلى إدارة أخرى مركزية ومحلية أو مصالح خارجية او غيرها في قطاع الوظيفة العمومية في إطار عام أو دوري لمقتضيات المصلحة، أمر جائز في القانون الوظيفة العمومية، وغالبا ما يؤخذ برغبات المعنيين ووضعيتهم العائلية وأقدميتهم وكفاءتهم المهنية. وهذا مأن نصت عليه المادة 156.

والعبرة في ذلك، باحتياجات الإدارة من جهة وضمان تسيير تقديري لمواردها البشرية من جهة أخرى، بما يضمن الفعالية والتحفيز أكثر على أداء الخدمة بتفاني وإخلاص.

أنواع النقل او حركة الموظفين:

يمكن التمييز بين الأنواع التالية لحركة نقل الموظفين

1- **النقل الارادي¹:** وذلك بطلب من الموظف مع مراعاة ضرورة المصلحة.

2- **النقل الاجباري:** ونميز بين نوعين:²

أ- **2: النقل الاجباري لضرورة المصلحة:** وتتخذها الإدارة عندما تستدعي ضرورة المصلحة، وفي هذه الحالة يجب اخذ الراي الالزامي والمطابق للجنة المتساوية الاعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل تقاديا لتعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في تفسير ضرورة المصلحة.

¹ المادة 157 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

² المادة 158 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

الا أن الموظف الذي يتم نقله اجباريا لضرورة المصلحة يستفيد من استرداد نفقات التنقل او تغيير الإقامة او التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.¹

ب-2: النقل الإجباري كجزاء تاديبية: نصت عليه المادة 163 من أمر 03/06 كعقوبة تاديبية مصنفة في الدرجة الثالثة، ومعلوم أن العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة فلا تتخذ في حق الموظف إلا بقرار مبرر، وبعد اخذ الراي الملزم للجنة الادارية متساوية الاعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تاديبية.

المطلب الثاني

الحقوق والواجبات الأساسية للموظف.

بعد أن يرسم الشخص في سلك الوظيفة يصبح حاملا لصفة الموظف العمومي له حقوق وعليه إلتزامات، وسيتم التطرق إلى هذه الحقوق والواجبات خلال الفرعين المواليين:

الفرع الأول: الحقوق الأساسية للموظف

الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي

الفرع الأول:

الحقوق الأساسية للموظف

1- الحق في تقاضي الأجر:

ويقصد بالراتب المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته، وبعد هذا الحق من اهم الحقوق كونه يعد السبب الرئيسي في التحاق الموظف بالوظيفة.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 32 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية " للموظف الحق، بعد اداء الخدمة، في راتب" ويتكون الراتب من الراتب الرئيسي والتعويضات وكذا المنح وهذا حسب المادة 119 من الأمر 03-06.²

2- الحق في الحماية:

¹ المادة 158 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

² المادتان 32 و 119 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

أقر المشرع للموظف العمومي الحق في الحماية مما قد يتعرض له من تهديدات أو اعتداءات وذلك من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة وحسن سير أدائه الوظيفي وقد نصت المادة 30 من الأمر 03-06 على هذا الحق من خلال مايلي: " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو أهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به"

كما ألزم المشرع الإدارة العمومية بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي تكون محل متابعة قضائية من الغير ما لم يكن الخطأ شخصي أي ينسب في حد ذاته وهذا ما جاء في نص المادة 31 من نفس الأمر.

3- الحق التكوين والترقية:

حث المشرع الجزائري على ضرورة الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما أقر حق الترقية والتي يقصد بها أن يتولى الموظف العام درجة وظيفية أعلى من الدرجة التي يشغلها في السلم الإداري بحيث تتسع سلطاته واختصاصاته وتتزايد مسؤوليتها¹ وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية².

ومن هذا فلا يمكن وصف نظام الوظيفة العمومية بالكفاءة إذا لم تتوفر فيه فرص كثيرة للترقية وكما تهدف الترقية الناجحة إلى اجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل الوظائف العمومية ورفع الروح المعنوية للموظفين وتحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المترشحين³.

4- الحق في العطل:

¹ محمد علي الخلايلة، القانون الإداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ص 103.

² المادة 38 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المرجع السابق.

³ محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق ص 69، 70.

أن الموظف بحاجة الى الراحة وذلك من اجل التقليل من تاثير العمل على نفسية العامل وكذا من اجل تجديد نشاطه وقد راع المشرع هذا الحق من خلال المادة 39 من الأمر 06-03 التي نصت على أنه: " للموظف الحق في العطل "

5-الحق النقابي:

اقر المشرع الجزائري الحق النقابي من خلال المادة 35 من الأمر 06-03 السابق الذكر حيث نص على: " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به". ويهدف هذا الحق حماية جميع الحقوق المشروعة للاعضاء والدفاع عن مصالحهم وكما يهدف الى عدة اهداف منها:

- نشر الوعي لما يدعم التنظيم النقابي وتحقيق اهدافه.
- رفع المستوى الثقافي للاعضاء عن طريق الإطارات التنظيمية والنشر والاعلام.
- رفع الكفاية المهنية للعمال ومستواهم المهني.
- المشاركة في المجالات العمالية العربية وتأكيد دور الحركة النقابية.¹

6-الحق في الاضراب:

يعتبر الاضراب حقا من الحقوق الدستورية التي اقرته الجزائر في مختلف دساتيرها وذلك من خلال المادة 54 من دستور 1989 والمادة 57 من دستور 1996، وقد ترسخ هذا الحق أكثر مع صدور الأمر 06-03.

ويقصد بالاضراب امتناع العامل عن العمل المنوط به لمدة معينة متمسكا بمنصبه بمنصبه، بهدف احداث ضغط وتأثير على الإدارة او المنظمة التي تملك تحقيق المطالب. ومنحت المادة 36 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ممارسة حق الاضراب في إطار التشريعات المعمول بها.²

7-الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد:

¹ أنس جعفر، المرجع السابق، ص 174، 175.

² المادة 36 من الأمر 06-03 المرجع نفسه.

يتمتع الموظف العمومي بالحق بالضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعد على العيش الكريم وهو ما نصت عليه المادة 33 من الأمر 06-03.¹

الفرع الثاني

واجبات الموظف العمومي

1- الإلتزام بأداء الخدمة

ويبدأ هذا الإلتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبادر بالقيام بالمهام والمسؤوليات الموكلة إليه، وذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين والأنظمة، هذا الاختصاص شخصي مما يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه، وليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة وهذا ما تؤكد المادة 47 من الأمر 06-03²

2- أداء العمل بدقة وإتقان:

يعتبر أول التزام بالنسبة للموظف العام حيث يتفرع عنه العديد من الإلتزامات ومنها قيام الموظف بأداء العمل بنفسه وهو ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 06-03 بنصها على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"³.

3- المحافظة على الكرامة الوظيفية:

يجب أن يكون الموظف حسناً في سلوكه و سيرته داخل العمل و خارجه بما يتفق و الاحترام الواجب للوظيفة التي يشغلها سواء داخل او خارج العمل وفي هذا الصدد تنص المادة 42 من الأمر 06-03 السابق الذكر على " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الاحوال بسلوك لائق ومحترم".

4- المحافظة على السر المهني:

¹ المادة 33 من الأمر 06-03 المرجع نفسه.

² المادة 47 من الأمر 06-03 المرجع السابق.

³ المادة 41 من الأمر 06-03 المرجع السابق.

يجب على الموظف أن يلتزم بالسر المهني، والا يفشي محتوى اية وثيقة، او اي حدث او خبر يحوزه او يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، والا يمكن الغير من الاطلاع عليه ما عدا إذا اقتضت ضرورة الخدمة ذلك، وهذا ما جاء في نص المادة 48 من الأمر 03-06¹.

5- واجب الطاعة:

أن من اجل ضمان فعالية السلطة الرئاسية فإن التشريعات الوظيفية اوجبت طاعة المرؤوس لرئيسه وبالتالي فهو مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة له من طرف رئيسه، ولا يمكن للموظف رفض تعليمات السلطة الرئاسية في إطار تأدية المهام دون مبرر مقبول هذا ماجاء في المادة 180 الفقرة 3 من الأمر 03-06².

6- عدم الجمع بين الوظيفة والاعمال الاخرى:

لقد اوجب المشرع على الوظيفة العمومية عدم ممارسة اي وظيفة اخرى كمنع مزاولته لاي نشاط مربح، والغرض من ذلك هو حماية شغل الوظيفة من التبعية وابعاده عن المخاطر، غير أن المشرع اجاز ممارسة الاعمال العلمية والادبية والفنية ومثال ذلك التأليف او القيام بالاعمال الفنية التي لا تمس بشرف الوظيفة او المشاركة في الملتقيات والندوات العمية وهذا ما اكدته المادة 42 من نفس الأمر.

المبحث الرابع

هيئات وأجهزة تنظيم الوظيفة العمومية

¹ المادة 48 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

² المادة 180 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

لقد تضمن الالقانون الأساسي للوظيفة العمومية هياكل الوظيفة العمومية والتي عهد إليها مهمة تنظيم وتسيير شؤون التوظيف والموظفين وهذا نتيجة لاتساع نشاط الدولة فكان لزاما على المشرع الجزائري أنشاء هيئة عليا مركزية ولجان متخصصة وأشرك في عضويتها مختصين بغرض إصلاح عام وهو تحسين مستوى الوظيفة العمومية في الجزائر.

وقد نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المادة 55 على هذه الأجهزة: والتي سيتم تناولها خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

المطلب الثالث: هيئات الطعن والمشاركة

المطلب الأول

المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

خلال هذا المطلب سيتم تناول تشكيل المديرية العامة للوظيفة العمومية وتنظيمها من خلال الفرعين المواليين:

الفرع الأول: تشكيل المديرية العامة للوظيفة العمومية

الفرع الثاني: تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية.

الفرع الأول

تشكيل المديرية العامة للوظيفة العمومية

تشكل المديرية العامة للوظيفة العمومية الإدارة الدائمة للدولة، وجهاز تسيير للوظيفة العمومية، كما لها دور هام في التنسيق بين مختلف الإدارات. وهو ما نصت عليه المادة 56 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية كما يلي: "الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة...."¹

وقد حظيت المديرية العامة للوظيفة العمومية باهتمام السلطات منذ نشأتها بمقتضى مرسوم رقم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 حيث ألحقت برئاسة الحكومة، حيث كلفت تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة

¹ الأمر 03-06 المرجع السابق

العمومية والسهر على تنفيذ هذه السياسة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى في اتخاذ كل المبادرات التي تساهم في تحسين تنظيم المرافق العامة وسيرها والرفع من قدراتها.¹ ثم ألحقت بوزارة الداخلية بمقتضى المرسوم رقم 65-167 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتضمن مهام وزارة الداخلية في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ثم وزارة منتدبة ملحقة بمصالح رئاسة الحكومة، ثم مديرية عامة ملحقة بمصالح رئاسة الجمهورية، وذلك في إطار المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006² حيث تنص المادة الأولى من هذا المرسوم على: " تلحق المديرية العامة للوظيفة العمومية المسيرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 26 صفر 1424 الموافق لـ 28 افريل 2003³ والمذكور أعلاه برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة) وقد تم الغاء هذا المرسوم، وذلك بصدور المرسوم رقم 13-379 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 يتضمن الغاء المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006.

الفرع الثاني

تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية

أن التنظيم الجديد للمديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 14-194⁴ قد أصبح ضخما حيث تشمل المديرية العامة للوظيفة العمومية الموضوعة تحت سلطة المديرية للوظيفة العمومية وفقا للتنظيم الجديد على المفتشية العامة وستة مديريات. 1-المفتشية العامة: وتعد جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتدقيق والتقييم الموضوع تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

¹ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 83.

² المرسوم الرئاسي 06-177، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتضمن الحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، ج ر، عدد 36 صادر في 31 ماي 2006 ص 4.

³ المرسوم التنفيذي رقم 03-191، المؤرخ في 28 افريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 30 صادر في 30 افريل 2003 ص 09.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 14-194، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ج ر عدد 41 ص الصادرة 06 جويلية 2014 ص 11.

2- المديریات: وتشمل مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، مديرية ضبط تعداد المستخدمين وتثمين الموارد البشرية، مديرية التطبيق والتدقيق، مديرية تنظيم الهياكل الإدارية، مديرية العصرية والتطوير الإداري، مديرية الاعلام الالي، مديرية إدارة الوسائل. ويمثل المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الموضوع تحت سلطة الوزير الأول، السلطة المركزية لتصور سياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وتنفيذها.

وفي هذا الإطار، يتولى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري مجموعة من المهام نذكر منها¹:

أ- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير الضرورية لتنفيذها.
ب- ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والاعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للالقانون العام للوظيفة العمومية.

ت- تحديد واعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العمومية وتنظيم المسار المهني للموظفين والاعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية والسهر على تكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية وفي هذا الإطار يكلف بمايلي:

- اعداد الاحكام القانونية الأساسية المشتركة بين الوظائف العمومية وتنفيذها، طبقا للتشريع في مجال الوظيفة العمومية.
- اعداد النصوص الخاصة التي تحكم المسار المهني لمستخدميها، بالاشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية
- تحديد القواعد المتعلقة بالتوظيف وتنظيم المسابقات للالتحاق بالوظائف العمومية وسيرها
- اعداد منظومة المرتبات ونظام التعويضات الخاصة بالموظفين والاعوان العموميين بالاتصال مع المؤسسات والإدارات المعنية ووفقا للاجراءات المعمول بها وكذا النصوص المتعلقة بتصنيف الوظائف العمومية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تحديد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41 بتاريخ 06 جويلية 2014، ص 07.

- السهر على تنفيذ الإجراءات المتصلة بتسوية المنازعات الفردية والجماعية بالعمل في قطاع الوظيفة العمومية
 - توجيه المؤسسات والإدارات العمومية ومساعدتها في تسوية منازعات الوظيفة العمومية ومتابعة معالجتها
 - السهر عند الحاجة بتفسير التشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية
 - العمل بالتصال مع الإدارات المعنية على تامين الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية لا سيما تكوين الموظفين وتحسين مستوياتهم
 - إعداد التدابير العامة والخاصة المتعلقة بالوظائف العليا في الدولة، واقتراحها ومتابعة تطبيقها،
 - ضمان تسيير المسار المهني للإطارات الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة بالتصال مع السلطات المعنية
 - اقتراح كل التدابير التي من شأنها أن تساعد على تحسين الحماية الاجتماعية للموظفين والاعوان وتدعيمها، لا سيما في مجال النظام الاجتماعي والتقاعد بالاتفاق مع المؤسسات المعنية
 - المساهمة في وضع إطار للتشاور الاجتماعي والمهني، وفي تحسين الظروف العامة للعمل في قطاع الوظيفة العمومية
- ث- ترشيد التعدادات وتامين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وفي هذا الإطار يكلف بما يأتي:
- ضمان ضبط تعدادات المستخدمين وترشيده في المؤسسات والإدارات العمومية قصد الاستعمال الأمثل للموارد البشرية في الوظيفة العمومية
 - ترقية التسيير التقديري للموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية قصد ضمان التوافق المستمر بين حاجات المؤسسات والإدارات العمومية الى المستخدمين على الصعيدين الكمي والنوعي، ومهام المؤسسات والإدارات العمومية.
 - تحديد المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، بالاشتراك مع وزارة المالية والقطاعات المعنية.
 - تحديد عدد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين والاعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم

- ضمان تخطيط عمليات التكوين التي تحضر للالتحاق بالوظائف العمومية، وفقا لحاجات المؤسسات والإدارات العمومية، كما ونوعا، وتنسيق ذلك.

المطلب الثاني

المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يمثل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة للتشاور طبقا للمادة 58 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وقد تم تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر مع صدور أول القانون ينظم الوظيفة العمومية بعد الاستقلال وذلك بموجب الأمر رقم 66-133 حيث تنص المادة 12 منه على إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وكأن نصها كما يلي: " ينشأ مجلس للوظيفة العمومية يرأسه رئيس الحكومة او الوزير المكلف بالوظيفة العمومية، ويمكن أن تحال على المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كل مسألة ذات طابع هام تهم الموظفين..."¹ لكن بصدور المرسوم رقم 85-59 و تم الغاء المرسوم رقم 66-142 والمتعلق بإنشاء بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية وهذا طبقا لنص المادة 148 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وبصدور الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، أعاد المشرع الجزائري التفكير في ضرورة إنشاء هذا الجهاز وهذا نظرا للمساهمة الكبيرة التي قد يقدمها في سبيل النهوض بقطاع الوظيفة العمومية في بلادنا من خلال قيامه بوضع الخطوط العريضة للسياسات الحكومية في مجال الوظيفة العمومية، والسهر على احترام اخلاقيات المهنة لاسيما وأن العمل في قطاع الوظيفة العمومية قد تعقد وتشعب المهام والنشاطات وتغير محيطه الاقتصادي والسياسي وهو ما يستلزم التأكيد على قيم جديدة مثل النزاهة والحياد في تطبيق القوانين و التنظيمات.²

وفي هذا الإطار جاء الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر رقم 03-06 بعنوان المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وكأن نصها كما يلي: " تنشأ هيئة للتشاور وتسمى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية".³

¹ الأمر 66-133 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية الملغى ، المرجع السابق.

² تيشات سلوى مرجع سابق ص 118.

³ الأمر 03-06، المرجع السابق.

اما فيما يخص اختصاصات ومهام هذا المجلس فقد عدتها المادة 59 من نفس الأمر كما نصت المادة 60 من نفس الأمر على كيفية تشكيلها، هذا ونصت المادة 61 من الأمر 06-03 على ضرورة اطلاع رئيس الجمهورية بكل ما يحدث في مجال الوظيفة العمومية.

المطلب الثالث

هيئات الطعن والمشاركة

وفي إطار تعزيز مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية، تم إنشاء ثلاث لجآن وفقا للمادة 62 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث نصت: "تنشأ في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية:

- لجآن إدارية متساوية الأعضاء

- لجآن الطعن

- لجآن تقنية"

وقد حددت احكام المرسوم رقم 10/48 المؤرخ في 14/01/1984 الهيئات والأجهزة الاستشارية للمستخدمين، المتواجدة على أكثر من مستوى تنظيمي، وطني إقليمي، ومجال عملها.

أ- تشكيلها:

تنشأ اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة اسلاك تتساوى مستويات تاهيلها لدى المؤسسات والإدارات العمومية، وتتضمن هذه اللجان بالتساوي ممثلين منتخبين عن الموظفين، وترأسها السلطة الموضوعة على مستواها أو ممثل عنها، يختار من بين الاعضاء المعينين بعنوان الإدارة.¹

ب- صلاحياتها:

تستشار اللجان المتساوية الأعضاء وجوبا في كل المسائل الفردية الناتجة عن تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية²، وذلك في المسائل التالية:

¹ المادة 63 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

² المادة 09 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 11 جأني 1984 المتضمن صلاحيات، تشكيل وتنظيم وعمل اللجان متساوية الأعضاء.

- تمديد فترة التربص
 - الترقية في الرتبة أو الدرجة
 - الأنتداب التلقائي والنقل الاجباري
 - الإحالة على الإستيداع لاسباب شخصية
 - العقوبات من الدرجة الثانية
 - الجدول السنوي لحركة التنقلات
 - الادراج في احدى اسلاك الأنتداب
 - عدم الموافقة على الاستقالة
- والجدير بالذكر، أنه فيما يتعلق برفض قبول الاستقالة، والترقية، في الدرجة، أو في الرتبة، أو التنزيل، والإحالة على التقاعد التلقائي، والتسريح، فإن رأي الجئة المتساوية الأعضاء يكون ملزما للإدارة، ويجب اتباعه ولا شك أن هذه الحالات تعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في إتخاذ القرار المناسب الذي لا تتفرد به الإدارة¹.

الفرع الثاني

لجان الطعن

هي هيئات متساوية الأعضاء، تتكون من ممثلين عن الإدارة يعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ومن ممثلين عن الموظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية.

تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري ولدى كل ولاية للنظر في الطعون التي ترفع إليها إما من طرف الإدارة، وإما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء، فيما يخص بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.²

³ هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 88.

² تشمل العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة أيام الى ثمانية أيام، التنزيل من درجة الى درجتين، النقل الاجباري، اما العقوبة التأديبية من الدرجة الرابعة، فتشمل: التنزيل الى الرتبة السفلى مباشرة، التسريح.

ويتم ذلك في وفقا لاحكام المرسوم 84-10 السالف الذكر، بالقيام بإخطار رئيس لجنة الطعن المختصة في اجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تبليغه مقرر العقوبة وعل رئيس اللجنة في ظرف 3 أشهر أن يؤكد العقوبة أو يستبدلها باخرى¹.

الفرع الثالث

اللجان التقنية

هي هيئات متساوية الأعضاء، تشكل فضاء مميزا لإشراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية، وطبقا للمادة 71 من الأمر 06-03 السالف الذكر تنشأ هذه الجان التقنية لدى كافة المؤسسات والإدارات العمومية، حيث تختص اللجان التقنية بالمسائل التقنية المحضة، وتستشار هذه اللجان في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل، وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات المعنية وهذا طبقا لنص المادة 70 من الأمر رقم 06-03. والجدير بالذكر أن ممثلي الإدارة لدى اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية، يتم تعيينهم من الهيئة التي لها سلطة التعيين².

تتمحور الفصل الأول من هذه الدراسة حول الإطار النظري للوظيفة العمومية والتوظيف، ومن خلاله قمنا بتوضيح مفهوم الوظيفة العمومية من حيث المفهوم وتبيان موقف المشرع الجزائري وكذا مراحل تطورها ومجال تطبيقها، وتطرقنا إلى مفهوم التوظيف وتوضيح الشروط العامة للتوظيف.

¹ سعيد مقدم المرجع السابق ص 368.

² المادة 72 من الأمر 06-03، المرجع السابق.

هذا بالإضافة الى توضيح مفهوم الموظف العمومي وطبيعة علاقته بالإدارة العمومية والمبادئ العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية وكذا الحقوق والواجبات المترتبة على اكتساب صفة الموظف والوضعيات القانونية له.

وفي المبحث الرابع قمنا بتبيان أجهزة وهيئات تنظيم شؤون الوظيفة العمومية.

الفصل الثاني

مظاهر اصلاح الادارة في الجزائر من خلال
القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

المبحث الأول

متطلبات اصلاح الادارة العمومية وفق القانون

الاساسي للوظيفة العمومية

باعتبار الوظيفة العمومية تحتل مكانة مرموقة في الحياة الوطنية بالنظر لتعدادات مستخدميها وطبيعة مهامها، أن تنطلق من هذه التصورات، وأن تعبر من خلال مختلف أحكامها عن واقع الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

إلا أن الوظيفة العمومية بالجزائر تعاني من اختلالات عديدة جعلتها دائما متأخرة في تحقيق فعالية الإدارة العمومية وذلك نتيجة عدة اختلالات نذكر منها

- **عدم تكيف الهياكل:** فالوظيفة العمومية في الجزائر تتميز بطابعها السلطوي وبعدم استقرار هيكلها الإدارية من جهة أخرى مما أثر سلبا على أداء الموظفين. كما ان الهياكل غير منظمة بطريقة تضمن التسيير العقلاني للوسائل المادية والبشرية، أضف الى ذلك تدخل العوامل السياسية في النشاط الإداري الذي من المفروض ان يكون خاضعا لمبادئ الفعالية والنجاعة، كما ان المديرية العامة للوظيفة العمومية لم تتمكن من تنمية وسائل حقيقية لتسيير الموارد البشرية كما ان المجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمنصوص عليها في الامر رقم 13-66 والامر 03-06 لم يتم تشكيله ابدأ¹.

- نقص في الكفاءات وهجرة الادمغة وغياب افاق لحياة مهنية، وكذا غياب معايير للانتقاء والالتحاق مما أدى الى اقضاء الكفاءات من الالتحاق بالوظيفة العمومية

- غياب اخلاقيات الوظيفة العمومية حيث لم تعد الواجبات والحقوق المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية كافية لأداء الواجبات بدقة وامانة وسرعة واستخدام السلطة ضمن ضوابطها العامة.

¹ تشتات سلوى، المرجع السابق ص 235

- وجود فائض من الفئات غير المؤهلة بسبب السياسة الاجتماعية للدولة في التوظيف
- تعاني الوظيفة العمومية من طغيان الفئات غير المؤهلة على حساب الفئات المؤهلة
- الموظفون المركزيون يستعملون بشكل واسع سلطة وشرعية الدولة لفرض قرارات واوامر غير قابلة للنقاش على المستوى الأدنى بغض النظر على التكاليف، وبالتالي يأخذ الموظف سلوك الرجل السياسي، هذه السلوكيات تمس كثيرا بمفهوم اللامركزية واشراك جميع في اتخاذ القرارات
- فإلى جانب الاختلالات السالفة الذكر، والتي تعاني منها الوظيفة العمومية الجزائرية كان لزاما على السلطات العمومية الشروع في اصلاح شامل وعميق يظهر منظومة الوظيفة العمومية، ويجعلها ناجعة وفعالة، وهذا ما سيتم التركيز عليه خلال المطلبين المواليين:

المطلب الأول: تحسين الهياكل والإجراءات

المطلب الثاني: تحسين الأداء

المطلب الأول

تحسين الهياكل والاجراءات

نظرا للعلاقة الوثيقة بين فعالية النشاط الإداري وما يقدمه الموظف من أداء جيد للعمل، فالقواعد التي تحكم النشاط الإداري هي مجرد قواعد قانونية تستمد حياتها من تطبيقها واقعا وبواسطة عناصر بشرية تعمل في إطار هذه القواعد المحددة،¹ وعليه يجب:

- تنمية السلوك الانساني:

تعتبر تنمية السلوك الانساني من اهم عوامل نجاح الادارة العمومية ذلك ان الموظف العمومي هو الاداة التي تنفذ بها الدولة برامجها التنموية وهذا ما يستدعي اعطاء اهمية كبيرة للمورد البشري العمومي خاصة مع زيادة وعي المواطنين ومطالبتهم بضرورة استجابة افضل لاحتياجاتهم وتطلعاتهم اكثر من أي وقت مضى، وهذا ما جعل الجزائر تتادي بضرورة تحسين

¹Mustapha CHAKER. Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris, Septembre 1975, p 167

العلاقة بين المواطن والادارة، من خلال جعله من اهم المبادئ التي وردت في لجنة اصلاح هيئات ومهام الدولة، وفي الصياغة القانونية للأمر 06-03 المتضمن القانون الاساسي للتوظيف العمومية على اعتبار ان جعل المواطن في قلب عملية الاصلاح يؤدي الى عصنة الادارة العمومية.

- تكيف التركيبة الحالية لتعداد الموظفين مع الاساليب الجديدة لتسيير الموارد البشرية
- الاهتمام بالإطارات باعتبارهم على راس قائمة الموظفين ودورهم الاساسي في تسيير العمل داخل الادارة

- تنظيم الإدارة وذلك بإحداث كيانات إدارية منسجمة وتحديد معايير عقلانية وموضوعية تسمح بوضع هياكل إدارية قادرة على الصمود أمام التحولات الجديدة وهذا يقضي إنشاء هياكل جديدة أو إضافة وحدات أخرى وكذلك تحديث الهياكل الموجودة عن طريق إعادة التجهيز وضع تنظيمات عملية جديدة قصد تمكينها من إنهاء مهامها على أكمل وجه وبصفة فعالية وفق مقاييس تنظيمية مشتركة¹.

كما جاء قانون موافقة البرلمان في شهر نوفمبر سنة 2006 على الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 06 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، لتطوير وتكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات وضمانات الموظف العام وتحديد المسؤوليات القانونية المهنية والإدارية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العمومي.

ومن بين الأهداف الأساسية للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، كما جاء في عرض الأسباب المرفق بمشروع هذا القانون نذكر منها:

- تكيف مهام الوظيفة العمومية " استراتيجية إدارة الموارد البشرية " مع الدور الجديد للدولة

¹فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2003، ص 100

- تكيف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة.
- ضبط وتقنين قطاع الوظيفة العمومية بصورة تضمن وحدته وانسجامه العام وتحديد مسؤولياته باعتباره أداة من أدوات الدولة لأداء مهام ووظائفها الأساسية.
- العمل على إقامة نظام إداري وطني قوي وفعال ومن أجل الاستجابة الكاملة لتطلعات وانشغالات المواطنين.
- تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في نطاق الوظيفة العمومية على أسس ومبادئ علمية قانونية والمتمثلة أساسا في المشاركة والتحفيز والاندماج في خدمة الدولة والمواطنين، واحترام دولة القانون وحقوق الإنسان وحريات المواطن¹
- **الاستغلال الأمثل للكفاءات البشرية:** وذلك بتحديد كيفية استعمال الكفاءات البشرية أحسن استعمال واتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة عليها ووضع انظمة جديدة لتسيير والتكفل بطموحات العمل من خلال تنظيم أحسن للوظيفة العمومية عن طريق توسيع صلاحياتها في التفويض الجماعي على مستوى العلاقات البشرية.
- **الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري :** عن طريق انشاء معاهد و مدارس للتكوين المتخصص قبل او بعد التوظيف، وفي هذا الاطار شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة المكلفة بمهمة الاعداد و التأهيل الضروريين للإطارات بمستوى مهني علمي و جامعي، قبل الالتحاق بخدمة الوظيفة العمومية، ثم انشاء مراكز للتكوين الإداري عام 1968 ، متخصصة في تكوين اطارات التحكم و التنفيذ في مختلف الاسلاك و الرتب سواء الوزارية المشتركة منها او النوعية، الى جان اهتماماتها بعمليات الاتقان و التكوين عن طريق المراسلة و التحضير لامتحانات و الاختبارات المهنية و تنظيمها لفائدة الوظيفة العمومية،

¹ عمار بوضياف، دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني العدد 14، نوفمبر 2006 ص226.

لهذا الغرض صدر المرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 12 ماي 1969 الذي يعد الاطار القانوني للتكوين و الاتقان في المجال الإداري.

- **تحسين علاقة الإدارة بالمواطن:** إن تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن يعتبر من بين المبادئ التي وردت في تقرير لجنة إصلاح هيئات الدولة، وذلك في إطار دعم اللامركزية في التسيير عبر إجراء تقسيمات إدارية جديدة، متتالية استجابة لبعض الانشغالات، وعبر انشاء العديد من الدواوين والمؤسسات والهيئات الإدارية استجابة للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹، ويجب أن يكون المواطن في قلب الإصلاح، عن طريق إشراكه في التسيير العمومي.

لكن على الرغم من ذلك إلا أن الإدارة لا تزال تفتقر لخطط التنظيم، فب منهج عملها، ولضبط تدخلها، مما تسبب في فقدان الثقة بين الإدارة والمواطن وذلك راجع إلى عدة أسباب نذكر منها²:

1- حاجيات اقتصادية واجتماعية غير مستوفاة.

2- تطور ظاهرة البيروقراطية.

3- محدودية الإصلاحات المشروع فيها.

وفي هذا السياق عملت لجنة إصلاح هيئات ومهام الدولة، على اقتراح ميثاق ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن يهدف إلى تقريب هذه العلاقات أكثر وتحقيق الثقة المتبادلة وتحسين نوعية الخدمات، وفق المحاور التالية:

1- حق المواطنين في الإعلام وفي شفافية عمل الإدارة.

2- تحسين وتبسيط الإجراءات الإدارية.

3- تكييف ومرونة المرافق العمومية الإدارية.

4- الحماية القانونية للمواطنين وترقية ممارسات المواطن.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 157

² التقرير العام للجنة إصلاح هياكل الدولة، ومهامها رئاسة الجمهورية، جويلية، 2001، ص 527

المطلب الثاني

تحسين الاداء

إن التركيز على تطوير الهياكل وإصدار القوانين واتخاذ الإجراءات لضمان إصلاح إداري فعال، لا يكفي ما لم يقترن بالتركيز على تحسين أداء هذا الأخير الذي يتوقف على جملة من المعطيات:

- الاعتراف بمجهود الفرد- الموظف- في عملية الإدارة الجماعية لأن الإدارة قبل كل شيء عبارة عن جهود جماعة من الأفراد يعملون لتحقيق غاية معينة فديمقراطية الإدارة والتي تعتبر مصدر قوة للديمقراطية السياسية. تتطلب من الرئيس الإداري أن يعطي أهمية لرغبات ومقترحات المرؤوس فيقدر أرائه ويهيئ له فرصة الاتصال به في فترات منتظمة.
- إقامة جو من الاطمئنان والثقة إزاء المرافق العامة: يتوقف استرجاع الثقة على مدى تحققها داخل الإدارة نفسها بين مختلف مستويات السلم الإداري إذ تتطلب توضيحا لصلاحيات والإجراءات الخاصة بإعداد مقاييس قانونية لتحديد أهم مراكز اتخاذ القرارات تحديدا دقيقا . وكذلك إقامة إطار ملائم لتكريس ديمقراطية الإدارة.
- إيجاد نظام المراقبة والمتابعة مع تفعيل الجهاز العام لمراقبة ومتابعة الأجهزة الحكومية إضافة إلى إشراك المواطنين بدور تقييمي، رقابي على الخدمات الحكومية بتطبيق إدارة الجودة الشاملة مما يوفر إطارا لمشاركة الأطراف المعنية المستفيدة من تحسين كفاءة ومواصفات جهود الخدمة المؤداة
- المنظمات المستهدفة بالتطوير سواء كانوا أفرادا تنفيذيين أم مشرفين وقيادات، أم اطرافا خارجية، جماهير، مواطنين، مؤيدين، متعاملين فضلا عما يخلفه الوعي بأهمية الإصلاح وبمضامين ومبررات السياسات الإصلاحية والآثار التي تترتب عليها والتضحيات الواجب تحملها لدى الجمهور من رقابة شعبية اجتماعية لعمليات الإصلاح
- دعم سياسة التكوين كآلية فعالة لتطوير الموارد البشرية .

- ضمان احترام قيم الحوار والتشاور والحياد والمساواة أمام القانون وفي الحقوق والواجبات بين جميع الموظفين.
- تحديد الحقوق والواجبات والضمانات والمسؤوليات المختلفة بصورة جامعة مانعة للموظفين العموميين في الإدارة العامة الجزائرية.
- تحديد وتحليل وتوصيف الوظائف " مناصب العمل " العامة .
- رسم معالم سياسة شبكة الأجور في نطاق الوظيفة العامة.¹
- الاهتمام باستقرار الموظفين في قطاع الوظيفة العمومية: بعد الهجرة الكثيرة للموظفين لقطاع الوظيفة العمومية اتخذت اشكالا مختلفة كمها القانونية، كالانتداب le détachement او غير القانونية كالتخلي عن المنصب abandon de poste وقد ساعدت هذه المعايينة على التأكيد على ضرورة التصدي لهذه الظاهرة واعتماد اجراءات منها: مراجعة طريقة تحديد الاجور والتصدي لبعض الظواهر السلبية للإدارة الجزائرية.
- التحكم في تعداد المستخدمين الذي يعد من نقاط الضعف في الإدارة الجزائرية والوظيفة العمومية، فينبغي ان يرقى إلى مصاف نقاط القوة مستقبلا استنادا إلى مقاييس علمية، راشدة تسمح ببروز وتطور الوظائف الدائمة للدولة في الميادين الأساسية، وإضفاء المرونة المطلوبة على عمل الدولة².
- اعتماد نظام تأديبي صارم: يعتبر النظام التأديبي من إحدى وسائل عمل السلطة الرئاسية، التي تملك صلاحية التقدير وإعطاء الأوامر والسهر على تنفيذها، فالذي يقود ينبغي أن يتمتع بصلاحية التأديب التي تسمح له في الحالات القصوى، فرض احترام ضمان السير الحسن للمرفق العمومي، ولضمان ذلك نص الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على النظام التأديبي للموظف من خلال المادة 160 منه، فكل خطأ أو مخالفة من

¹ فيرم فاطمة لزهراء، نفس المرجع، ص 103-104.

طرف الموظف أثناء او بمناسبة تأدية مهامه يشكل خطأ مهني ويعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية.

المبحث الثاني

أساليب التوظيف ودورها في اصلاح الإدارة

تتنوع أساليب عملية التوظيف بالنظر الى مصدر الموارد البشرية، فمنها ما يتعلق بأساليب التوظيف الخارجي ومنها ما يتعلق بأساليب التوظيف الداخلي وهذا ما سيتم تناوله خلال المطالبين المواليين:

المطلب الأول: التوظيف الخارجي

المطلب الثاني: التوظيف الداخلي

المطلب الأول

التوظيف الخارجي

ويقصد به، المصدر الخارجي الذي تستمد منه الإدارة أعوانها، ويعتبر من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات والإدارات العمومية التي تسعى دائما للبحث عن أفكار جديدة ومؤهلات متخصصة، لذا فقد تنوعت طرق وكيفيات التوظيف الخارجي بحسب حاجات التوظيف لذا سيتم التطرق إلى كيفية تنظيم هذا النوع من التوظيف في ظل قانون الوظيفة العمومية وفق العناصر التالية:

الفرع الأول: التوظيف وفق نظام المسابقات

الفرع الثاني: التوظيف على أساس الشهادات

الفرع الثالث: التوظيف على أساس الفحوص المهنية

الفرع الأول

التوظيف وفقا لنظام المسابقات

يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعا في شغل الوظائف العمومية ومن أفضلها خاصة إذا تم الالتزام الدقة والأمانة في القيام بهذه المسابقات لان هذا يؤدي الى تزويد الإدارة العمومية بأفضل الموظفين وأكفئهم.

وقد أخذت الجزائر بنظام المسابقات لما لمستته من مزايا في مجال أبعاد المحسوبية والواسطة عن الوظائف العمومية، وذلك منذ صدور الأمر 133/66¹ إلى غاية الأمر 06-03² الساري المفعول.

وقبل التطرق إلى أنواع المسابقات يجب التطرق أولا إلى الشروط التي تسبق إجراء المسابقة وشروط قبولها، وذلك فيما يلي:

- الشروط المسبقة³:

يتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية، إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية لفتح المسابقة، مصادقا عليه من قبل الأطراف المعنية أي مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية مع إلزامية تسجيل العملية بوجود منصب أو مناصب شاغرة في الخانة الخاصة بنمط التوظيف المقصود في الجدول رقم 04 المتضمن المخطط التوقعي للموارد البشرية الخاصة بالإدارة المعنية، ويكون آخر اجل لإعلان نتائج المسابقة من طرف اللجنة المكلفة بذلك هو تاريخ 30 نوفمبر من كل

¹ نصت المادة 26 من الأمر 133-66، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق على ان يتم تعيين الموظفين تبعا لأحدى الكيفيتين، او بالكيفيتين معا المبيتان أدناه:

المسابقة عن طريق الاختبارات، -المسابقة عن طريق الشهادات.

² المادة 80 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، مرجع سابق

³ التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، ص 02

سنة مع مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة التأكد من مدى إمكانية احترام المراحل الزمنية للمسابقة المقيدة قانونا.

ويتعين على مكلف بتسيير الموارد البشرية الاطلاع على جملة من النصوص القانونية، منها بالخصوص القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على أساس الشهادات، الامتحانات والاختبارات المهنية، ويحدد هذا القرار في محتواه بدقة، الرتب والأسلاك المعنية بالمسابقة وأنماط التوظيف المخصص لها والمواد ومعامل الاختبار الشفوي للنجاح وكذا القرار الوزاري المشترك الذي يضبط قائمة المنظمات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية حسب الرتب والاختصاص، بالنسبة لكل قطاع حيث لا يمكن لأي منظمة تكوينية أن تقوم بتنظيم مسابقة ما لم يدرجها هذا القرار ضمن محتواه.

وكذا القرار الوزاري المشترك المتضمن برنامج المسابقات والاختبارات المهنية للالتحاق بالرتب الخاصة بكل إدارة عمومية أو قطاع عمومي معين وذلك بهدف ضبط البرامج المخصصة لكل مادة ولكل رتبة من أجل تمكين المرشحين من المراجعة قبل إجراء الاختبارات الكتابية والشفوية.

- الشروط الواجب توافرها لقبول المسابقة:

على السلطة التي تملك صلاحية التعيين الراغبة في إجراء عملية التوظيف أن تبادر بأخذ قرار أو مقرر فتح مسابقة التوظيف (حسب الحالة) شريطة توفر الشروط المسبقة، والذي يجب على المسير تبليغه في أجل عشرة 10 أيام من تاريخ التوقيع عليه لمصالح الوظيفة العمومية وذلك لان عدم تبليغه في الآجال المحددة سيجعل من الإجراءات اللاحقة التي ستتخذ في المجال غير ملزمة على مصالح الوظيفة العمومية، مما يمكن ان يؤدي الى عدم قبول هذه المسابقة ورفضها بسبب مخالفتها للإجراءات القانونية. كما يجب احترام المواد المخصصة للمسابقة والمعامل حسب الرتب المحددة قانونا، واحترام الفترة الزمنية المحددة قانونا لتنظيم المسابقة من نمط آخر¹.

¹ حددت الفترة الزمنية بالنسبة للتوظيف وفقا للمسابقة على أساس الشهادات، والتوظيف على أساس الفحوص المهنية بثلاثة (3) أشهر ابتداء من تاريخ الإعلان عنها، بينما لم تقيد بالنسبة للمسابقة على أساس الاختبارات ويشترط أن يكون الاختبار الشفوي بعد خمسة عشر (15) يوما من إجراء الاختبارات الكتابية على الأقل لا يتجاوز شهرين على الأكثر.

بعد من شروط قبول المسابقة اجتماع اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية، والتي يناط بها التحقيق من الإجراءات المتبعة من بداية السابقة إلى نهايتها، معدة بشأن ذلك محضرا موقعا من قبل كل أعضاء وجوبا، ويشترط لقبول المسابقة أيضا أن تكون المؤسسة أو الإدارة قد وقعت على دفتر شروط¹ مع مصالح الوظيفة العمومية.

ويتضمن دفتر الشروط الذي أقرته التعليم رقم 05 المؤرخة في 10 أبريل 2006 تحديد كفاءات العملية للتكفل بعملية تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات من طرف رئيس مركز الامتحان، وبهذا يصبح المركز مؤهلا لتنظيم المسابقات، ويسمح دفتر الشروط لمصالح الوظيفة العمومية بأي عملية رقابة تخص المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية، وفي مختلف مراحلها وعلى كل الوثائق التي لها علاقة بالمسابقة لاسيما تلك التي حددها دفتر الشروط، كما يسمح لمصالح الوظيفة العمومية بالقيام بعمليات مراقبة فجائية لدى المراكز المعنية بتنظيم المسابقات، وذلك للتأكد من مدى احترام القواعد المنصوص عليها في دفتر الشروط، وبذلك يكون الهدف من وضع هذا الدفتر هو إضفاء فعالية اكبر على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية وإعطاء نزاهة اكبر للإدارة.

وبعد التأكد من صحة تنظيم المسابقات المتعلقة بالوظيف العمومي في الجزائر، سنتطرق إلى أنواع هذه المسابقات وكيفية تنظيمها فيما يلي:

أ-التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات:

نص المشرع الجزائري على هذه الطريقة في المادة 80 الفقرة الأولى من قانون الوظيفة العمومية و يكون النجاح في امتحان أو اختبار المسابقة هو الفصل النهائي للتعيين في الوظيفة العمومية، فالإدارة تعلن عن حاجتها لشغل بعض المناصب و تضع المواصفات و الشروط المطلوبة، ثم تقوم بإجراء امتحان المتقدمين، وعلى هذا الأساس، فإن مقرر فتح المسابقة يكون من طرف الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية بالتوظيف، حيث ترسل نسخة من هذا القرار إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية قصد الملاحظة، ويتم نشر هذا القرار إجباريا في ستة(6)

¹التعليم رقم 05 المؤرخة في 10 أبريل 2006، المتضمنة دفتر الشروط.

صحف وطنية، ثلاثة منها باللغة العربية و الثلاثة الأخرى باللغة الفرنسية، وهذا بغية الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المترشحين وإضفاء طابع الشفافية و العدالة في التوظيف، كما يتم نشر هذا القرار أيضا في أماكن العمل و تجمعات الموظفين و ذلك بواسطة ملصقات أو إعلانات وهذا خلال شهرين على الأقل قبل تاريخ إجراء المسابقة¹

ومن خلال ما سبق يتم تنظيم هذا النوع من المسابقات من خلال المرور بمرحلتين

تتمثل في:

المرحلة الأولى:

بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير لموارد البشرية يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 22 مارس 1990 والمتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري ازاء موظفي وأعوان الإدارة المركزية والبلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها فتح مسابقة على أساس الاختبار بقرار أو مقرر حسب الحالة (مركزية، محلية) الذي يجب أن يتضمن البيانات والمعلومات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194²

ثم ينبغي أن تبلغ به المصالح المركزية أو المحلية حسب الحالة للتوظيف العمومية في أجل أقصاه 05 أيام من تاريخ التوقيع عليه، ويجب أن تبدي المصالح المركزية أو المحلية رأيها حول مدى مشروعية القرار أو المقرر في أجل لا يتعدى 07 أيام من تاريخ استلامها وبانقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسبا.

وتجدر الإشارة إلى أن الرأي المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية، هو التأكد من مدى مطابقة قرار أو مقرر فتح المسابقة للأحكام القانونية الأساسية المتعلقة بالشروط المطلوبة

¹التعليمية الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف، المعدلة والمتممة للتعليمية الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 21 مارس 1999 المتعلقة بنفس الغرض

² المرسوم لتنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وأجرائها.

للمشاركة في المسابقة، كذا الأحكام التنظيمية المنصوص عليها في القرارات المحددة لإطار تنظيم المسابقات وكذا مدى احترام مقرر توزيع المناصب المالية.

ثم تأتي بعد ذلك عملية الإشهار عن فتح مسابقة على أساس الاختبار في أجل أقصاه 07 ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة.

ويتم الإشهار كما يلي:

- عن طريق الإعلان في الصحافة المكتوبة وبكل وسيلة ملائمة بالنسبة للرتب المصنفة في الصنف 10 على الأقل، وبالنسبة للمسابقات ذات البعد الوطني او المنظمة مركزيا يجب ان يتم النشر في يومية وطنية باللغة العربية ويومية وطنية باللغة الفرنسية وبالنسبة للمسابقات الأخرى في يومية وطنية أو جهوية باللغة العربية وفي يومية وطنية أو جهوية باللغة الفرنسية

- عن طريق الإصاق على مستوى وكالات التشغيل وبكل وسيلة أخرى ملائمة بالنسبة للرتب الأخرى

- بالنسبة للامتحانات والفحوص المهنية المخصصة للترقية الداخلية ينبغي ضمان إصاق وإشهار واسع لها في أماكن العمل وفي موقع الانترنت للمؤسسة او الإدارة المعنية او السلطة الوصية عليها.

- الإشهار وجوبا على موقع الانترنت للمديرية العامة للتوظيف العمومية - www.concours-fonction-publique.gov.dz

- وتجدر الإشارة إلى انه يتعين أن يتضمن إعلان فتح المسابقة المشهر في الصحافة المكتوبة أو الملصق في الأماكن العامة والبيانات الواردة في المادتين 10 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم

194-12

ويشرع المترشحون في إرسال ملفات ترشحهم ابتداء من أول إشهار في الصحافة المكتوبة أو الإصاق وتمتد لمدة 45 يوم وترفض الإدارة المعنية تلقائيا كل الملفات التي تصلها بعد الأجل المحدد بعد انتهاء المدة.

بعد انتهاء المدة المخصصة لاستلام ملف الترشح يتم غلق سجل تسجيل ملفات الترشح الذي تم فتحه لهذا الغرض، ويتم استدعاء اللجنة التقنية المكلفة باختيار المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة، لنقوم بدراسة ملفات المترشحين والتأكد من مطابقة الوثائق المرفقة للوثائق المطلوبة، كما تتأكد من شهادات المترشحين، ويتم تدوين عملية دراستها للملفات في محضر مؤرخ وممضي عليه من قبل أعضائها، وينشر هذا المحضر إجباريا عن طريق الإصاق في مقر المؤسسة أو الإدارة المعنية ويحتوي المحضر على:

- أسماء المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة
 - أسماء المترشحين الذين رفضت ملفاتهم مع تبيان سبب الرفض
- وترسل نسخة من محضر اجتماع اللجنة التقنية مرفق بنسخة من أول إعلان للمسابقة إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية حسب الحالة في حدود 15 يوم ابتداء من تاريخ غلق التسجيلات وتقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية بتبليغ المترشحين المقبولين في ظرف 10 أيام من تاريخ المحدد لإجراء المسابقة. هذا بالجانب إلى تبليغ المترشحين غير المقبولين مع اطلاعهم بسبب الرفض وإعلامهم بحقوقهم في الطعن أمام السلطة التي لها صلاحية التعيين، وعليها الرد على الطعون قبل 05 أيام على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة¹.
- المرحلة الثانية:

تبادر المؤسسة المخول لها قانونا تنظيم المسابقات على أساس الاختبار² فور استقبالها لملف المسابقة للمؤسسة أو الإدارة المعنية، بإجراءات التحضير للمسابقة، وفي هذا الصدد تنشأ لجنة تكلف باختيار المواضيع، مع ضرورة حيادها أي أن تتشكل من أعضاء لا علاقة لهم بالمسابقة أو تربطهم أية قرابة مع أحد المترشحين للجنة، وفور الانتهاء منا لاختبارات الكتابية،

¹ التعليم رقم 01/ م ع و، مؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.

² انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري المؤرخ في 27 مارس 1990.

تجتمع لجنة القبول على مستوى مركز الامتحان، محررة بذلك محضر موقع من قبل كل أعضائها، تضمنه أسماء المترشحين المقبولين الذين حصلوا على معدل عام يساوي أو يفوق 20/10، ولم يسجلوا أي علامة إقصائية تقل عن 02 من 20 في مواد المسابقة، لتسلم نسخة من المحضر إلى ممثل المؤسسة أو الإدارة المعنية، هذا الأخير الذي يتعين عليه استدعاء المترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية في أجل لا يقل عن 15 يوم أو لا يتعدى الشهرين لإجراء الاختبار الشفوي، الذي يناط بإجرائه لأساتذة لمركز، الذين يشترط فيهم عدم الصلة بالمترشحين، وبعدها تكلف أمانة تقنية بتدوين علامات الاختبار الكتابي والاختبار الشفوي على كشوف النقاط، ومن ثم حساب المعدل العام لكل مترشح، وتعد قائمة المترشحين المقبولين وكذا، الاحتياطين الذين تحصلوا على معدل يساوي أو يفوق 20/10، ولا توجد لديهم أي علامة إقصائية، ليتم على إثر ذلك استدعاء اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية، التي يتوجب عليها التأكد من كل الإجراءات المتبعة، من بداية المسابقة إلى نهايتها متوجة ذلك بمحضر أشغالها الموقع من قبل جميع أعضائها، والذي تعلن فيه عن إعلان أسماء الناجحين حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة مع قائمة بأسماء الاحتياطين. وينقسم الاختبار إلى اختبار كتابي وآخر شفهي وهما على النحو التالي:

1- **الاختبارات الكتابية:** وهي تختلف في مواضيعها وطريقة حساب معاملاتها باختلاف الأسلاك والرتب، ويكون مكان إجرائها مقرات أو فروع المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص المنصوص عليها¹. ويشترط في الاختبارات الكتابية للانتقال إلى المرحلة التالية حصول المترشح على علامة تعادل أو تفوق 10 من 20.

2- **الاختبارات الشفهية:** وهي عبارة عن مناقشة مع أعضاء لجنة التقييم حول موضوع اقتصادي، سياسي، اجتماعي، ثقافي، الخ، لمدة تتراوح بين 15 إلى 30 دقيقة بمعامل يقدر ب 2. تحدد قائمة النجاح النهائي حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب شغلها من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام لا يقل عن 10 من 20 من طرف لجنة تتكون من:

¹القرار المؤرخ في 13 أوت، 1997 المتعلق بالمؤسسات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم وإجراء الامتحانات والمسابقات.

ممثل عن اللجنة التي لها صلاحية التعيين او السلة الوصية كرئيس، ممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية، ممثل تنتخبه لجنة المستخدمين الخاصة بالسلك او الرتبة المعينة، وهنا يكون لممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية سلطة الرقابة البعدية، بحيث يراقب كل الاجراءات الاولوية التي تمت عليها المسابقة

ب -التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادة:

وسمي هذا النوع من التوظيف للمسابقات على أساس الشهادات، نظرا للدور الهام الذي تلعبه الشهادة أو المؤهل الذي يحمله المترشح للوظيفة، حيث تقوم الإدارة أو المؤسسة العمومية بالإعلان عن الحاجة لشغل المناصب الشاغرة، كما هو الشأن بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبار، لكن التعيين لا يعتمد على نتيجة الامتحان فقط بل تجمع المؤسسة او الإدارة العمومية المعنية بين درجات الشخص المؤهل الحاصل عليه، والدرجات التي تحصل عليها في امتحان المسابقة، وتجدر الإشارة إلى انه تم تكريس المسابقة على أساس الشهادة كنمط توظيف تكميلي للمسابقة على أساس الاختبارات والفحص المهني حيث ألزم المرسوم التنفيذي 12-194 السالف الذكر المؤسسة أو الإدارة العمومية عندما تتوفر على أعوان متعاقدين أو أعوان يمارسون في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات الذين يستوفون الشروط القانونية للالتحاق بالرتبة المعنية فان التوظيف يتم وجوبا عن طريق المسابقة على أساس الشهادات، وهذا الإجراء يمليه الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين وإعطاء معنى للسياسات العمومية المكرسة عن طريق جهازي الإدماج المهني والاجتماعي لحملة الشهادات¹

ويعتمد هذا النمط من التوظيف على ستة معايير لانتقاء المترشحين حددتها المادة 09 من المرسوم التنفيذي 95-293 وتم تفصيل هذه المعايير وتحديد التتقيط المخصص لكل منها في المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 افريل 2011 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية وتتمثل هذه المعايير في:

- ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 12-194، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها. ص 11.

- الأشغال والدراسات المنجزة من طرف المترشح في نفس تخصصه
 - الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط او طبيعة المنصب المشغول
 - تاريخ الحصول على الشهادة التكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص
 - نتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء
- ولكون أن المرحلة الأولى الخاصة بعملية التوظيف عن طريق المسابقة عل أساس الشهادة، هي نفسها المتبعة في المسابقة على أساس الاختبارات، غير أن الاختلاف يكمن في تشكيل لجنة المحادثة مع المترشحين، والتي يقوم برئاستها ممثل الإدارة أو المؤسسة العمومية، المعنية بتنظيم المسابقة وعضو أو عضوان يختاران من بين الموظفين الحائزين على رتبة تساوي أو تفوق الرتبة التي يتعلق بها موضوع المسابقة.
- في حالة عدم تمكن الإدارة من تعيين موظف في نفس الرتبة، يمكن اللجوء إلى تعيين موظف من نفس الرتبة ينتمي إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى.
- تقوم اللجنة بمقابلة المترشحين بعد استدعائهم من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية ويتم تقييمهم بين صفر (0) وأربع (4) على الأكثر، ليعد بعدها محضر لما تم القيام به من طرف عضويتها أو أعضائها الثلاثة، موقع من طرفهم جميعا، ليتم تحويله مباشرة إلى مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية، الذي يتعين عليه عملية إدراجه في ملف المسابقة للمترشح المعني.
- وبعد الانتهاء من عملية إجراء المحادثة يقوم مسؤول المؤسسة أو الإدارة المعنية باستدعاء اللجنة المكلفة بالإعلان عن النتائج النهائية، التي تعلن عن القائمة الاسمية للمترشحين الناجحين، بعد دراسة ملفاتهم، وعملية جمع نتائج امتحان المسابقة مع نتائج التقييم التي أجرتها لجنة المحادثة، ويتم بعدها تدوين أشغال اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية في محضر وتحضر قائمة الناجحين حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية، كام تحضر قائمة احتياطية للمترشحين حسب درجة الاستحقاق، يتم توقيع هذا المحضر من قبل أعضاء اللجنة وتسلم نسخة منه إلى مصالح الوظيفة العمومية في اجل أقصاه 08 أيام من تاريخ امضاء المحضر، ليتم بعدها إخطار المترشحين الناجحين في اجل أقصاه 08 أيام من تاريخ

الإمضاء على المحضر الإعلان عن النتائج النهائية، ويجب على المترشح أن يلتحق بمنصب عمله في ظرف شهر على الأكثر وإلا تم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق.

الفرع الثاني

التوظيف على أساس الشهادات (التوظيف المباشر)

ويدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر، أي دون الحاجة الى اجراء مسابقة، وتكون الشهادة هي المعيار الوحيد.

وهو ما نصت عليه المادة 80 في فقرتها الرابعة: "... التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة" فهو التوظيف الذي يتم على المترشحين خريجي المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص التي تتولى تكوين مترشحين متخصصين للالتحاق بالمؤسسات والإدارات العمومية مثل: الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدرسة العليا للإدارة (ENA) او المدرسة العليا للأساتذة (ENS)

ويمكن على سبيل المثال توسيع هذه الكيفية من التوظيف إلى المترشحين الحاصلين على الشهادات والمؤهلات المطلوبة من قبل القوانين الأساسية الخاصة بكل إدارة عمومية، وهذا في حالة إحداث سلك جديد أو لتوفير احتياجات استثنائية¹

وهكذا فان هذا النمط من التوظيف، لم يخضعه المشرع لأية شروط غير تلك الشروط العمة المتعلقة في حد ذاته، وشروط شغور المنصب، مما يتعذر معه الرقابة الفعلية على أعمال

¹ المادة 34 من المرسوم 85-59، المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الملغى، المرجع السابق.

السلطة الإدارية المخولة صلاحية التعيين ومن ثم صعوبة حماية مبدأ المساواة والجدارة في تولي الوظائف العامة.

هذا ما اضطر مصالح الوظيفة العمومية الى اتخاذ التدابير الكفيلة لتجسيد هذين المبدأين من خلال إصدار منشور بتاريخ 06 اوت 2003، والذي حدد كفايات التوظيف الخاصة بهذا النمط من التوظيف، والذي أخضعها إلى نفس الإجراءات المتبعة في التوظيف عن طريق المسابقة عل أساس الشهادات

الفرع الثالث

التوظيف على أساس الفحوص المهنية

يعتبر التوظيف على أساس الفحوص المهنية أحد أنماط التوظيف والذي يتم عن طريق التسجيل في قائمة سنوية تضبط من قبل الهيئة المعنية بالتوظيف وتتمثل في رفع مستوى اعلى للموظفين الذين يثبتون اقدمية معينة او خبرة مهنية وهذا بعد الاطلاع على الملف المهني وعلى تقري الهيئة المسيرة واستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء. فالفحص المهني يوجه لأعوان التنفيذ الذين لا يتوفر فيهم الا المعارف مهنية اولية اساسية وكذا تأهيلا يوافق المنصب المراد شغله¹.

وهذا النمط يهدف الى تقييم قدرة المرشح على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الاسلاك التي تنتمي الى المجموعات المنصوص منها بالمادة 08 من الامر 06-03 وهي كما يلي:

- المجموعة "ب" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق او كل مستوى تأهيل مماثل

¹التعليمية رقم 02/ م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.

- المجموعة "ج" وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم او كل مستوى تأهيل مماثل

- المجموعة "د" وتضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ او كل مستوى تأهيل مماثل

لا تختلف هذا الأسلوب من التوظيف عن الشروط والاشكال المقررة بالنسبة للمسابقات على اساس الشهادات او المسابقات على اساس الاختبارات.

حيث تجرى الفحوص المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني، ويتم فتح هذا النوع من التوظيف بقرار او مقرر¹ من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي الاحيان يكون بمقرر من طرف مدير الموارد البشرية، وترسل نسخة من هذا القرار الى المديرية العامة للوظيفة العمومية للإعلام.

وتتشكل لجنة التقييم من ممثل عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، وكذا ممثل عن اللجنة المتساوية الاعضاء للسلك او الرتبة المينة، كما يمكن توسيع عضوية أي شخص اخر بإمكانه القيام بعملية تقدير كفاءات المترشحين، اما عن مواضيع الفحص يختلف باختلاف التخصص المراد التوظيف فيه وذلك كما يلي:

● بالنسبة لرتبة العمال المهنيين:

- اختبار تطبيقي يحتوي على عدة فحوص ترمي الى تقييم مؤهلات المترشح لمنصب العمل المعني، مدته ساعتين، بمعامل 03، النقطة الاقصائية اقل من 20/06

- اختبار شفوي لمدة 30 دقيقة، بمعامل (01)

● بالنسبة لرتبة حاجب

¹التعليمية رقم 02 / م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990، المشار اليها سابقا.

اختبار كتابي في الثقافة العامة، ويهدف الى تقييم المعلومات العامة للمترشح لمدة ساعتين
وبمعامل (02)

● بالنسبة لسائقي السيارات من الصنف الأول والثاني:

تتكفل بهذا النوع من الفحص المهني مديريات النقل على المستوى الولائي ويتضمن:

- اختبار شفوي في الثقافة العامة.....معامل 02

- اختبار شفوي في مادة ميكانيك السيارات للفئة المعنية.....معامل 02

- اختبار شفوي في قانون المرورمعامل 03

- اختبار تطبيقي في مادة السياقة.....معامل 04

المطلب الثاني

التوظيف الداخلي

ويقصد به، التوظيف الذي يتم داخل الادارة العمومية ذاتها لالتحاق بمنصب عمل اعلى في

التسلسل الاداري، فهو عبارة عن ترقية داخلية من منصب اعلى منه، وهذا بالنظر الى

المعلومات والمعارف التقنية الجديدة التي اكتسبها الموظف، ويكون التوظيف الداخلي وفق

طريقتين هما: الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، وهذا ما سيتم تناوله من خلال العناصر

التالية:

الفرع الأول: الترقية في الدرجة

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

الفرع الأول

الترقية في الدرجة

من الضروري ان تسهر الإدارة على وضع نظام جيد ومعروف لترقية الموظفين، وهذا نظرا للأهمية التي تحتلها سواء بالنسبة للفرد او للمنظمة لذا وقبل الخوض في الحديث عن الترقية في الدرجة يجب أولا تحديد مفهوم الترقية ثم التطرق الى الترقية في الدرجة.

أولا: مفهوم الترقية

1. التعريف اللغوي للترقية:

هي من الفعل رقى، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع الشخص او عدة اشخاص من مرتبة الى اعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي، والجانب الاقتصادي، فترقية شخص او عدة اشخاص في مكانة اعيان الدولة او المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية، او اعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية¹

2. التعريف الاصطلاحي للترقية:

الترقية هي حق من حقوق الموظف، ومن اهم انشغالاته، فهو يسعى من وراء أداء الخدمة على الحصول على راتب شهري فحسب، بل يسعى أيضا الى تحسين الراتب وتحسين وضعيته الوظيفية، وذلك لن يتأتى الا بالتقدم في المسار المهني، ويكون التقدم بالدرجة والرتبة على حد سواء، كما يصحب هذا التقدم زيادة في الراتب²

¹ محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54

² أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أُلقيت على طلبة السنة الثانية - قانون إداري - كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة 2010-2011، ص 02

وبهذا فان المناصب الشاغرة هي عادة اقل عددا، من عدد الراغبين في تولي شغلها عن طريق الترقية، وجب وضع معيار ملائمة يتم على أساسها توزيع الفرص توزيعا عادلا، فهناك ثلاثة معايير للترقية وهي: الترقية على أساس الاقدمية، الترقية على أساس الكفاءة، الترقية على أساس الاقدمية والكفاءة معا، وفيما يلي شرح مختصر لهذه المعايير:

1- الترقية على أساس الاقدمية:

تقوم هذه الترقية على أساس اعتماد الفترة الزمنية التي يقضيها الفرد في وظيفة معينة منذ بداية تعيينه بحيث يمكن في كل درجة وظيفية مدة زمنية محددة ومن ثم يرتفع الى درجة اعلى.

وقد يوضع الافراد الجدد تحت الاختبار لفترة معينة، تختلف هذه المدة حسب القوانين المعمول بها والانظمة الداخلية المطبقة في المؤسسة، فلا تدخل هذه الفترة في حساب الاقدمية

● مزايا الترقية بالآقدمية

- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، وعدم وجود تحيز على اعتبار ان ترقية الفرد من وظيفة الى أخرى مرتبطة بطول مدة خدمته في المؤسسة لان طول الخدمة هذه قد اكسبته خبرة ومهارة بحكم ممارسته لوظيفته خلال سنوات الخدمة التي قضاها فيها، وبهذا فان الموظف أصبح على كفاية وأكثر قدرة على حمل مسؤوليات الوظيفة الأعلى المرقى اليها.
- التخفيف من المنازعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترقية بين الإدارة والموظفين
- اتباع هذا المبدأ يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة
- تعتبر الترقية على هذا الأساس مكافئة من جانب المؤسسة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها
- يرتب كل فرد اعباءه المستقبلية على أساس ما توقعه من زيادة في الدخل عن طرق الترقية أي كلما مضى فترة زمنية معينة في خدمة المصلحة، فالنقابات تستعين بهذا النظام لكي تعين

موظفيها، وبذلك انه كلما زادت مدة العمل في المؤسسة كلما زادت فترة معرفته لشغرات العمل والنقائص ومجريات العمل

- تجعل الاقدمية الجميع يقومون بواجبهم في العمل دون قلق او خوف على مستقبلهم
 - يتميز بالبساطة والسهولة في التطبيق¹
- التقية

لكن اتباع هذا المبدأ في الترقية لوحدها يجعل منها الية محضة لإضعاف فاعلية الرؤساء في معاملة مرؤوسيهما ما يؤدي الى جمود الجهاز الوظيفي الإداري، وهذا لا يقل شأنا عن الوساطة والمحسوبية لأنها قد تؤدي الى عزوف اهل الكفاءة عن العمل بالجهاز الإداري.

2- الترقية على أساس الكفاءة:

عندما تريد المنظمة ان ترقى الموظفين العاملين لديها لابد من الاخذ بمبدأ الكفاءة ليتم اتخاذ القرار العادل في الترقية، بحيث يمكن وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، حيث ان العوائد بما فيها الترقية يجب ان تعمم بهدف تشجيع الموظفين العاملين الذين يبذلون جهودا أكبر من غيرهم ويمتلكون مهارات ومعارف اعلى تؤدي الى ارتفاع الإنتاجية بوتائر اعلى من غيرهم.

● مزايا الترقية على أساس الكفاءة

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة
- توفير الحوافز للموظفين ليبذلوا مجهودا أكبر في وظائفهم
- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها²

¹ محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 173.

² تشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، المرجع السابق، ص 89

ولكن على الرغم من كون هذا الأسلوب أكثر موضوعية من الأسلوب السابق الا انه لا يخلو من السلبيات والانتقادات التي ينصب بعضها على الأساليب المستخدمة في قياس كفاءة الافراد، اذ يصعب وضع معايير لقياس الكفاءة لبعض الوظائف مما يؤدي الى التحيز والمحابة مما يفقدها فاعليتها في تحقيق اغراضها.

3-الترقية على أساس الاقدمية والكفاءة:

ويعتمد هذا الأسلوب على المزج بين أسلوب الاقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الاقدمية والكفاءة.

● مزايا الترقية بالأقدمية والكفاءة معا:

- يكفل اتاحة الفرصة للكفاءات التي تنطلق دون ان يحدها إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية وفي نفس الوقت سيراعى اعتبار الاقدمية، ومن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية

ثانيا: الترقية في الدرجة (l'avancement):

ترتبط الترقية بفكرة المسار المهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وبالتالي ملازمته للتوظيف العمومية مدة حياته المهنية يحق له ان يطمح الى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة بدون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير في طبيعة عمله او مدى مسؤوليته ولا على تطور في منصبه أو رتبته

ويقصد بها صعود الموظف من درجة إلى أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، وذلك بعد توفر شروط الاقدمية المطلوبة في السنة المعنية، وتبعا لتنقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين، او بعد اجراء دورة تكوين مما يعني ان الموظفين الذين لا يتوفر فيهم شرط الاقدمية ولكنهم خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول للأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فانه يمكن ترقيتهم في الدرجة

حيث نصت المادة 106 من الامر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على ما يلي: " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة الى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"، ونشير الى ان الترقية في الدرجة لا يترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف بل يترتب عليها زيادة في الراتب، وفضلا عن كون الترقية في الدرجة حقا من حقوق الموظف فهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الاقدمية مع الاخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية.

وعليه صدر المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الخاص بتحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم¹، والذي نص في المادة 09 على ان: " يتجسد تثمين الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة".

وتتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة الى درجة اعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة، في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح ما بين 30 و 42 سنة² وبالتالي فان الترقية في الدرجة تتم بصفة مستمرة حسب ثلاث وتائر وهي:

المدة الدنيا، ومتوسطة، وقصوى، حيث تقدر المدة الدنيا بسنتان و 06 أشهر، والمدة المتوسطة بثلاثة سنوات، أما المدى القصوى فتقدر بثلاث سنوات و 06 أشهر. ليستلزم الحصول على مجموعة 12: 30 سنة، 36 سنة، 42 سنة

¹ المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، صادر في 30

سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 61

² المادة 10 من المرسوم 07-304 المرجع السابق ص 12

الجدول(1):

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها	(سنتان و 6 أشهر)	(3 سنوات)	(3 سنوات و 6 أشهر)
المجموع 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

المصدر: المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الصادر في 30 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 61 ص 12.

1-شروط الترقية في الدرجة

لقد نصت المادة 12 من المرسوم 07-304 على ما يلي: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الاقدمية المطلوبة في المدد الدنيا والمتوسطة والقصوى...¹ فنجد ان الاقدمية شرط أساسي لترقية في الدرجة، وبالتالي يشترط على الموظفين من اجل الانتقال الى الدرجة التي تعلوها مباشرة ان تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها وهي الاقدمية التي تتراوح بين سنتين وستة أشهر كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد اقصى للانتقال من درجة الى درجة أخرى تعلوها مباشرة، وتكون الترقية ضمن عشرة موظفين ينتمون الى نفس السلك، حسب النسب 4 و 4 و 2 أي ترقية أربعة(04) موظفين على أساس المدة الدنيا، أربعة(04) موظفين على أساس المدة المتوسطة، وموظفين اثنين(02) على أساس المدة القصوى.

¹ المادة 12 الفقرة 01، المرسوم الرئاسي 07-304 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المرجع السابق ص 12.

كما نشير الى انه في حالة ما إذا اقرت القوانين الأساسية الخاصة وتيرتين فقط للترقية في الدرجة فان النسب تكون محددة على التوالي: ستة(06) وأربعة(04) من ضمن عشرة موظفين، ولم توضح المادة كون المجموعتين يرقيان بالمدد الدنيا والمتوسطة او المتوسطة والقصوى او القصوى او حتى الدنيا والقصوى، وهذا وقد أعطى المرسوم 304-07 ضمانا اكيدة لترقية الموظف بقوة القانون، إذا سجل اقدمية قصوى أي (ثلاث سنوات)، فلا يكون حينها إمكانية للإدارة في تأخير التقدم في الدرجة، الا لظروف خاصة ترتبط بحالة تأديبية للموظف، كعقوبة الشطب من قائمة التأهيل، وهي عقوبة من الدرجة الثانية، أو التنزيل من درجة الى درجتين، وهي عقوبة من الدرجة الثالثة، أو التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة كعقوبة من الدرجة الرابعة وهي الإشارة التي تضمنها المادة 13 من المرسوم 304-07 التي نصت على "مراعاة لأحكام المادة 163 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمذكور أعلاه"

وكاستثناء على الجدول المحدد لمدة الترقية، فانه يرقى في الدرجة وفقا للمدة المتوسطة، الموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى على أساس المدة المتوسط وبقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية.

كما يرقى في الدرجة وفقا للمدة الدنيا وبقوة القانون، الموظف صاحب منصب عال او وظيفة عليا في الدولة¹ وذلك بقرار فردي خارج جدول الترقية.

ويستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني، تخفيضا في الاقدمية والالتحاق بمنصب أعلى والترقية في الدرجات وهذا تطبيقا للمرسوم رقم 199-72 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المتضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة، الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية في القائمين بأعمالهم في ولايتي الساورة والواحات، وتكون الزيادة السنوية بالأقدمية على الوجه التالي:

¹ المادة 15 من المرسوم الرئاسي 304-07، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المرجع السابق ص 12.

- شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الاغواط)
 - ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية(بشار)
 - أربعة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة (ادرار، تمنراست، اليزي، تندوف)
- وهذه الزيادة في الاقدمية تحتسب في الترقية في الدرجة كاملة أما في الترقية إلى رتبة أعلى تحتسب في تخفيض الاقدمية المشروطة للالتحاق بالمنصب المعني في حدود الزيادة المذكورة أعلاه.

كما يمكن للموظف المنتدب طول مدة انتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة طبقا لنص المادة 96 من المرسوم 59-85 سالف الذكر وقد أشارت إليه المادة 133 من الأمر 03-06 حين نص على أن "الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من هذا السلك من حقوقه في الاقدمية وفي الترقية في الدرجات..."¹ وهذا بقرار او مقرر خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني

2-إجراءات الترقية في الدرجة:

لا ترتبط الترقية في الدرجة إلا بارتفاع في الاقدمية في التجربة، اعتبارا بأنها تمثل في ذلك مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف تجاه الإدارة ووسيلة تمكنه من التكفل باللائق بأعباء الحياة المتزايدة عبر السنين، وبالإمكان أن يكون هذا النوع من الترقية تلقائيا ومنتظما كان يقتصر بانقضاء مدة عمل معينة، بالنسبة لكل الموظفين كما يمكن أن يجمع بين الاقدمية والاستحقاق ليسفر على نمط ترقية متفاوتة المدد بناء على عملية تقييم لمردودية الموظف وأدائه وسلوكه المهنيين².

¹ المادة 133 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، المرجع السابق.

² هاشمي خرفي، المرجع السابق ص 182

وعليه فإن عملية الترقية في الدرجة تمر بمراحل وإجراءات نذكرها في يلي:

- تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع الموظفين وإرسالها الى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف وطريقة أدائه لمهام وواجبات وظيفته.
- يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط ويمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء
- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بآخر مستخرج أو قرار ترقية التوظيف في الرتبة، وكذا بقرار منحه أقدمية الجنوب أو قرار الإحالة على الاستيداع إن وجد وترتب حسب الأسلاك والرتب، وداخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة ويحدد عدد كل درجة لوحدها وترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب ان يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.
- يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء، ويحدد جدول أعمال اللجنة واليوم الذي تجتمع فيه
- تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، وعلى إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضر الاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، وعند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظف وإبلاغها للمعنيين.

وفي الأخير وبعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلوا مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية، ويحتفظ بباقي الاقدمية وتؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.

الفرع الثاني:

الترقية في الرتبة

ويقصد بالترقية في الرتبة هي تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة الى الرتبة الأعلى مباشرة، في نفس السلك، أو في السلك الأعلى مباشرة، فهي ترقية عمودية، الهدف من تعدد كفاءاتها هو إعطاء الفرصة لترقية جميع الموظفين¹.

هذا وقد نص الأمر 03-06 عل هذا النوع من الترقية بما يلي: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات التالية:

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة
- بعد تكوين متخصص
- عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد اخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الاقدمية المطلوبة.
- ولا يستفيد الموظف من هذه الكيفية في الترقية مرتين متتاليتين².

¹ تاريخ الزيارة 2015/02/19 على الساعة 16:00 <http://geniecivil.keuf.net/t2942-topic>

² لم يحدد المشرع المقصود بعبارة، عدم جواز الاستفادة من الترقية على سبيل الاختيار مرتين متتاليتين؟ هل يقصد بها طيلة الحياة المهنية أم في الرتبة فقط.

والجدير بالذكر أن هذه العمليات تتم سنوياً، في إطار ما يعرف بإعداد الجدول السنوي للترقيات، ووفقاً لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه، والمحال على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة¹.

وعليه تتم الترقية في الرتبة بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد والتحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة وتسبقه وتفضيله لشغل المناصب الأعلى، ويكون ذلك في الأصل بالنظر إلى معايير محددة كالكفاءة والمواظبة...، لكن هذا التقييم يتعين أن يكون موضوعي أي في إطار مبدأ المشروعية والعدالة وحماية الصالح العام، وأن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب السلبية القائمة على أساس البيروقراطية، مثل: المحاباة والجهوية والريح غير المشروع...

ومن أجل تقادي هذا النوع من الممارسات السلبية حدد المشرع الجزائري مجموعة الشروط التي يجب أن تتوفر في الموظف حتى يكون مؤهلاً للاستفادة من الترقية في الرتبة²، ولهذا نجد أن هناك أنواع عديدة لهذا النوع من الترقية نذكرها فيما يلي:

1. الترقية عن طريق الاختيار:

ويتم هذا النوع من الترقية، عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، حيث يتم اختيار الموظفين ممن تتوفر فيهم شروط الأقدمية والخبرة المهنية والنقطة المتحصل عليها وكذا ملاحظات المسؤولين المباشرين حول تأدية الموظف للمهام المنوطة به، وبذلك يسجل الموظفون حسب درجة الاستحقاق في قائمة التأهيل.

¹ سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 247

² تيشات سلوى، المرجع السابق ص 100

وقد تطرق الأمر 06-03 لموضوع الترقية الاختيارية من خلال الفقرة 04 من المادة 107 ولكن من الجانب الإجرائي أي من جانب الشروط الواجب تحققها للاستفادة منها، ولكنها في المقابل لم تقدم لنا تعريفا نظريا واضح المعالم لهذه العملية.

وبهذا تخضع الترقية الاختيارية لشرط الاقدمية في الرتبة كأساس مع الأخذ بعين الاعتبار شرط الكفاءة المهنية والتأهيل الوظيفي، وتعد هذه الشروط شروطا عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواء كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها، ولكن يبقى شرط الاقدمية هو الأساس، وهو شرط تكفلت القوانين الخاصة بتحديدده، كالمرسوم التنفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 90-229 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والمرسوم التنفيذي 91-79 المؤرخ في 23 مارس 1991 والمرسوم التنفيذي رقم 94-105 المؤرخ في 09 ماي 1994 والمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، وقد حددت الاقدمية الواجب توفرها قصد الاستفادة من الترقية على أساس الاختبار، حسب الرتب، والتي حددتها في جميع الحالات ب 10 سنوات من الخدمة الفعلية.

أما بالنسبة لشرط التسجيل في قوائم التأهيل، فهو شرط ضروري للترقية على أساس الاختيار،¹ وتعد كل سنة حسب المناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

هذا وكما نصت التعليمات 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفية إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى على ما يلي:

¹ التعليمات رقم 19 ك خ / م ع وع/2004، المتضمنة الترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل، المديرية العمومية، الجزائر، 08 اوت 2004.

- الأقدمية المكتسبة

- يمكن الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة
- شغل منصب عالي والذي يشكل أيضا معيار امتياز
- دورات التكوين وتحسين المستوى
- وإذا كانت هناك دراسات أو أشغال بحث منجز من طرف المعني، فيأخذ بعين الاعتبار إضافة إلى هذه المعايير هناك معايير أخرى تأخذ بعين الاعتبار من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء وهي: المميزات والمؤهلات المهنية، روح المبادرة، اللياقة البدنية، الانضباط، الوضعية الاجتماعية.
- إجراءات الترقية على أساس الاختيار:
- ان الترقية على أساس الاختيار تتبع الإجراءات الاتي ذكرها:
- المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف المديرية العامة للتوظيف العمومي، بعد مراسلتها من طرف الإدارة المستخدمة، حيث يخصص ما نسبته عشرة بالمائة من المناصب الشاغرة لهذا النمط من التوظيف ضمن المخطط
- إحصاء للموظفين بعدد المناصب الشاغرة، ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة التي تقدم بيانها، واستخراج مقررات تعيينهم، بطاقات التنقيط السنوية، وهذا خلال خمس سنوات الأخيرة.
- دراسة الملفات المترشحين، واعداد قوائم التأهيل، واشهارها عن طريق النشر لفتح باب الطعون، والتي يتعين على الإدارة دراستها والتأكد من الأدلة المقدمة بشأنها.
- هذا ويشترط في اعداد قوائم التأهيل ان تكون مصنفة حسب الاسلاك¹، والرتب، ومرتبة بحسب درجة الاستحقاق اعتبارا للأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية

¹ الاسلاك: يجمع السلك الوظيفي مجموعة من الموظفين الذين يمارسون مهمات واحدة فنقول مثلا: سلك الأساتذة، سلك لقضاة، سلك الشرطة...، ويضم السلك مجموعة من الرتب المختلفة بحسب الوظيفة، وكل رتبة تضم عدة درجات فالموظف الشاب يدخل في السلك الوظيفي ويعين في أسفل درجات الرتبة وفي هذه الرتبة يتسلك مرة بعد مرة بسرعة او ببطء حسب العلامات التي يحصلها مختلف الدرجات

- استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وتحدد جدول اعمالها ويوم اجتماعها
- بعد اشغال اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، وتأكدها من توافر الشروط، وتطبيق النصوص القانونية المعمول بها، تتم المصادقة على محضر اشغالها الذي يوقعه جميع الأعضاء والذي يتضمن قرارها باعتماد قوائم التأهيل النهائية، والتي تقضي بترقية الموظفين المعنيين في الرتبة
- امضاء مقرر المصادقة من طرف مسؤول المؤسسة او الإدارة العمومية، الذي يمتلك صلاحية التعيين، وعلى إثر ذلك تحرر القرارات الفردية للترقية في الرتبة والذي يكون تاريخ سريان مفعوله ابتداء من الأول من الشهر الذي اجتمعت اللجنة فيه او الشهر الموالي حسب الحالة، وتبلغ للموظفين المعنيين.

2. الترقية على أساس الشهادات:

يخص هذا النوع من الترقية الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، التي تسمح لهم بأولوية شغل منصب برتبة اعلى بنفس السلك او السلك الذي يليه مباشرة، وهو ما اقرته المادة 107 من الامر 03-06 السالف الذكر، في فقرتها الثانية، حيث نصت على ان هذا النوع من الترقية قد يمارس بهذه الكيفية أي " على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة..." حيث ان القانون وبموجب الامر 03-06 قد كفل للموظف حق متابعة دراسات جامعية، والتي تسمح بإحراز مؤهلات وشهادات تسمح بتقلد وظائف اعلى، على شرط شغور المنصب المخصص للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، ومطابقة المؤهل الجديد للنشاط الذي يقوم به الموظف في منصبه الأصلي، وفي هذا العدد نص الامر 03-06 على انه " يمكن للموظف، شريطة تقديم مبرر مسبق، الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب في الحالات الآتية

- لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود 4 ساعات في الأسبوع تتماشى مع ضرورات المصلحة، او المشاركة في الامتحانات او المسابقات لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها...¹

أ. شروط الترقية على أساس الشهادات:

في إطار الشروط التي تستلزمها الترقية على أساس الشهادات، فان المنشور رقم 1710 المتعلق بتعيين الموظفين في رتبة أعلى، المؤرخ في 5 نوفمبر 1996، كان في بادئ الأمر قد فتح المجال أمام ترقية كل موظف في رتبة أعلى، حال تحصلهم على شهادة بعد توظيفهم الأولي، وقرر التحاقهم المباشر على أساس الشهادة للرتبة الأعلى المطلوبة، في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وهذا مهما كانت طبيعة المسابقة المشروطة للالتحاق بالرتبة المعنية، وحيث إن أحكام هذا المنشور قد استغلت بشكل عشوائي، تمكن من خلاله بعض الموظفين بفضل حصولهم على شهادات لا تتلاءم ونشاطهم الممارس، ان يجدوا انفسهم، معينين في رتب تتلاءم طموحهم خارج أسلاكهم الاصلية، وهو ما كان مدعاة للتنبيه على ذلك من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية من خلال مراسلتها لمتنقيات الوظيفة العمومية على ضرورة الفهم الصحيح لنص المادة 107 من الامر 06-03، وذلك بالتأكيد على ان الشهادات والمؤهلات يجب ان تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة او السلك الذي ينتمي اليه الموظف²

ب. إجراءات الترقية على أساس الشهادات:

¹ المادة 208 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

² التعليم رقم 19 ك خ/ م ع وع/ 2008، المتضمنة الترقية على أساس الشهادة الى رتبة اعلى، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 10 ماي 2008.

يعين الموظف الذي تحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في الرتبة الأعلى من نفس السلك او في السلك الذي يعلوه مباشرة، بقرار فردي ابتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها رتبته خلال مساره المهني.

3. الترقية في الرتبة على أساس التكوين المتخصص:

نصت المادة 107 من المر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في فقرته الثالثة على الانتقال من رتبة الى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك، او بالسلك الأعلى مباشرة، يتم بعد تكوين متخصص، الى جانب الكيفيات الأخرى، وقد عالج موضوع الترقية عن طريق التكوين المتخصص المرسوم التنفيذي رقم 96-92 سالف الذكر، حيث منح هذا المرسوم امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا، وتتمثل هذه الامتيازات في الالتحاق بسلك او برتبة عليا، يمكن ان يدوم هذا التكوين ثلاث سنوات، ويتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الاقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية

أ. شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص

حدد المرسوم التنفيذي 96-92 سالف الذكر شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص وقواعد اجراءاته، حيث يتمثل ذلك فيما يلي:

- اعداد المخطط القطاعي السنوي او المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والمصادقة عليه
- اعداد مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المالية المعنية والمصادقة عليه
- اعداد قرار او مقرر فتح تكوين متخصص للالتحاق بالرتب المخصص لها مناصب مالية بعنوان السنة المالية المعنية
- اجراء اعلان اشهاري لهذه العملية لتمكين الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية من ترشحاتهم

- اعداد قرار تعيين في الرتبة المعنية بعد نجاح الموظفين في الدورة التكوينية المتخصصة بعد اعلان ذلك من طرف اللجنة الخاصة المؤهلة.

ب. إجراءات الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

بعد انتهاء دورة التكوين المتخصص تقوم اللجنة بإشهار قائمة المترشحين المقبولين عن طريق الالصاق في المؤسسة او الإدارة العمومية المعنية في اجل لا يقل عن شهر واحد قبل تاريخ بداية دورة التكوين المتخصص، مع اعلام المقصيين بأسباب رفض ترشيحهم حتى يتمكنوا من الطعن في اجل لا يقل عن 10 أيام قبل التاريخ المقرر لبداية الدورة لدى لجنة خاصة تتكون من:

- السلطة المكلفة بالتوظيف العمومية
- ممثل عن الإدارة المعنية عضوا
- ممثل منتخب من لجنة المستخدمين في السلك او الرتبة المعنية عضوا

حيث تدرس لجنة الطعن وتبت فيه، وتتخذ الإجراء المناسب قبل بداية الدورة

كما أشار المرسوم التنفيذي 96-92 سالف الذكر، ان الموظفين الذين نجحوا في دورة التكوين المتخصص يعينون كمتمرنين في هذا السلك، او هذه الرتبة، ويدمجون حال رسوبهم في سلكهم الأصلي او رتبتهم الأصلية.¹

كما يستفيد الموظفون الذين نجحوا في دورة التكوين المتخصص من امتيازات الترقية في السلك او الرتبة حسب الشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص الذي يخضع له هذا السلك او هذه الرتبة²

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 96-92، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، مرجع سابق

² المادة 27، المرجع نفسه

4. الترقية في الرتبة على أساس الامتحان المهني:

نظم هذا النوع من الترقية المرسوم 95-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والادارات المهنية، وفي هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للتوظيف العمومية تعليمية وزارية مشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، تحدد كيفية تنظيم المسابقات، والامتحانات والاختبارات المهنية، وتهدف هذه التعليمات الى توضيح كيفية تطبيق الاطار القانوني الساري المعمول به مع الاحترام الصارم لأحكام التنظيمية المنصوص عليها في هذا المجال وهذا قصد إعطاء امتيازات للموظفين الذين لهم الإمكانيات والمؤهلات التي تسمح لهم بالاستفادة من الترقية الى رتبة اعلى.

أ. شروط الترقية عن طريق الامتحان المهني:

يشترط في الترقية عن طريق الامتحان المهني، ان تتوفر اساسا على شرط الاقدمية في الرتبة، أي 05 سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل، وقد يخصص لهذا النوع من الترقية ما نسبته 30 بالمائة من المناصب الشاغرة بالنسبة للتوظيف الداخلي.

ب. إجراءات الترقية عن طريق الامتحان المهني:

تمر عملية الترقية عن طريق الامتحان المهني بعدة إجراءات نذكرها فيما يلي:

بعد عملية المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، يتعين على المؤسسة او الإدارة العمومية فتح الامتحانات المهنية بقرار او مقرر (حسب الحالة) في غضون 10 أيام ابتداء من تاريخ التوقيع عليه، مع ارسال نسخة منه لمصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية، وهذا ضمانا لمشروعية العملية ومدى مطابقتها للقوانين المعمول بها وبعد عمليات الاشهار عن طريق الالصاق على مستوى الإدارة المعنية، تنطلق عملية إيداع ملفات الترشيح، وذلك من اول يوم الصاق للإعلان عن ذلك، وتدوم هذه العملية في اجل أقصاه 45 يوما او 30 يوما بمبادرة

من مسؤول الإدارة المعنية، حيث تسجل ملفات المترشحين تبعا لتاريخ استلامها بالترتيب، وذلك في دفاتر أعدت لهذا الغرض لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية أو المصالح التابعة لها، ترسل نسخة من محضر اللجنة التقنية لمصالح الوظيفة العمومية في اجل ثمانية (08) أيام من تاريخ التوقيع عليه، من اجل تمكين مصالح الوظيفة العمومية من التأكد من مشروعية الإجراءات المتخذة من قبل المؤسسات والإدارات العمومية، ويجب ان يتضمن هذا المحضر الملفات المقبولة، والملفات المرفوضة مع تبيان سبب الرفض

ليتم بعدها اعلام المترشحين المقبولين بالامتحان المهني واما عن طريق استدعاء فردي او عن طريق الاشهار او اللصاق، وذلك في غضون اجل لا يقل عن 15 يوم قبل التاريخ المقرر للإجراء الامتحان المهني، اما فيما يخص غير المقبولين فيجب تبليغهم بواسطة رسالة موصى عليها يذكر فيها سبب رفض ملفاتهم.

كما يمكن للمترشحين المرفوضة ملفاتهم تقديم طعن في اجل عشرة (10) أيام قبل تاريخ اجراء الامتحان المهني امام لجنة الطعن، تقوم هذه اللجنة بدراسة الطعون للبت في صحة الطعن من عدمه وتتخذ الإجراءات اللازمة قبل حلول موعد اجراء الامتحان المهني.

كما ان اجراء الامتحان المهني يتعين وجوبا خلال اجل شهرين (02) بدأ من تاريخ نشر القرار او المقرر الخاص به، مع إمكانية تقليص هذه المدة او تمديدتها بشهر واحد بعد استشارة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، إذا اقتضى الامر ذلك، هذا وتحدد قائمة الناجحين في الامتحان المهني، لجنة امتحان تتكون من:

- السلطة التي لها صلاحية التعيين او السلطة الوصية حسب الحالة، او ممثل احدهما مؤهل قانونا، رئيسا
- ممثل مركز او مراكز الامتحان
- عضوين من اللجنة المكلفة باختيار المواضيع

- مصححين للاختبارات

حيث يعتبر مترشحا ناجحا كل مترشح للامتحان المهني تحصل على معدل يساوي 20/10 على الأقل، دون ان يحصل على نقطة اقصائية.

تعلق قائمة المترشحين المقبولين في مراكز الامتحانات، او في أماكن العمل، ويستدعون خلال 15 يوما، على الأقل قبل التاريخ المقرر لإجراء الامتحان الشفهي، لتحديد بعد اجتياز هذا الأخير قائمة النجاح النهائية حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المطلوب شغلها، من بين المترشحين الحاصلين على معدل لا يقل عن 20/10 وذلك من طرف اللجنة التي تتشكل من:

- السلطة التي لها صلاحية التعيين او السلطة الوصية، او ممثل احدهما المؤهل قانونا، رئيسا
- ممثل السلطة المكلفة بالتوظيف العمومية، عضوا
- ممثل تنتخبه لجنة المستخدمين المنتمين الى سلك او الرتبة المقصودين عضوا

المطلب الثالث

أنماط التوظيف الأخرى

لقد افرد المشرع الجزائري في إطار الأنظمة الأخرى للعمل في قطاع الوظيفة العمومية المنصوص عليها في المادة 19 من أحكام قانون الوظيفة العمومية 06-03، حيث يمكن اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية:

- في إطار تنظيم مسابقة توظيف او انشاء سلك جديد للموظفين
- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل¹

¹ المادة 20 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المرجع السابق.

ويمكن توظيف الأعوان المتعاقدين بصفة استثنائية وذلك في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعاً مؤقتاً، أو حسب الحالة وفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة وعقود غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي¹.

ويخضع كل عون يوصف بموجب عقد إلى فترة تجريبية مدتها كآلي²:

- ستة أشهر فيما يخص العقد غير المحدد المدة
 - شهراً فيما يخص العقد الذي تساوي مدته سنة واحدة أو تفوقها
 - شهر واحد فيما يخص العقد الذي تتراوح مدته بين ستة أشهر وسنة واحدة
- ويخضع العون المتعاقد خلال الفترة التجريبية لنفس الواجبات ويستفيد من نفس الحقوق التي يتمتع بها الأعوان المتعاقدون المثبتون.

- أنواع العقود:

- هناك نوعان من العقود: عقود محددة المدة وعقود غير محددة المدة
- أ. **العقود المحددة المدة:** تعتبر عقوداً محددة المدة كل عقد مخصص لشغل منصب عمل مؤقت، أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب عمل، أو في إطار انتظار تنظيم مسابقة أو إنشاء سلك جديد للموظفين أو للتكفل بعملية تكتسي طابعاً مؤقتاً.
- ب. **العقود غير المحددة المدة:**³ يعتبر عقداً غير محدد المدة كل عقد موجه إلى شغل منصب عمل دائم، عندما تبرر ذلك طبيعة النشاطات أو ضرورات الخدمة

¹ المادة 21، المرجع نفسه

² المادة 21 من المرسوم الرئاسي 308-07 المتضمن تحديد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، المرجع السابق.

³ المادتين 04-05 من المرسوم الرئاسي 308-07، المرجع نفسه ص 17

تطرقنا خلال هذا المبحث الى أساليب التوظيف الخارجي والمتمثلة أساسا في نظام المسابقات، وأساليب التوظيف الداخلي، والمتمثلة في نظام الترقية واجراءاتها المختلفة وهي الأساليب التي تعتمد عليها المؤسسات والإدارات العمومية في توفير موظفيها، وكذا أنماط الأخرى للتوظيف وهي العقود المحددة المدة، والعقود غير المحددة المدة.

المبحث الثالث

مساهمة الوظيفة العمومية في تحقيق الفعالية

خلال هذا المبحث سيتم التطرق الى مساهمة الوظيفة العمومية في تحقيق الفعالية¹ عن طريق المطالبين المواليين:

المطلب الأول: التكوين كألية فعالة في إصلاح الإدارة

المطلب الأول

التكوين كفعالية في عملية التوظيف

يعد التكوين من الركائز الأساسية للبناء العام للمجتمع وتنميته وضرورة حتمية لعصرنة الإدارة من جهة ومن جهة أخرى رفع مستوى الموظفين، وعليه سيتم تحديد مفهوم التكوين من خلال التطرق الى الفرعين المواليين:

الفرع الأول: تعريف التكوين

الفرع الثاني: استراتيجية تكوين الموارد البشرية ودورها في إصلاح الإدارة

الفرع الأول

تعريف التكوين

قد جاءت عدة مفاهيم للتكوين او ما يسمى بالتدريب في صيغة واحدة نوردتها فيما يلي:

¹ الفعالية: هي تحقيق الأهداف باستعمال الموارد المتاحة.

التعريف الأول: التكوين هو تلك الجهود الهادفة الى تزويد الموظف بالمعلومات والمعارف التي تكسبه مهارة أداء العمل او تنمية وتطوير ما لديه من خبرات ومهارات ومعارف، مما يزيد من كفاءته في أداء عمله الحالي او أداء اعمال ذات مستوى اعلى في المستقبل¹.

التعريف الثاني: التكوين سيرورة نظامية لتنمية المهارات والقدرات والقواعد والسلوكيات التي من شأنها ان تحسن العلاقة بين خصائص الافراد واحتياجاتهم²

التعريف الثالث: هو ما يجري من عمليات الاعداد قبل الخدمة والتدريب اثائها من نمو الموظف وقدراته، وتحسين لمهاراته وادائه الوظيفي، بما يتلاءم مع التطور المتعدد الجوانب للمجتمع³

التعريف الرابع: نشاط مخطط يهدف إلى تزويد الافراد بمجموعة من المعلومات والمهارات التي تؤدي الى زيادة معدلات اداء الافراد في عملهم⁴

يرى بعض الكتاب ان التكوين يعد شكلا من التعليم، وان فهم مبادئ التعلم والاخت بها تعد من الأمور الأساسية والمهمة في بناء الخبرات التكوينية الفاعلة وذلك لانطباق بعض مبادئ التعلم على التدريب، التي تعتبر مهمة في تصميم واعداد البرنامج التكويني الرسمي وتشمل:

1. الرغبة والقدرة على التعلم

2. ان يكون التعليم يكافئ عن السلوك الجديد بطرق تشبع الحاجة الإنسانية كالترقية

¹ حسن احمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007 ص 15.

² حدة قرية، دور التدريب في تحقيق الميزة التنافسية: دراسة حالة مؤسسة انتيبوتيكال بالمدينة، رسالة ماجستير، غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب

³ محمد متولي غنيم، سياسات وبرامج اعداد المعلم العربي، دار المصرية اللبنانية، الطبعة الثانية، نوفمبر 1998 ص 52

⁴ صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر

3. يجب ان تكون مادة التعلم هادفة وذات معنى للمتعلم

مما سبق ذكره يمكن القول انه رغم تعدد التعارف المقدمة للتكوين إلا أن جوهرها واحد ويمكن إعطاء تعريف التالي: "إعطاء لمجموع الموظفين إطار توجيهيا لتنمية وتحضيره لوظائف مستقبلية وتحقيق أهداف الإدارة، ووسيلة لتطوير أداء الموارد البشرية إذ يسمح بإضفاء التحسينات والتكيف مع تغيرات مناهج العمل وتطور المهن المرتبطة بتقلبات المحيط، فبعد المورد البشري عنصر استراتيجي فاعل في نجاح المنظمات واستمراريتها.

الفرع الثاني

استراتيجية تكوين الموارد البشرية ودورها في إصلاح الإدارة

يعتبر التكوين حق من حقوق الموظف، ولقد ألزمت المؤسسات والإدارات العمومية بموجب احكام المرسوم 85-59، بالقيام بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين بما يلي¹:

- تولي أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال، وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية
- ضمان ترقية العمال حسب استعداداتهم والجهود التي يبذلونها
- إنجازها او المشاركة في انجاز الاعمال المخصصة لضمان تكييف المترشحين مع الوظيفة العمومية.

حيث حددت كليات تطبيق هذه المادة بمرسوم، والذي صدر تحت رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين وتجديد معلوماتهم، والذي اعطى نفسا جديدا للمنظومة التكوينية حيث نظم جملة من الانشغالات الأولية ومنها:

¹ المادة 52 من المرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الملغى، المرجع السابق.

- الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية لالتحاق بالوظائف العمومية
- كيفية تحسين مستوى الموظف التابع للمؤسسات والإدارات العمومية وتجديد معلوماته
- القواعد والكيفيات التي يتم في إطار تنظيم أعمال التكوين.

كما يوضح هذا المرسوم، السياسة العامة للتكوين المعتمدة من طرف المديرية العامة للتوظيف العمومية خاصة المواضيع التالية:

- أ- اعداد المخطط السنوي للتكوين من طرف كل المسيرين، والمصالح المختصة بالتوظيف العمومية
 - ب- القيام بعملية التخطيط والتنسيق لعمليات التكوين من طرف السلطة المكلفة بالتوظيف العمومية
 - ج- تصنيف أنواع عمليات التكوين من خلال اعداد نماذج التكوين
 - د- ادراج عملية التكوين في إطار تسيير تقديري للموارد البشري
 - و- تقوم المصالح المكلفة بالتوظيف العمومية بالسهر على مراقبة مدى تنفيذ مخطط التكوين
- **انواع برامج التكوين:**

نص المرسوم 96-92 المؤرخ 03 مارس 1992 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم في المادة الثانية منه على انواع من برامج التكوين وهي:

تكوين متخصص، تحسين المستوى، وتجديد المعلومات ووفقا لهذا سنتناول انواع التكوين

1- برنامج التكوين المتخصص: هو ذلك التكوين الذي يسمح بشغل منصب عمومي للمرة الاولى من طرف مترشحين غير موظفين، او يسمح بالترقية الى سلك اعلى بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة، و تحضيرهم كذلك لامتحانات و المسابقات المهنية¹ و يهدف التكوين المتخصص الى تكوين افراد لالتحاق بالتوظيف العامة لأول مرة، حيث ان هذا التكوين يجعل المترشح متخصصا في الوظيفة التي سيقوم بها، وعادة ما تكلف بمهمة التكوين مدارس

¹ المادة 2 الفقرة الاولى المرسوم التنفيذي 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ج ر العدد

و معاهد متخصصة مثل معاهد التكوين الشبه طبي و معاهد تكوين الاساتذة، المدرسة الوطنية للإدارة....الخ، ويتوج المتكون هنا بشهادة دولة تسمح له بالالتحاق بمنصب عمومي لأول مرة. كما يخص التكوين المتخصص الموظفين الموجودين في حالة الخدمة بقصد ترقيةهم الى رتب او اسلاك اعلى وتحضيرهم لامتحانات والمسابقات المهنية.

2-تحسين المستوى: هو ذلك الذي يسمح بتحسين المعارف والكفاءات الاساسية للموظفين واثرائها وتعميقها وضبطها.

3-تجديد المعلومات: ويسمح هذا البرنامج بالتكيف مع وظيفة جديدة نظرا اما لتطور الوسائل والتقنيات واما للتغيرات الهامة

وتتميز دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات بقصر مدتها نظرا لكونها استعجالية، حيث اجاز المرسوم 96-92 السالف الذكر بان تكون هذه الدورات في شكل متناوب او متواصل وفق ما يلي:

- دورات قصيرة المدى إذا كانت المدة تقل عن ستة أشهر او تساويها
- دورات متوسطة المدى إذا كانت المدة تفوق سنة واحدة او تقل عنها
- دورات طويلة المدى إذا كانت المدة تفوق سنة واحدة وتساوي ثلاث سنوات او تقل عنها¹.

وما يلاحظ ان المرسوم التنفيذي 96-92 المشار سابقا حدد المدد بنفس الطريقة والشكل بالنسبة لدورات التكوين المتخصص وتحسين المستوى وتجديد المعلومات، كما حدد اقصاها بثلاث سنوات بمعنى انه يمكن ان تكون مدة التكوين المتخصص تساوي مدة تحسين المستوى وتجديد المعلومات، وهذا غير منطقي وإلا لما فرق بين التكوين المتخصص من جهة وتحسين المستوى وتجديد المعلومات من جهة اخرى، حيث لا يمكن مثلا ان تكون فترة ثلاث سنوات كحد اقصى كافية لحصول الموظف على شهادة دولة في التكوين طويل المدى (ليسانس مثلا)، كما ان مدة تحسين المستوى وتجديد المعلومات يمكن تحديدها بالتفاوض بين الادارة أو المؤسسة العمومية المعنية والمؤسسة المكونة حسب احتياجات الادارة أو المؤسسة العمومية

¹ المادة 2 الفقرة الثانية، المرسوم 96-92 المرجع نفسه.

وامكانيات ونقاط ضعف المتكون، غير ان مدة دورات التكوين المتخصص الذي يتوج بشهادة دولة من طرف المؤسسة المكونة ثم بترقية الموظف يتم تحديدها وفقا للتنظيم الداخلي الخاص بمؤسسات التكوين، حيث ان هذا التنظيم هو الذي يحدد المدة الخاصة بكل تخصص كما يحدد ايضا البرنامج وساعات التدريس ولا يمكن للإدارة او المؤسسة العمومية المعنية التقليل من ذلك.

● دور التكوين في تحسين أداء الموظفين:

يهدف التكوين الى تنمية قدرات الموظفين، ومن خلاله يزود الفرد بالمعلومات والمهارات الجديدة المطلوبة لتحقيق استراتيجية الإدارة، اذ ان التغيرات التي تعيشها المنظمات في الوقت الحاضر سواء كانت تكنولوجية او تنظيمية أصبحت تفرض عليها ضرورة توافق قدرات الموظفين مع ما يستجد من هذه التطورات بغية تحقيق ما تصبوا اليه المنظمات، واصبح لزاما عليها ان تبحث عن برامج التكوين المناسبة للموظفين في مؤسسات التكوين والتدريب المختلفة والمؤهلة، كما ينظر الى وظيفة التكوين على انها الوظيفة المكملة للتعين، فلا يكفي ان تقوم المنظمات باختيار الموظفين وتعيينهم، انما يجب اعداد هؤلاء الافراد وتنمية قدراتهم على أداء الاعمال المسندة اليهم ومساعدتهم في الحصول في الحصول على الجديد من المعلومات والمعارف وتزويدهم بالأساليب الجديدة لأداء الاعمال وصقل مهاراتهم، وللتكوين تأثيرات متعددة على أداء الموظفين ومن أهمها ما يلي:

- رفع مستوى الأداء وتحسينه من النحية الكمية والنوعية
- تقوية العلاقات الإنسانية بين الافراد وتطوير اتجاهاتهم
- تنمية شعور الموظفين بالانتماء والولاء للمنظمة
- تخفيض معدلات كل من الغياب ودوران العمل¹
- يساهم التكوين بتطوير الكفاءات من خلال الأهداف التي يسعى الى تحقيقها:

¹ بدرية محمود محمد إبراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين دراسة تطبيقية على معهد علوم نظم المعلومات بجهاز الشرطة، رسالة ماجستير، اكااديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006 ص 31

● **اهداف بيداغوجية:** وتتمثل هذه الأهداف في المعارف التي يكتسبها المتكونين وتمثل موردا مهما لبناء كفاءة الافراد، ويمكن ان تصاغ هذه الأهداف من خلال القدرة على القيام بالمهام او محتوى المعارف نفسها او تطوير الوعي

● **اهداف الكفاءات:** وتشير الى الكفاءات التي يشكلها المتكونين من المزج وتجديد الموارد (المعارف، الدراية...) والتي اكتسبها من التكوين، وتصاغ هذه الأهداف بالقدرة على التطبيق العملي للنشاط¹

كما أن ان الإدارة تلجأ إلى إعادة استراتيجية تكوينية نظرا للاحتياجات التكوينية للموارد البشرية في الإدارة العامة وصعوبة تلبيتها لقلة الإمكانيات، واستجابة لطلبات الموظفين وسد حاجيات الإدارة منهم وتتكون هذه الاستراتيجية من ثلاث مراحل²:

1-تخطيط وتشخيص الحاجة للتكوين.

2-وضع الخطط السنوية للتكوين.

3-متابعة وتقييم الخطة التكوينية.

وفي الأخير يمكن القول ان التكوين كآلية فعالة بالنسبة لقطاع الإدارة العمومية يحتم مشاركة مختلف المتدخلين على مستوى الإدارة العمومية، في اعداد مخطط التكوين يعتمد على المسعى النسقي وذلك من خلال:

- احداث هيئات تتولى وضع وتنفيذ ومتابعة برامج التكوين
- وضع نظام قانوني يحدد عمل هذه الهيئات وكيفية الاستشارة بين مختلف المتدخلين
- ان فعالية نظام التكوين مرتبط بمدى فعالية الأنظمة النسقية الأخرى.³

¹ مرزوق نسيم، دور التكوين في عملية التغيير التنظيمي في المؤسسة، دراسة حالة ديوان الترقية والتسيير العقاري بالبويرة - O.P.G.I-مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الاعمال الاستراتيجية، 2012، ص 76.

² ليندة دراني، التكوين في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 66

³ أحمد قضاي، تحديد الحاجة الى التكوين للموارد البشرية للولاية، مذكرة التخرج في الدراسات ما بعد التدرج المتخصص التسيير العمومي، المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1994، ص 212.

المطلب الثاني

عملية التقييم علاقتها بالإدارة بالأهداف

تعتبر عملية تقييم أداء الموظفين مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية يعتد به عند اتخاذ أي تصرف قانوني يتعلق بتسيير المسار المهني، من تثبيت الموظف أو ترسيمه إلى ترقيته وتحديد مستوى استحقاقه للعلاوات التحفيزية، وتتوسط عملية تقييم الأداء هذه الوظائف فهي تلعب دورا حاسما في تثمين الموارد البشرية وتحقيق فعالية العمل الإداري ومعرفة مدى التطور والتحسين الذي تسيير عليه الإدارة، من خلال تزويد الإدارات بالمعلومات اللازمة عن أداء الموظف وقدراته، هذا ما يساهم في اتخاذ القرارات الموضوعية والفعالة المتعلقة بالمسار المهني.

وعليه سيتم التطرق خلال هذا المطلب للفرعين المواليين:

الفرع الأول: تعريف التقييم وأهدافه

الفرع الثاني: مقتضيات فعالية نظام تقييم أداء الموظف.

الفرع الأول

مفهوم تقييم الأداء

تعريف تقييم الاداء

لا يوجد تعريف ومفهوم موحد، جامع مانع لعماية تقييم الأداء، وإنما اختلفت الآراء الفقهية في تعريفها،

التعريف الاول: "تقييم الأداء هو العملية الإدارية التي تهدف الى قياس الاختلافات الفردية العاملين من حيث مدى كفاءتهم في النهوض بأعباء ومسؤوليات وظائفهم الحالية من ناحية وإمكانية قيامهم مستقبلا بوظائف ذات مستوى وأعباء ومسؤوليات أكبر من ناحية أخرى"¹

¹ مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، دار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 317

ومعنى هذا التعريف ان عملية التقييم تكشف الفروق الفردية بين الموظفين، من حيث أدائهم الحالي، وتبين مدى إمكانية اضطلاعهم بوظائف أعلى مستقبلاً، وهذا ما يساعد الإدارة من خلال ترقية الموظفين الكفاء وتكوين وتحسين مستوى الموظفين الذين أظهرت عملية التقييم ضعفهم.

التعريف الثاني: "عملية يتم بموجبها تقدير جهود العاملين بشكل منصف وعادل، لتجري مكافأتهم بقدر ما يعملون وينتجون وذلك بالاستناد الى عناصر ومعدلات تتم على أساسها مقارنة أدائهم بها لتحديد مستوى كفاءتهم في العمل الذي يعملونه"

التعريف الثالث: عرفه الدكتور كامل بربر "بانه عملية التقييم والتقدير المنتظمة والمتسمة للفرد في العمل وتوقعات تنميته وتطويره في المستقبل"¹

التعريف الرابع: "عملية إدارية مستمرة يقوم بها شخص او عدة اشخاص للوصول الى حكم على أداء وسلوك موظف ما خلال فترة زمنية محددة عن طريق جمع وتحليل حقائق وبيانات يتم تسجيلها دوريا بهدف تحسين وتطوير أداء الموظف"²

ضرورية لقياس كفاية الموظفين، تهدف وبصفة عامة الى تحسين مستوى الإنجاز عند الموظفين وتحديد نقاط الضعف في أدائهم وتطويرها واصلاحها وتعزيز نواحي القوة لديه.

1. اهداف عملية تقييم الأداء

تقوم برامج تقييم الأداء بتحقيق هدفين:

1-هدف اداري: وذلك عن طريق اتخاذ القرارات المتعلقة بالنقل والترقية والاستغناء

¹ كامل بربر ادارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الحمراء، بيروت

1997 ص 125

² علي الظلعان، اراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة السعودية، 1995 ص 8.

2-هدف تطويري: وذلك عن طريق تحديد نقاط الضعف عند العاملين تمهيدا للتغلب عليها

بالإضافة الى زيادة حفز العاملين عن طريق استخدام طرق موضوعية في عملية التقييم¹.

وهناك اهداف أخرى تتلخص فيما يلي:

- وضع مقاييس الأداء المقبول.
- التدريب وتنمية قدرات الموظف
- الترقية
- النقل، التخفيض في الرتبة والتنسيق والفصل من الخدمة
- الرقابة الادارية²

2. نظام تقييم الأداء المعمول به داخل الوظيفة العمومية

نظم المشرع الجزائري عملية تقييم الموظف العمومي من خلال النصوص القانونية والتنظيمية التي تمثل النظام القانوني لعملية التقييم:

● خصص الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في مادتين لتتقبط الموظفين وتقييم أدائهم (33و34 الفقرة الأولى) وأدرجه في الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان "التتقيط والترقية" ويتكون نظام التتقيط من عنصرين:

- نقطة مرقمة (NOTE CHEFFREE) تمتد بين (0) و (20 من 20)
- التقدير العام (L'APPRECIATION GENERALE)

حيث نصت المادة 33 من الامر 66-133 ان التتقيط من حق السلطة التي لها حق التعيين التي تقوم بتتقيط الموظف سنويا بناء على اقتراح رئيس المصلحة، ثم يطلع الموظف المعني على النقطة، اما التقدير العام فلا تطلع عليه الا اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة

¹ كامل بربر، المرجع السابق، ص 125

² زبيح عادل، المرجع السابق ص 48-49.

التي يمكن لها ان تطلب فحصا جديدا للنقطة المرقمة، ونص في المادة 34 الفقرة 01 على دور التنقيط في ترقية الموظفين من درجة الى درجة بالإضافة الى الاقدمية.

وما يمكن ملاحظته ان الامر 66-133 نظم تقييم أداء الموظفين بصفة مقتضبة اقتصر على مادة وحيدة(33) وقرنه بالترقية في الدرجات فقط.

واحالت المادة 36 منه مسألة تحديد شروط تطبيق احكام الفصل المتعلق بالتنقيط والترقية الى مرسوم، صدر المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 يونيو 1966 يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، حيث خصص الفصل الأول منه لنظام التنقيط تحت عنوان " إعطاء النقط". وكذا احكام التعليم رقم 5 المؤرخة في 3 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط الموظفين وترقيتهم، وتطرقت التعليم الى الهدف من نظام التنقيط حيث يهدف الى:

- تقييم مؤهلات وكفاءات الموظف في مصلحته
- معرفة مردود الموظف في المنصب الذي يشغله، او الذي يطمح الى التعيين فيه بما يتلاءم وامكانياته وقدراته المهنية
- تحسين أداء الموظفين ومعرفة من هم بحاجة الى تكوين، تحفيز، ترقية
- تصحيح الطابع الالي للترقية بالأقدمية في الدرجة¹
- اما المرسوم 85-59 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فقد خصص فقد أبقي العمل بمصطلح التنقيط، حيث ورد تحت عنوان "تعويض الخبرة والترقية" وتحديدا في المواد 83-84 و85

والملاحظ أيضا ان هذا المرسوم اعتمد على نفس المبدأ في عملية التنقيط من حيث:

¹ التعليم 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، ص 301.

■ السلطة التي لها صلاحية اقتراح النقطة، حيث تنص المادة 85 على انه " تمنح النقطة السلطة التي لها صلاحية التعيين، بناء على اقتراح الرئيس السلمي، وتبلغ مذكرة التنقيط للموظف الذي يجب عليه ان يوقعها..."

■ مضمون التنقيط والمتمثل في النقطة المرقمة مرفقة بالتقدير العام كما ورد في المادة 83، غير ان هذا المرسوم اختلاف عن التعليم رقم 05 لسنة 1968، والتي جاءت تطبيقا فيما يتعلق ب:

- مجال النقطة السنوية: فهي تتراوح بين (0) و(20) حسب ما نصت عليه التعليم رقم 05 في حين أنها بين (0) و(10) في المرسوم 59-85¹

- مدى إمكانية الموظف التعقيب عن النقطة الممنوحة له: حيث ذكر المرسوم 66-149 ان بإمكان الموظف تقديم ملاحظاته او طلب توضيحات بشأن النقطة المرقمة²، في حين ان المرسوم 59-85 اقتصر على إمكانية تسجيل الموظف لملاحظات، مع ضرورة التوقيع على مذكرة التنقيط³.

وتجدر الإشارة الى ان هذا المرسوم لم يحدد كفاءات تطبيق هذه المواد خاصة فيما يتعلق بمعايير التقييم وظروف ممارسة الصلاحيات المخولة للإدارة والجان المتساوية الأعضاء في هذا المجال.

إلا أنه وفي غياب هذا القرار مازالت السلطات المعنية تعمل بأحكام المرسوم 66-149 المؤرخ في 2 جوان 1966 والتعليم رقم 5 المؤرخة في 3 جويلية 1968 السالفة الذكر⁴.

¹ المادة 84 من المرسوم 59-85 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الملغى ، مرجع سابق.

² المادة 03 من المرسوم 66-149 المرجع السابق.

³ المادة 85 الفقرة 1، الرسوم 59-85 الملغى، المرجع السابق.

⁴ هاشمي خرفي، المرجع السابق ص 207

● الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للتوظيف العمومية: حددت المواد من 97 الى 103 الواردة ضمن الفصل الرابع تحت عنوان "تقييم الموظف" الإطار القانوني لتقييم الموظف العمومي.

وفقا للأمر 03-06 فان الموظف يخضع خلال مساره المهني إلى تقييم مستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وعلية فان التقييم يهدف إلى:

- الترقية في الدرجات
- الترقية في الرتبة
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت
- احترام القوانين العمة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية
- الكفاءة المهنية
- الفعالية والمردودية
- كيفية الخدمة

وتعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، ويتم التقييم بصفة دورية، وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة، ثم تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم شأنها تظلماً إلى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها، كما تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف.

وأحالت المادة 103 كفايات تطبيق الفصل المتعلق بتقييم الموظف، وللأسف لم يتم إصدارها لحد الساعة، ما يمدد العمل بالأحكام الواردة في المرسوم 66-149 والتعليمة رقم 05. من خلال الاطلاع على أحكام المواد السابقة نستشف النية الحسنة في إرساء نظام تقييم أكثر فعالية، وذلك بإدخاله لمفاهيم جديدة لم تتضمنها القوانين السابقة تتمثل في:

1. استعمال مصطلح التقييم بدل التنقيط لأول مرة خلافاً للقوانين السابقة

2. التأكيد على إلزامية تقييم الموظف أثناء مساره المهني ويكون بصورة مستمرة ودورية
 3. محاولة ربط التقييم أكثر بالمسار المهني
 4. الاعتماد على معايير أكثر موضوعية وضرورية تكييفها نظرا لخصوصيات بعض مناصب العمل والأسلاك إضافة إلى تكييف مناهج التقييم مع أهداف الإدارة وطبيعة نشاطها والمشاكل التي تصادفها، وذلك بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.
 5. ضرورة حفظ استمارة التقييم في الملف الإداري للموظف للرجوع إليها عند الحاجة
 6. إرساء مبادئ التحفيز الذي يدفع إلى الرضا الوظيفي والرفع من الأداء الوظيفي للموارد البشرية في الإدارة، وذلك من خلال منح أوسمة تشريفية ومكافآت للموظفين ذوي الأداء المتميز في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة، شهادات وزارية¹
- لقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مفاهيم جديدة في ميدان التقييم وأشار إلى أدوات عصرية لتطبيق هذه المفاهيم إلا أن هذه القفزة النوعية تبقى مرهونة بصدور النصوص التطبيقية المناسبة وإعادة الاعتبار لوظيفة الموارد البشرية وتعزيز قدرتها على توظيف التقنيات الكفيلة بتنمين العمل الإداري والخدمة العمومية².

الفرع الثاني

التقييم كآلية فعالة في إصلاح الإدارة

لتحقيق فعالية نظام تقييم الأداء كأحد المفاهيم الحديثة التي جاء بها الأمر 06-03 ينبغي اعتماد آلية الإدارة بالأهداف:

1. ربط تقييم الأداء بمدخل الإدارة بالأهداف

أ- تعريف الإدارة بالأهداف

¹ المادتان 112-113 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

² الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 215

تعددت مفاهيم الإدارة بالأهداف كما تعددت تسمياتها، وفيما يلي بعض منها:

التعريف الأول: "أحدى الاستراتيجيات الإدارية الفعالة التي تتيح المجال لتوظيف كافة الموارد المتوفرة وتمنح في نفس الوقت توجيهها مشتركا للجهود نحو الرؤية، وأيضا خلق روح الفريق ومواءمة أهداف الفرد (الموظف) مع المصلحة المشتركة والعامة للمنشأة"¹

التعريف الثاني: الإدارة بالأهداف هي "فلسفة للإدارة تعكس طريقة إيجابية في الإدارة تركز على التنبؤ بالمستقبل والتأثير فيه أكثر من الاستجابة للمؤثرات والحوادث، كما أنها فلسفة - متهية للناتج - يدور محورها الرئيسي على التغيير وعلى تحسين أداء كل من الفرد والمنظمة، أنها فلسفة تشجع على اسهام المديرين على مختلف مستوياتهم في إدارة المنظمة التي ينتمون إليها"².

وعليه فإن الإدارة بالأهداف تركز في تقييم أداء الموظف على تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها والناتج المراد انجازها من كل فرد داخل الإدارة وتحديد مهام الموظف ومسؤوليته وأهدافه وصياغة الخطط العملية اللازمة للتنفيذ ومن ثم يتم تقييم أداء الموظف دوريا بناء على مدى قيامه بتلك المسؤوليات أي التركيز على مقارنة الأهداف المسطرة للموظف مع ما تم انجازه منها فعليا. وتبدو أهمية الإدارة بالأهداف في أنها تتحوا بأداء الموظف نحو أهداف ونتائج مطلوبة تحقيقها مع ربطها بأهداف الإدارة والقيم الجوهرية لها من سلوك شخصي والتزام بالعمل الجماعي والإبداع في العمل...الخ.

¹ www.alriyadh.com تاريخ الزيارة 2015/08/22، على الساعة 11:30 .

² بربر كمال، المرجع السابق ص 134

ب- مزايا نظام الإدارة بالأهداف في تقييم أداء الموظف العمومي¹:

نظام الإدارة بالأهداف هو أسلوب يدفع بالموظفين إلى المساهمة في جميع مراحل التقييم بدءا بتحديد الأهداف وانتهاء بتقييم مدى تحقيقها، مما ينمي الثقة لديهم والرغبة في التعاون والتغيير الإيجابي والشعور بالانتماء والولاء للإدارة.

وبذلك تحقق هذه الطريقة عدد من المزايا منها:

- إن تطبيق نظام الإدارة بالأهداف يؤدي إلى تنمية القدرة على التخطيط لكل من الرؤساء والمرؤوسين فهي ترفع من وعي الرؤساء الإداريين بأهداف الإدارة، وارتباطها بأهداف المجتمع، كما ترفع من وعي المرؤوسين بهذه الأهداف وكيفية اختيار البدائل المناسبة لتحقيقها.

- يعمل أسلوب الإدارة بالأهداف على تدعيم التفاهم والتلاحم والاتصال بين القيادات الإدارية وبين المستويات الدنيا داخل الإدارة، ما يتيح جوا من الرضا والتوافق في المناخ الوظيفي بدلا من الاختلاف والتضارب، فالإدارة بالأهداف تحول الاهتمام عن أوجه القصور ونقاط الضعف في الموظف وغيرها من الأمور الحساسة بالنسبة إليه وتركز الاهتمام على تحليل الأداء والإنجاز في سبيل التعرف على القدرات الكامنة في الموظفين وأوجه القوة فيهم ثم توجيهها بالشكل الذي يؤدي إلى تحسين الأداء

¹ نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة ماجستير في عوم التسيير فرع تنظيم الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008 ص 128 نقلا عن ذبيح عادل، المرجع السابق ص 144

- يعتمد أسلوب الإدارة بالأهداف على التقييم الذاتي من جانب الموظفين لأنفسهم، مما يؤدي إلى تجنب الحساسيات الانفعالية التي يشعرون بها تجاه أي نقد أو ملاحظة توجه إليهم من جانب رؤسائهم، مما يقلل من أدائهم ولو بحسن نية، وإلى جانب ذلك يعمل أسلوب الإدارة بالأهداف على تعميق نظرة الموظفين إلى أنفسهم وتدبرهم في نتائج انجازاتهم الماضية ومقارنتها بما يتوقعه المشرفون منهم
- يساعد نظام الإدارة بالأهداف على حل المشكلات التي يمكن أن تحدث في المستقبل، فمن خلال المناقشة المستمرة بين الرؤساء والموظفين يتم تحديد المعوقات الرئيسية التي من المحتمل أن تعيق تحقيق الأهداف، ومن ثم التغلب عليها، مما يؤدي إلى تحسين أداء الإدارة الحالي والمستقبلي
- إن نظام الإدارة بالأهداف يقوي ويدعم نظم الاتصال بين الرؤساء والموظفين، مما يؤدي إلى تحسين وجهة نظر الإدارة تجاه الموظفين ووجهات نظر الموظفين تجاه الإدارة
- أن أسلوب الإدارة بالأهداف يشجع الموظفين على الابتكار والتجديد، ومن ثم زيادة قدرة الإدارة على تحقيق المر دودية والفعالية الإدارية.

2. ضرورة اعتماد مقابلة التقييم كنموذج فعال لنظام تقييم الأداء

أ- تعريف مقابلة تقييم الأداء

يقصد بمقابلة تقييم الأداء بأنها: نموذج من المعاملة تحدث بين شخصين محددين أحدهما القائم بعملية التقييم (الرئيس المباشر) والآخر الخاضع لعملية التقييم، وذلك بهدف

مناقشة وتبادل الرأي حول نقاط الضعف في أداء المرؤوس ووضع الحلول والوسائل لعلاجها، ولتطوير أدائه في المستقبل وتدعيم نقاط القوة للاستفادة منها بشكل أكبر¹

ب- أهمية مقابلة تقييم أداء

- تعطي الفرصة لمناقشة جوانب الضعف والقصور في أداء الموظفين، وبحث أسباب هذا القصور ومعالجته وتفيد كذلك في تحديد النواحي الإيجابية في أداء الموظفين وبحث سبل تعزيز تلك الجوانب

- إن إبلاغ الموظف بنتيجة أدائه، وخاصة إذا كانت ضعيفة، من أهم مميزات مقابلة الأداء، لأن عدم إبلاغ الموظف بتلك النتيجة يلغي الفائدة المرجوة من عملية التقييم ذاتها، لأنه عن لم يعرف أسباب ضعف تقييمه فلا يمكن ان يكون راضيا عن هذا النظام ولا يستطيع أن يحسن من أدائه إن لم تناقش مواطن الضعف والقوة في ذلك الأداء، وبالتالي يعرف كيف يمكن التغلب على تلك الأسباب أو تعزيزها.

- توفر تغذية عكسية ومعلومات للموظفين حول أدائهم، وبالتالي تؤثر على تعلمهم وعلى رضاهم وعلى دافعيتهم وتحفيزهم في العمل وتتحقق مقابلة تقييم الأداء مبدا المشاركة بين الرئيس المقيم والموظف، مما يولد اتجاهات للإدارة للأخذ بعين الاعتبار آراء الموظف حول عملية التقييم، وبالتالي تساعد في تحسين نظام التقييم في المستقبل وتحفز الموظف على التعامل الإيجابي مع عملية التقييم.

¹ عمرو وصفي عقيلي، إدارة الافراد، عمان، الأردن، دار زهران للنشر والتوزيع، 1990 ص 277.

المبحث الرابع

تطوير سياسة الموارد البشرية

إن الدور الذي تلعبه الوظيفة العمومية من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية، يتطلب ممارسة مقارنة تقديرية لتعداد الموظفين من خلال تسيير تقديري للوظائف والنابع أساسا من التحديات الداخلية المرتبطة بتغير سلوك الموظفين الى جانب التحديات الخارجية، والمتمثلة أساسا في استغلال الرأسمال المعرفي والتكنولوجي، ولأن التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية أساسي لقيام الإدارة بمسؤوليتها بشكل سليم يمكنها من الإجابة عن أسئلة تحكم نشاطها ويعطي تصورا للمستقبل ويربط بين مختلف المستويات العليا، والدنيا بالخطط الاستراتيجية للإدارة وكذا اشراك الموظفين في العملية التخطيطية، مما يزيد من معنوياتهم ودرجة التزامهم بالقرارات.

وكذا ممارسة رقابة فعالة على الموارد العمومية من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وعلى هذا الأساس سيتم التركيز على المطلبين المواليين:

المطلب الأول: عقلنة التسيير في الوظيفة العمومية لتحقيق الفاعلية.

المطلب الثاني: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

المطلب الأول

عقلنة التسيير في الوظيفة العمومية لتحقيق الفاعلية

إن الدور الذي تلعبه الوظيفة العمومية من الناحية الاقتصادية، سواء على المدى القصير، كالتكم في التكاليف، أو على المدى المتوسط من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية، يتطلب ممارسة فعالة على الموارد العمومية بالاستعانة بهيئات تدقيق، مستقلة، وصولا إلى التحكم أكثر في النفقات تفادي التبذير والرشوة ومعاينة مرتكبيها، إلى جانب ضمان المتابعة والتقييم لبرامج

النفقات العمومية وإعداد الحصيلة السنوية من أجل تحقيق الفاعلية¹ وذلك ما سيتم التركيز عليه خلال الفرعين المولين:

الفرع الأول: التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

الفرع الثاني: التحكم في تعداد الموظفين داخل الإدارة العمومية

الفرع الأول

اعتماد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

إن تطور المفاهيم فأصبحنا نتكلم عن مفهوم التسيير التقديري للوظائف والكفاءات والمقصود بذلك التصور والتنفيذ وتقدير الخطوات الرامية إلى الاستشراف، والعمل على تقليص الفوارق الموجودة في مجال الموارد البشرية القائمة والاحتياجات المستقبلية سواء على المستوى الكمي أو النوعي.

فالتسيير التقديري للموارد البشرية يعني الاستجابة الآنية للمؤسسات والإدارات².

2. أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

يعد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات بمثابة المرجع والدليل في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الإدارة وتتضح أهميته أكثر في سلامة هذه القرارات ونجاعتها وتحقيق الفعالية التنظيمية عن طريق توفير الموارد البشرية كما يلعب التسيير التقديري في تحقيق أهداف وظيفة الموارد البشرية وبذلك يعد أداة استراتيجية بالنسبة لها وللمؤسسة بوجه عام³.

¹ الفاعلية: هي تحقيق الأهداف من خلال الاستعمال الأمثل للموارد، أي تقليص التكاليف والحد من تبذير الموارد.

² سعيد مقدم المرجع السابق ص 224.

³ عمر شريف، أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتنميتها في المؤسسة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7، 2009 ص 194.

الفرع الثاني

التحكم في تعداد الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية

أولا يجب الإشارة إلى انه ينتسب إلى الوظيفة الأسلاك المشتركة ما يزيد عن 111 ألف موظف في مختلف الفروع، وقد صنف في شكل حلقة تكمل بعضها البعض في شكل حلقة تكمل بعضها البعض داخل الإدارات الرسمية، تتوزع الأسلاك المشتركة، المصالح غير الممركزة، الجماعات الإقليمية، المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري، العلمي، التكنولوجي، وكل الهيئات المسيرة بمقتضى قانون الوظيفة العمومية، وفي إطار التحكم في الموارد البشرية بالنسبة للأسلاك المشتركة قامت الحكومة باتخاذ التدابير التالية:

✓ **تقليص عدد الفروع، الأسلاك، الرتب، والمناصب العليا:** حيث يتضمن الترتب الجديد للأسلاك المشتركة 05 فروع إدارية، 12 سلكا، 31 رتبة، و08 مناصب عليا مقابل 26 سلك، 51 رتبة، 14 منصب سامي في النظام القديم.

✓ **تقليص عدد أسلاك فرع الإدارة العامة:** قلصت مصالح رئاسة الحكومة عند إعداد القانون الجديد الخاص بالأسلاك المشتركة من عدد أسلاك فرع الإدارة العامة الذي يشكل عصب الإدارة العمومية، حيث اعتمدت 05 أسلاك مقال 09 أسلاك

✓ **تقليص عدد أسلاك، ورتب كل من:** فرع الإحصاء، التحليل الاقتصادي، الإعلام الآلي.

✓ **دمج الأسلاك ذات المرتبة الوحيدة:** مثل دمج عون مكتب مع عون إداري في صنف واحد سمي عون الإدارة نظرا لتشابه المهام التي يقوم بها، كما تم إضافة صنف جديد وهو عون إدارة مركزية، وهذا رغبة في تفعيل أداء الإدارة العمومية تماشيا مع التطورات الحاصلة بداخلها والتي تدفع إلى استحداث مهام جديدة وإلغاء أخرى

✓ **استحداث بعض المناصب، وإلغاء بعض الرتب:** حيث تم استحداث منصب محاسب إداري، ومحاسب إداري رئيسي، وإلغاء رتبة مساعد محاسب نظرا لتطور آليات المحاسبة.

✓ **غلق بعض المناصب العليا:** وذلك من أجل تفعيل العمل الإداري وتسهيل عمل الفروع الإدارية وتحديد أفضل للمسؤوليات.

إن التقليل في الموارد البشرية تصب في إطار الرغبة في جعل تسيير الموارد البشرية في المنظمات والإدارات العمومية الجزائرية تسييرا توقعيا للتعدادات والوظائف وذلك من أجل تحقيق الفعالية والتخلص من تضخم الإدارات العمومية بأعداد الموظفين الزائدة عن حاجتها الزائدة وقد قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ مجموعة من التدابير في سبيل التمكن من تحقيق هذا التقليل، وأن هذا الأمر ليس بالشيء اليسير نظرا للعراقيل الإدارية والقانونية التي تواجه هذا التقليل، ومن أهم هذه التدابير نذكر ما يلي:

- التقدير المحكم والموضوعي للمناصب المالية حسب الحاجات الحقيقية للإدارة العمومية بالاعتماد على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تساعد على التعرف الدقيق لمكونات الموارد البشرية العمومية من حيث الكمية والنوعية (المستوى التأهيلي، السن، التوزيع الجغرافي...)، وهو ما يسمح بالتقدير المحكم للمناصب المالية والاستعمال العقلاني الرشيد لها

- الانتهاء من عمليات إحالة الموظفين على التقاعد في الآجال المحددة
- تسهيل حركة الموفين بين المنظمات والإدارات العمومية
- إلغاء المناصب المالية تبعا للاستقالات، العزل، الاستിاداع، النقل والوفاة
- تسهيل حركة الموظفين من الإدارة العمومية نو القطاع الاقتصادي من خلال استحداث وضعية خارج الإطار التي نصت صراحة عليها المادة 140 من الأمر 06-0، وذلك من أجل المساهمة في تقليل عدد موظفي المنظمات والإدارات العمومية.

المطلب الثاني

المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

خلال هذا المطلب سيتم التطرق الى الفرعين الموالين:

الفرع الأول: مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

الفرع الثاني: محتوى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

الفرع الثالث: القوة القانونية للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

الفرع الأول

مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

أ- تعريف مخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

هو عبارة عن وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبئية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، التقاعد خلال السنة المعنية¹

فهو دعامة جديدة لتنظيم عملية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وأداة تحليلية للتسيير والسياسة المنتهجة في توفير الموارد البشرية، وقد أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 افريل 1995

ويتم انجاز المخطط السنوي من ظرف الهيئات والإدارات العمومية المسيرة بمجرد تقدير وتحديد المناصب المالية، ويتم إخضاعه لمصادقة مصالح الوظيفة العمومية قبل 15

¹ لواج منير، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: أساس التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية: التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية، 2013 ص 7

مارس قصد المصادقة عليه كما هو منصوص عليه في التعليمات الوزارية 127 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995 والمتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

ت. أهداف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

يهدف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الى إضفاء تسيير توقعي للموارد البشرية¹ في الإدارات العمومية

وفي هذا الإطار فهو يهدف الى:

- تثمين الحفاظ على الموارد البشرية بالتنسيق بين الطموحات المهنية للأعوان وأهداف الإدارة
- التنسيق بين التطور الآلي والقانوني للحياة المهنية والوضعية المتوقعة للإدارة
- تخطيط العمليات الضرورية التي تسمح بتلبية حاجات الإدارة من جهة ومن جهة أخرى تحسين وتطوير معارف المستخدمين بغرض تحسين الكفاءات.

الفرع الثاني

محتوى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

يحتوي مخطط تسيير الموارد البشرية على 13 جدول مقسمة إلى 3 أجزاء موزعة كالتالي:

أ- مضمون الجزء الأول لمخطط التسيير:

يفسر هذا الجزء التنظيم الهيكلي والإطار القانوني والاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي لتسيير الموارد البشرية، ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 01 إلى 03، والمتعلقة أساسا بحالة التعدادات في المؤسسات العمومية وذلك كما يلي:

¹ نصت المادة 11 من الأمر 06-03 على هذا المفهوم بقولها " يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية ومتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات"

- **الجدول رقم 01:** يتعلق بهيكل التعدادات إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية الفارطة، مع إظهار الأعداد حسب الصفات بما فيها أعداد الأعوان المؤقتين بالساعة واليوم.
- **الجدول رقم 02:** يدون في هذا الجدول لجان الموظفين ولجان العن ويجب هنا التأكد من صلاحية هاته اللجان بمراجعة قرارات الإنشاء وتاريخ نفاذ صلاحياتها، وفي حالة انقضاء عهدها يطلب منكم الإسراع في تمديد أجالها حسب ما هو مبين في التنظيم المعمول به لاسيما التعليم الصادر عن مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية رقم 67-99 المؤرخة في 09 فيفري 1999 المتعلقة بإنشاء، تجديد، تمديد لجان المستخدمين ولجان الطعن
- **الجدول رقم 02 مكرر 01:** تدون فيه وضعية لحالات التأديبية التي تمت خلال السنة المالية المعتبرة.
- **الجدول رقم 02 مكرر 02:** تدون فيه وضعية القضايا المتنازع فيها المطروحة أمام العدالة.
- **الجدول رقم 03:** تدون فيه كل قرارات الإطار المتعلقة بتسيير مختلف الأسلاك والرتب المسيرة من طرف القطاع ولاسيما تلك المتعلقة بالتوظيف، الامتحانات والمسابقات...الخ
- ب- **مضمون الجزء الثاني من مخطط التسيير:** يضم مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية وكذا أجال انجازها المخططة وفقا للينة المالية، ويشمل الجداول الخاملة للأرقام من 04 إلى 07 وهذا الجزء يشكل مخطط التسيير التقديري للموارد البشرية
- **الجدول رقم 04:** يعتبر هذا الجدول الركيزة الأساسية لكل العمليات التسييرية المتوقع انجازها بعنوان السنة المالية المستهدفة، وبالتالي فهو الترجمة الحقيقية لكل الترتيبات القانونية المتعلقة بتحديد مختلف شروط التوظيف المتضمنة في القانون الأساسي، ويمكن اعتباره كلوحة قيادة بين أيدي المسير الذي إن أحسن استعماله، تمكن في آخر السنة من استغلال كل المناصب المالية المتوفرة لديه في الميزانية ومن اتخاذ كل الإجراءات التسييرية المتعلقة بتحويل وتجديد المناصب الشاغرة

- **الجدول رقم 05:** يحدد في هذا الجدول الرزنامة السنوية لكل العمليات المبرمجة في مجال التسيير بهدف السماح للمسير من تنظيم أعماله طيلة السنة
- **الجدول رقم 06:** يتضمن قائمة الموظفين الذين بلغوا أو من المتوقع بلوغ 60 سنة من العمر وهو الشرط الأساسي والمرجعي للإحالة على التقاعد بالنسبة لجميع الأسلاك والرتب
- **الجدول رقم 06 مكرر 01:** يتضمن البيانات المتعلقة بالمستخدمين المتقاعدين الذين تم استدعائهم لمزاولة النشاط بعنوان السنة المالية.
- **الجدول رقم 06 مكرر 02:** يتضمن هذا الجدول المستخدمين المؤهلين للتقاعد وتم الاحتفاظ بهم بعنوان السنة المعنية.
- مع التذكير أن كل تأجيل في تاريخ الإحالة على التقاعد أو كل استدعاء لتوظيف محال على التقاعد لا يمكن أن يتم إلا بعد الحصول على رخصة استثنائية من المديرية العامة للتوظيف العمومية، واستشارة الإدارة المركزية
- **الجدول رقم 07:** هذا الجدول خاص بالمخطط التوقيعي التكويني وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بعنوان السنة المعنية، وهو ملخص عن المخطط السنوي والمتعدد السنوات للتكوين الخاص بالقطاع
- ج- مضمون الجزء الثالث من مخطط التسيير:** يجسد هذا الجزء درجة إنجاز عمليات التسيير التي يقوم بها المسير، ودور هيئات المراقبة للمديرية العامة للتوظيف العمومية، ويشمل مجمل الجداول الحاملة للأرقام من 08 إلى 13، والتي تتعلق أساسا بالمراقبة اللاحقة وتقييم درجة إنجاز خطط التسيير التقديرية للموارد البشرية.
- **الجدول رقم 08:** يدرج في هذا الجدول حركة الموظفين، يحضر هذا الجدول في 31 ديسمبر لكل سنة، يجب أن يبين عن طريق الرتب والأسلاك: التعدادات الحقيقية إلى تاريخ 01

جانفي من السنة، حركة الموظفين الذين التحقوا بالمؤسسات والإدارات العمومية ومجموعها الفرعي، المجموع العام المتمثل في التعدادات بعد حركة الموظفين.

- **الجدول رقم 09:** يتضمن هذا الجدول مجمل الأعوان المتعاقدين والمؤقتين لكل سنة.

- **الجدول رقم 10:** استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق المسابقة، يبين هذا الجدول الذي يتم إعدادة لكل عملية توظيف عن طريق المسابقة على أساس المؤهل أو الامتحان المهني حسب الأسلاك والرتب: مراجع قرار تنظيم المسابقة للامتحان أو الاختبار المهني، طريقة نشر تنظيم مسابقة الامتحان أو الاختبار المهني، عدد المناصب المفتوحة، تاريخ جلسة لجنة انتقاء المرشحين، عدد المرشحين، عدد المرشحين المقبولين، تاريخ إعلان الاختبار، تاريخ محضر القبول النهائي، مرجع وتاريخ القرار المتضمن إعلان النتائج، عدد الناجحين، الحد الأدنى لمعدل القبول.

- **الجدول رقم 11:** يتضمن استمارة مراقبة عمليات التوظيف ن طريق الاختيارية والكفاءة المهنية للتسجيل في قائمة التأهيل.

- **الجدول رقم 12:** يتضمن استمارة عمليات التوظيف عن طري التكوين

- **الجدول رقم 13:** يتضمن استمارة مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة¹.

الفرع الثالث

القوة القانونية للمخطط السنوي لتسيير الوارد البشرية

طالما أن مخطط تسيير الموارد البشرية يخضع لإعداد مشترك بين المسيرين ومصالح الجهاز المركزي للتوظيف العمومية، وبالتالي متابعة تنفيذه طيلة صلاحية سريانه، سواء في

¹ انظر المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في افريل 1995 المتعلق بإعداد ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين

صيغته الأصلية المصادق عليها أو المعدلة، فانه لزاما للأطراف المعنية المسيرة والمراقبة المالية والمحاسبة العمومية، الالتزام بمضمونه والسهر على احترام أحكامه، وكل مخالفة في التسيير والتطبيق يترتب عنها جزاء البطلان المطلق للقرار المخالف للمشروعية وذلك وفقا لأحكام الرسوم 95-126 السابق الذكر، والذي يستمد المخطط السنوي منه حجيته

وفيما يتعلق بالإجراءات المخالفة للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، فانه يتعين على السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ان تطلب مراجعة كل مقرر مشاب بعيب قانوني، وتظل مسؤولية السلطة التي لها صلاحية التعيين قائمة وملزمة، قد تصل إلى حد المتابعات الجزائية والعقوبات التأديبية، وهي مسائل تحتاج إلى ضبط إجراءاتها مع مرور الوقت.

في الأخير يمكن اعتبار مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية إجراء فعالا لعملية الرقابة اللاحقة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، وتطبيقه بدقة يشجع النظرة التنبؤية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة.

تناولنا خلال هذا المبحث دور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في اصلاح الإدارة في الجزائر فخصصنا المبحث الأول لمتطلبات اصلاح الإدارة وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال تحسين الهياكل والإجراءات وتحسين الأداء ثم تطرقنا لأساليب التوظيف فمنها ما يتعلق بالتوظيف الخارجي، حيث يعد أسلوب المسابقة أساسا لذلك، ومنها ما يتعلق بالتوظيف الداخلي من خلال ترقية الموظف في الخدمة من درجة الى درجة أعلى، ومن رتبة إلى رتبة أعلى منها في السلك

اما المبحث الثالث فقمنا بتوضيح دور التكوين في تفعيل الإدارة من خلال اعتماد المخططات القطاعية السنوية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وكذا سياسة تكوين الموظفين وكذا تقييم الأداء وربطه بالإدارة بالأهداف ومقابلة التقييم من أجل إعطاء فعالية أكبر للإدارة

وتناولنا في المبحث الرابع تطوير سياسة الموارد البشرية عن طريق اعتماد التسيير التقديري للكفاءات والوظائف والتحكم في تعداد المستخدمين وتوضيح المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والذي يعتبر إجراء فعالا لعملية الرقابة اللاحقة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، وتطبيقه بدقة يشجع النظرة التنبئية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة.



الخاتمة



الخاتمة:


إن دراسة موضوع دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية آلية لإصلاح الإدارة في الجزائر، كان يتوجب على الباحثة تناول الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال دراسة وتحليل الإصلاحات التي عرفت الجزائر والوقوف على أهم المحاولات التي قامت بها من أجل إصلاح الإدارة.

وكذا شملت الدراسة بالخصوص الوظيفة العمومية من خلال التطرق لمختلف مراحل تطورها منذ الاستقلال والتي ترجمتها النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن بدءاً بالأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 إلى غاية صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وإبراز دور هذا الأخير في إصلاح الإدارة، حيث توصلنا خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- إن الإصلاح الإداري يعتبر ظاهرة من ظواهر العلم الإداري ترتبط بالإدارة وتطور الدولة
- بالرغم من مختلف محاولات الإصلاح الإداري إلا أن الإدارة لم ترقى إلى مستوى تطلعات المواطنين.
- أن الإصلاح الإداري أصبح ضرورة ملحة تواجهها الإدارة في عصر تحكمه المتغيرات المتسارعة والتي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على جميع المجتمعات.
- أن المشرع الجزائري قد اعتمد المفهوم المغلق للوظيفة العمومية بما يكرسه من حقوق و ضمانات في مقابل يحمله جملة من الالتزامات والاعباء الوظيفية.
- أن عملية التوظيف تحكمها شروط الزم المشرع الجزائري توافرها فإن تخلف أي شرط منها يؤدي إلى انتفاء الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية.
- أن عملية التوظيف لا بد أن تراعي المبادئ الأساسية للالتحاق بالوظيفة العمومية وهي تحقيق مبدأ المساواة وتكريس معيار الجدارة للوصول إلى أفضل العناصر والتصدي لمهام الوظيفة المناط بها.
- أن متطلبات إصلاح الإدارة لا بد أن تراعى فيها تحسين الهياكل والإجراءات ضرورة تحسين الأداء.

- إن التوظيف وفي ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي انتهجته الجزائر، يعتمد نظاما اجرائيا دقيقا يقوم على أساس أسلوب المسابقة وصورها في عملية التوظيف الخارجي، ويعتمد اجراء الترقية كإجراء أساسي للتوظيف الداخلي.
- عن أساليب القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لجلب الموارد البشرية ليست مبنية على أسس علمية وموضوعية، نتيجة اعتماد البديل الوحيد في خيارات التوظيف وكذا نظام التوظيف المطبق في حد ذاته فمثلا اعتماد نظام الترقية من المفروض ان يتم عن طريق معيار الكفاءة والجدارة.
- إن التكوين وسيلة فعالة لإعداد وتهيأت الموظفين للقيام بأعمالهم بكفاءة وفعالية
- إن سياسة التكوين المنتهجة ليست فعالة بدرجة كافية حيث لا توجد معايير واضحة لاقتراح المكونين والمتكونين.
- إن سياسة تطوير الموارد البشرية تفرض اعتماد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات والتحكم في تعداد الموظفين من أجل ضمان فاعلية الوظيفة العمومية.
- إن تسيير الحياة المهنية للوظف يخضع للرقابة اللاحقة لتسيير الموارد البشرية من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
- من خلال النتائج المتوصل اليها نقترح بعض التوصيات التالية:
- إعادة النظر في الإجراءات والأساليب والطرق التنظيمية وفق المتغيرات الحاصلة للارتقاء بمستوى الإدارة.
- تبني الوظيفة العمومية لاستراتيجية متكاملة للخروج من دائرة الترفيعات والترميمات الجزئية وجعلها في موقع يسمح لها بمسايرة التطورات ومواجهة التحولات في شتى المجالات.
- فرض نظام تأديبي صارم لضمان عدم تعسف الموظفين في استعمال حقوقهم.
- إعادة النظر في الأساليب القانونية للتوظيف وجعلها أكثر مرونة من خلال وضع نظام للاختيار بين الاسلوبين حسب عدد المترشحين في الرتبة المعنية.

- تحسين أداء الموظفين عن طريق ضمان مسار مهني محفز، وذلك بالاهتمام أكثر بتكوين الموظفين وتقييمهم لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- اعتماد مشاركة الموظف في تحديد الأهداف المنوطة بمنصبه.
- وضع اليات لضمان تطبيق المبادئ الأساسية للالتحاق بالوظيفة العمومية.
- تحرير الطاقات الكامنة للموظفين وتحفيزهم واشراكهم كفاعلين اساسين في عملية الإصلاح.
- اعتماد أساليب موضوعية في تقييم الموظفين.
- إعادة النظر في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بما يتلاءم والميزانية لتلبية احتياجات الإدارة.



قائمة المراجع



قائمة المراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- القرآن الكريم.

2- المعاجم

(1) مجمع اللغة العربية "المعجم الوجيز" جمهورية مصر العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية 1996.

(2) المنجد في اللغة والاعلام، الطبعة 24 دار الشرق، لبنان 1973.

ثانياً: المراجع باللغة العربية

1- النصوص القانونية:

أ. الأوامر والقوانين:

✓ الأوامر:

(1) الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادر في 8 جوان 1966.

(2) الأمر 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل والمتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج عدد 49.

✓ القوانين:

(1) القانون 70-86 المؤرخ في 15/12/1970 المعدل والمتمم المتضمن قانون

الجنسية، ج ر، رقم.

(2) القانون رقم 78-12 المؤرخ 23 مارس 1985، المتضمن القانون الاساسي العام للعمال، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر بتاريخ 08 اوت 1978.

(3) القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 افريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.

ب. المراسيم:

✓ المراسيم الرئاسية:

- (1) المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر العدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996.
- (2) المرسوم الرئاسي 06-177، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتضمن الحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، ج ر، عدد 36 صادر في 31 ماي 2006.
- (3) المرسوم الرئاسي 07-304، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، صادر في 30 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 61.

✓ المراسيم التنفيذية:

- (1) المرسوم 66-144 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق برط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، (ب، د، ع) الصادرة في 08 جوان 1966
- (2) المرسوم 82-16 المؤرخ في 12 أكتوبر 1982 المتعلق بإعادة تهيئة هياكل الحكومة الجريدة الرسمية العدد 03 بتاريخ 19 أكتوبر 1982.
- (3) المرسوم 83-614 المؤرخ في 05 نوفمبر 1983 المتضمن انشاء لجان وطنية للإصلاح الإداري جريدة رسمية رقم 46 الصادر بتاريخ 08 نوفمبر 1983.
- (4) المرسوم 84-10 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03.
- (5) المرسوم 84-104 المؤرخ في 12 ماي 1984 المتضمن انشاء محافظة الإصلاح والتجديد الإداري جريدة رسمية رقم 20 بتاريخ 15 ماي 1984.

6) المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

7) المرسوم التنفيذي 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها.

8) المرسوم التنفيذي 90-99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري المؤرخ في 27 مارس 1990.

9) المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في افريل 1995 المتعلق بإعداد ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة التي تهتم بوضعية الموظفين ج ر العدد 26 المعدل والمتمم للمرسوم 66-145 الصادر في جوان 1966 ج ر العدد 46.

10) المرسوم التنفيذي رقم 03-191، المؤرخ في 28 أفريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 30 صادر في 30 افريل 2003.

11) المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وأجراءاتها.

12) المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تحديد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41 بتاريخ 06 جويلية 2014.

13) المرسوم التنفيذي رقم 14-194، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ج ر عدد 41 ص الصادرة 06 جويلية 2014.

ت.التعليمات والمناشير والمقررات:

- (1) التعليم 05 المؤرخة في 03 جولية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية
- (2) التعليم 05 المؤرخة في 03 جولية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- (3) التعليم الوزاري المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكيفيات التوظيف، المعدلة والمتممة.
- (4) التعليم رقم 01/ م ع وع، مؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.
- (5) التعليم رقم 01/ م ع وع، مؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.
- (6) التعليم رقم 02/ م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.
- (7) التعليم رقم 02/ م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.
- (8) التعليم رقم 05 المؤرخة في 10 أفريل 2006، المتضمنة دفتر الشروط
- (9) التعليم رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008 تتضمن تعديل التعليم رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلق بإثبات الوضعية اداء الخدمة الوطنية مسبقا للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الادارية، الصادرة عن رئيس الحكومة.

- (10) التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.
- (11) التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية
- (12) التعليم رقم 19 ك خ / م ع وع/2004، المتضمنة الترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل، المديرية العمومية، الجزائر، 08 اوت 2004.
- (13) التعليم رقم 19 ك خ / م ع وع/2008، المتضمنة الترقية على أساس الشهادة الى رتبة اعلى، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 10 ماي 2008.
- (14) تعليم رقم 29/م ت م / م فم / المؤرخة في 26 ماي 2008، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- (15) القرار المؤرخ في 13 أوت، 1997 المتعلق بالمؤسسات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم وإجراء الامتحانات والمسابقات.

2- الكتب:

- (1) إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1997.
- (2) أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994
- (3) أبي قاسم الزمخشري، الكشاف عن الحقائق وغوامض التنزيل وعيون الأفاويل في وجوه التأويل، تحقيق: محمد عبد السلام شاهين ج1: دار الكتب العلمية بيروت 1995.
- (4) أحمد رشيد، ادارة التنمية، القاهرة دار النهضة العربية، (د، ت، ن)
- (5) جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- (6) حامد عبد الماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة دار الجامعة للطباعة والنشر، 2000

- (7) حرشوفي مدني، الطريق إلى إعادة اختراع الحكومة وإدارة الشاملة، القاهرة: سلسلة الثقافة الادارية، 1996.
- (8) حسن احمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- (9) ديارا الحاج عارف، الاصلاح الاداري، دمشق، دار الرضا، 2003.
- (10) رابحي مصطفى عليان، اسس الادارة المعاصرة، الطبعة الاولى دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان 2007.
- (11) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010
- (12) سليمان الطماوي، مبادئ علم الادارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1960.
- (13) الشامي علي حسن، الادارة العامة والتحديث الاداري (مقارنة نظرية)، شركة رشاد برس، لبنان، 1995.
- (14) صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر 2000 ص 69.
- (15) طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، دار النشر بيروت 2000.
- (16) عاصم الاعرجي، نظريات التطور والتنمية الإدارية، وزارة التعليم العالي، بغداد 1988.
- (17) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر مطبعة مزوار، 2011.
- (18) عبد العزيز السيد الجوهري -الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية 1983
- (19) عبد الهادي الهمداني، وسائل تحقيق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في اليمن، الثوابت، صنعاء العدد الأول يناير-مارس 1993
- (20) علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، الكويت، وكالة المطبوعات، 1975.
- (21) علي الظلعان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة السعودية، 1995.

- (22) عمار عوابدي، الاساس القانوني لمسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة
- (23) عمرو وصفي عقيلي، إدارة الافراد، عمان، الأردن، دار زهران للنشر والتوزيع، 1990 ص 277.
- (24) فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النشر بيروت، 1986.
- (25) كامل بربر، ادارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الحمراء، بيروت 1997.
- (26) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر 2006.
- (27) محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، جامعة القاهرة 1982
- (28) محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989 .
- (29) محمد بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1995
- (30) محمد علي الخلايلة، القانون الاداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن.
- (31) محمد متولي غنيمه، سياسات وبرامج اعداد المعلم العربي، دار المصرية اللبنانية، الطبعة الثانية، نوفمبر 1998
- (32) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988.
- (33) مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، دار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- (34) منصور احمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975
- (35) المؤمن قيس واخرون، التنمية الادارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2007

36) نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، 2010.

3- الرسائل والمذكرات الجامعية :

- 1) أحمد سنة، حقوق الموظف في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- 2) أحمد قضاي، تحديد الحاجة الى التكوين للموارد البشرية للولاية، مذكرة التخرج في الدراسات ما بعد التدرج المتخصص التسيير العمومي، المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1994.
- 3) بدرية محمود محمد إبراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين دراسة تطبيقية على معهد علوم نظم المعلومات بجهاز الشرطة، رسالة ماجستير، اكااديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006.
- 4) بن عيسى الشريف بن عبد القادر، تقييم مستوى استخدام التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية في الادارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة ادارة الجمارك) مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008.
- 5) بن فريحة مصطفى، الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الادارة والمالية، 2002.
- 6) بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل اصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة (2005-2007) مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2008.
- 7) تيشات سلوى، افاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر الى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية) رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2014/2015.
- 8) حدة قرية، دور التدريب في تحقيق الميزة التنافسية: دراسة حالة مؤسسة انتيوتيكال بالمدينة، رسالة ماجستير، غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب.

- (9) ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - عين عكنون، 2011.
- (10) عثمان جواد، الإصلاحات السياسية والإدارية في الجزائر 1990-1992 (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995).
- (11) فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2003.
- (12) مرزوق نسيم، دور التكوين في عملية التغيير التنظيمي في المؤسسة، دراسة حالة ديوان الترقية والتسيير العقاري بالبويرة -O.P.G.I- مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الأعمال الاستراتيجية، 2012.
- (13) منصور بن لرنب، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق (رسالة ماجستير) معهد الحقوق، باتنة 1982
- (14) نبيل المولد، إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية دراسة مسار الإصلاح الإداري للفترة (1995-2004) مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006.
- (15) نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع تنظيم الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008.

4- المداخلات:

- (1) إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1997.
- (2) خرشي جمال، كلمة السيد المدير العام للوظيفة العمومية، ملتقى حول الوظيفة العمومية، المكتبة الوطنية، الحامة، الجزائر يومي 29. 30 ماي 2000.
- (3) رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لاحكام الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومي، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012.

4) لواج منير، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: أساس التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية: التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية، 2013.

5- المطبوعات:

1) أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أقيمت على طلبة السنة الثانية -قانون إداري-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة 2010/2011.

6- المجلات العلمية

1) عمار بوضياف، دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني العدد 14، نوفمبر 2006.

2) عمر شريف، أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتنميتها في المؤسسة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7، 2009.

3) محمد السعيد اوكيل، نحو اصلاح اداري مستقبلي فعال في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 08 العدد 01، 1998.

4) محمد فالح الحنيطي، اتجاهات الموظفين في الأجهزة الحكومية في الأردن نحو تطبيق مقابلة الأداء دراسة ميدانية تحليلية، مجلة دراسات العلوم الإدارية، العدد الأول، المجلد 30، الجامعة الأردنية، 2003.

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

- 1) Allocution du Directeur général de la fonction publique. Séminaire sur la fonction publique. Alger. 29 et 30 mai 2000.
- 2) Dimitri Weisse. Pierre Morin. Pratique de la fonction personnelle. Les éditions d'organisation. Paris. 1982.

- 3) Essaid taib. **Droit de la fonction Publique**. Edition distribution Houma Alger 2003.
- 4) front de la libération national, la charte de Alger, ensemble des textes adoptés par le 1^{er} congrès du parti du F.L.N, imprimerie national algérienne, Alger, 1964
- 5) Jean Guyot. le recrutement méthodique du personnel. Entreprise moderne. Paris 1979.
- 6) Missoum Sbih, la fonction publique, Hachette, 1968.
- 7) Mustapha CHAKER. Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris, Septembre 1975.
- 8) United Nations, enhancing capabilities for administrative reform in developing countries, New York, U.N publication.

رابعاً: مواقع الإنترنت

- 1) <http://geniecivil.keuf.net/t2942-topic> تاريخ الزيارة 2015/02/19 على الساعة 16:00 www.alriyadh.com تاريخ الزيارة 2015/08/22، على الساعة 11:30 .
- 2) <http://www.mn940.net/forum/forum131/thread6065.html> تاريخ الزيارة: 2015/08/11 على الساعة 14:30.
- 3) سميحة زيدي، الاصلاح الاداري في الجزائر، نشرت يوم 2004/12/24، على الساعة 17:30 <http://30dz.justgoo.cm/t286-topic>، تم الاطلاع عليه في: 2015/07/31، على الساعة 13:15.



الفهـ رس



فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
شكر	
إهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة	أ
الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي للإصلاح الإداري	
المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري	10
المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري	10
المطلب الثاني: أهمية الإصلاح الإداري	14
المبحث الثاني: مضمون الإصلاح الإداري ومحاولات إصلاح الإدارة في الجزائر	17
المطلب الأول: مضمون الإصلاح الإداري في الجزائر	17
المطلب الثاني: محاولات إصلاح المنظومة الإدارية الجزائرية	22
المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والرهانات التي يواجهها	26
المطلب الأول: دواعي الإصلاح الإداري	26
المطلب الثاني: الرهانات التي تواجه الإصلاح الإداري	26
المبحث الرابع: أساليب ووسائل تنفيذ الإصلاح الإداري	34
المطلب الأول: أساليب تنفيذ الإصلاح الإداري	34
المطلب الثاني: وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري	38
الفصل الأول: الإطار النظري للوظيفة العمومية	
المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الوظيفة العمومية	44
المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها	44

63	المطلب الثاني: مفهوم التوظيف
71	المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي
71	المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي
76	المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية
81	المبحث الثالث: تنظيم الحياة المهنية للموظف العمومي في القانون الجزائري 03/06
81	المطلب الأول: المبادئ العامة الالتحاق بالوظيفة العمومية
84	المطلب الثاني: الضوابط المترتبة عن للالتحاق بالوظيفة العمومية
93	المطلب الثالث: الحقوق والواجبات الأساسية للموظف العمومي
98	المبحث الرابع: أجهزة تنظيم الوظيفة العمومية
98	المطلب الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية
103	المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية
104	المطلب الثالث : هيئات الطعن والمشاركة
الفصل الثاني: دور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر	
110	المبحث الأول: متطلبات اصلاح الادارة العمومية وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية
111	المطلب الأول: تحسين الهياكل والاجراءات
115	المطلب الثاني: تحسين الأداء
117	المبحث الثاني: أساليب التوظيف ودورها في إصلاح الإدارة
117	المطلب الأول: التوظيف الداخلي
130	المطلب الثاني: التوظيف الخارجي
153	المبحث الثالث: مساهمة الوظيفة العمومية في تحقيق الفعالية
153	المطلب الأول: التكوين كآلية فعالة في عملية التوظيف

160	المطلب الثاني: عملية التقييم كآلية فعالة في عملية التوظيف
171	المبحث الرابع: تطوير تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية
171	المطلب الأول: عقلنة تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية لتحقيق الفاعلية
175	المطلب الثاني: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
182	الخاتمة
	قائمة المراجع
	الفهرس