

## العنوان

# نظام الترقية للوظيفة العمومية في الجزائر

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية

إشراف الأستاذ:

الوافي سعيد

إعداد الطالب:

بوخرشوفة سيد علي

الصفة

رئيسا

مشرفا

مناقشا

لجنة المناقشة

1 أ/ بدور مبروك

2 أ/ الوافي سعيد

3 أ/ قمره النذير

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر و تقدير

بسم الله الرحمن الرحيم و الصلاة و السلام على أشرف الأنبياء و المرسلين و بعد توكلنا على  
الذي لا يموت و الحمد لله الذي لا يموت و الحمد لله الذي لم يتخذ ولدا و لا شريك له في الملك  
سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا انك العليم الحكيم اللهم نحمدك أنت الأول فليس قبلك شيء  
و أنت الآخر فليس بعد شيء و أنت الظاهر فليس فوقك شيء نحمدك ربنا أنك أعنتني و وفقتني  
لإتمام هذه المذكرة.

لي عظيم الشرف أن أتقدم بجزيل الشكر و أسمى معاني التقدير إلى الأستاذ الكريم الفاضل المشرف  
الوافي سعيد و إلى كافة الأساتذة الكرام و أفراد عائلتي و الأخت صباح و لن أنسى زملائي  
الأعزاء كذلك لهم أسمى عبارات الشكر و التقدير.

و أشكر كل من ساعدني من بعيد أو قريب و لو بدعوة صالحة.

## الإهداء

إلى أبي العزيز و أمي الغالية

إلى كل إخوتي و أخواتي و أولادهم و أزواجهم

إلى كل من كان معي في مشواري الدراسي من بدايته إلى نهايته

إلى كل الأساتذة الكرام

إلى زملائي الأعزاء

## مقدمة:

تحظى الوظيفة العمومية باهتمام كبير في الدول المعاصرة، حيث أصبح من المؤكد أنه لا يمكن للدولة تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية إلا إذا كانت الوظيفة العامة فيها منظمة تنظيميا إداريا و قانونيا و بشريا دقيقا. و من هذا المنطلق تحرص كل دولة على وضع نظام موضوعي و عقلائي، لتنظيم شؤون التوظيف و الموظفين في أجهزتها الإدارية المختلفة.

إن الإدارة العامة تستعين من أجل القيام بهدفها الأساسي المتمثل في تحقيق المنفعة العامة و تلبية حاجيات المواطنين بجملة من الوسائل، الوسائل القانونية تتمثل في القرار الإداري و العقد الإداري، و المادية تتمثل في الأملاك العمومية ، و المالية تتمثل في الأموال العمومية، و البشرية تظهر من خلال الموظفين العموميين. و يعد المورد البشري العنصر الفعال في الأداء الإداري للمرافق العمومية.

و باعتبار الوظيفة العمومية خدمة عامة لها نظام قانوني و أسس و مبادئ تقوم عليها، و تتضمن مجموعة من الاختصاصات و المهام و المسؤوليات يقوم بها الموظف العام، الذي يرتبط بالإدارة بعلاقة معينة، قد تكون عقدية أو تنظيمية لائحية. و يلج عالم الوظيفة العمومية بطرق محددة، و يتدرج فيها وفق مراحل و أنظمة معينة، كما تنتهي علاقته بالإدارة بطرق و حالات معينة. كما تمكن الموظف بالاستفادة من خلال حياته المهنية بمجموعة من الحقوق و بالمقابل تترتب عليه مجموعة من الواجبات، و من أهم هذه الحقوق هي الترقية ، التي تعتبر حافزا ماديا ومعنويا ، و التي تنعكس في الزيادة في الراتب و مكانة أدبية أسمى ، تؤثر في سير حياته الوظيفية.

كما يعد نظام الترقية وسيلة من وسائل مكافأة الموظف المجتهد، الأمر الذي يدفعه و يدفع غيره للارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للجهاز الإداري، و يضمن حسن سير العمل فيه.

و إنطلاقا من أهمية نظام الترقية في الوظيفة العامة، فقد نظم المشرع الجزائري هذا الموضوع أساسا على ضوء الأحكام الواردة في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، المحددة في المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، الذي تعرض لمسألة المسار المهني، و يتعلق الأمر بالترقية المرتببة داخل نفس السلك و بالترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه، و القواعد المتعلقة بالترقية في الدرجات.

و سنشير إلى أهم التعديلات التي تضمنها الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. و تجدر الإشارة أن الترقية ترتبط بالمخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تقوم الإدارات بإعدادها بحسب ما تتطلبه مرافقها من جهة ،و من جهة أخرى بحسب ما تسمح به ميزانية الدولة.

و من خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية: ما هي الضوابط القانونية التي تحكم عملية ترقية الموظف العام ؟

و تتفرع عن هذه الإشكالية العديد من التساؤلات الفرعية و المتمثلة في:

- ما هي شروط الترقية و موانعها و أنواعها؟
- ما هي الإجراءات المتبعة لترقية الموظف العام من طرف اللجنة المختصة بالترقية؟
- ما هي الأسس و المعايير المستعملة لترقية الموظف العام.

لهذا الموضوع أهمية نظرية تهدف إلى الإحاطة و الإلمام بمختلف جوانب الدراسة من النصوص القانونية و الفقهية.و أهمية عملية تتمثل في إبراز المعايير و الأسس التي تقوم عليها الترقية،و كيفية القيام بها من الطرف اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

و من أسباب إختياري لهذا الموضوع هو الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية و التنظيمية التي تحكم عملية الترقية و كذا أهميتها في المسار المهني للموظف العام. و وجوب معرفة أسسها و متى يكون للموظف الحق في الترقى إلى درجة أعلى،سواء في نفس السلك أو سلك آخر وذلك من خلال معرفة شروط الترقية و أشكالها. و كنتيجة لذلك يكون الموظف على دراية بإجراءات الترقية التي تتم على مستوى الإدارة العمومية،كما يضمن عدم تعسف الإدارة في ضل الأوضاع البيروقراطية السائدة في الإدارة العمومية.

في هذه الدراسة تم الاعتماد على المنهج المقارن الذي يظهر من خلال الإشارة إلى مختلف الأنظمة القانونية للوظيفة العامة، أما المنهج التحليلي يظهر من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية خاصة ما يتعلق بالترقية.

و من أجل الإجابة على إشكالية هذه الدراسة تم إعتقاد الخطة التالية:

سنتطرق في الفصل الأول المتمثل في الإطار النظري للوظيفة العامة الذي يحتوي مبحثين الأول يتمثل في ماهية الوظيفة العمومية و كيفية تنظيمها، و في المبحث الثاني فيتمثل في ماهية الموظف العام. أما الفصل الثاني المتمثل في النظام القانوني للترقية الذي يحتوي مبحثين الأول يتمثل في الضوابط التي تحكم عملية الترقية، و في المبحث الثاني سنتناول تنظيم الترقية في الوظيفة العمومية.

## الفصل الأول: الإطار النظري للوظيفة العمومية

لقد تطورت الوظيفة العمومية عما كانت عليه من قبل فبعد أن كانت ملاكا لشاغلها تباع و تشتري و تمارس كسلطة عامة و امتياز في مواجهة المواطنين، أصبحت في العصر الحالي خدمة عامة لها نظام قانوني وأسس و مبادئ تقوم عليها تتضمن مجموعة من الاختصاصات و المسؤوليات .حيث أن الإدارة العامة تستعين من أجل القيام بهدفها الأساسي المتمثل في تحقيق المنفعة العامة و تلبية إحتياجات المواطنين بجملة من الوسائل القانونية و المادية و المالية و البشرية الضرورية لحسن سيرها و عملها باضطراد. و لدراسة النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر سنتطرق في هذا الفصل مبحثين الأول يتمثل في ماهية الوظيفة العمومية و كيفية تنظيمها، أما المبحث الثاني فيتمثل في ماهية الموظف العام .

### المبحث الأول: ماهية الوظيفة العمومية و كيفية تنظيمها

إن الفكرة الأساسية التي يقوم عليها نظام الوظيفة العامة في الجزائر أنها رسالة و خدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته الوظيفية إلى حين انتهاء الخدمة.

لتوضيح ماهية الوظيفة العمومية سنتناول في هذا المبحث مفهوم الوظيفة العمومية في المطلب الأول، و تنظيم الوظيفة العمومية في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

إن مصطلح الوظيفة العامة كمصطلح هو حديث النشأة، و تمثل الوظيفة العمومية جزءا من حياة كل مواطن سواء أكان موظفا فيها أو مستفيدا من خدمات المرافق العمومية، فالوظيفة العامة في نظام الجزائري مهنة تتميز بالدوام و الاستقرار، و تخضع لقانون مخصوص يستقل بقواعده عن القانون الخاص.<sup>1</sup> و نظرا لأهميتها سنعالج في هذا المطلب تعريف الوظيفة العمومية في الفرع الأول، و مراحل تطور الوظيفة العمومية في الفرع الثاني، و مصادر الوظيفة العمومية في الفرع الثالث.

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988 ص31.

## الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية

ينصرف معنى الوظيفة العمومية إلى تحديد الأشخاص الذين تستعين بهم السلطات العمومية في التكفل بالمهام التي من صلاحياتها لاسيما تقديم الخدمات التي ينتظرها المواطنون، ومن ثمة فإن مفهوم الوظيفة العمومية يتخذ عدة معاني مختلفة، وفق المعيار المعمول به و النظرة المعتمدة لها في الرؤية و التحليل، أو من حيث طبيعة ونوعية مستوى العلاقات القائمة في المجتمع،<sup>1</sup> و اصطلاح الوظيفة العامة (La Fonction Publique) يمكن أن يعبر على معنيين معنى شكلي أو عضوي و معنى مادي أو موضوعي، وعن طريق إيضاح هذين المعنيين، نستطيع أن نعرف الوظيفة العامة تعريفا علميا سليما.<sup>2</sup>

## أولا: معنى الموضوعي

يرى أن الوظيفة العامة ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية و الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص مختص بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام، ومن ثم فهي - أي الوظيفة العامة- لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لصاحب الوظيفة و التي يستطيع أن يتنازل عنها وفقا لمشيئته، و من مؤيدي هذا المعنى الأستاذ الكبير الفقيه اندريه دي لابرير في مطولة القانون الإداري: (Traité Élémentaire De Droit Administrative). و باختصار فإن المعنى الموضوعي يركز على ما تقوم به الإدارة من أعمال و مهام بواسطة موظفيها دون البحث في أحوال الموظفين و مراكزهم القانونية إلى غير ذلك من مسائل جوهرية.<sup>3</sup>

## ثانيا: معنى شكلي

يقصد بالوظيفة العمومية من الناحية العضوية مجموع مستخدمي الإدارة الخاضعين بدورهم لنظام قانوني منسجم نوعا ما و متنوع، وهذا النظام كما سنرى في حينه، ينحدر من طبيعة القانون المطبق عليهم و الآثار المترتبة على ذلك تجاه المؤسسات و ضوابط الدولة

<sup>1</sup> مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص45.

<sup>2</sup> قاسم محمد أنس، مذكرات الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص18.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص19.

(نظام القانون الخاص المطبق للقانون العام للعمل و/أو للنظام القانوني العام القائم على الاستثناءات) و الاختلاف مقارنة بالقانون العام من حيث:

- الوضعيات النموذجية القانونية أو العلاقات المعمول بها.

- و النظرة التقنية البحتة التي تنظر إلى الوظيفة العمومية من منظور أعوان الدولة، بل يمكن أن تقتصر على الموظفين منهم فقط.<sup>1</sup>

### ثالثا: المعنى و التعريف الراجح للوظيفة العمومية

و بصرف النظر عن مثالب و عيوب كل من المعنيين شكلا وموضوعا، فإننا نرى أن التعريف السليم للوظيفة العامة-في نظرنا- ليس إلا مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تخص الموظفين العموميين بالدولة سواء تعلق الأمر بأداء الموظف لعمله أو تعلق الأمر بعلاقة الموظف بالإدارة و الاهتمام بمشاكله و مستقبله الوظيفي.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

خلال الفترة الاستعمارية، كانت نسبة مشاركة السكان المحليين ضئيلة في الوظيفة العمومية الاستعمارية، وبعد الاستقلال عرف هذا القطاع تطورا ملحوظا خلال العشرينات الأربع. و اليوم تعرف الوظيفة العمومية فعالية و إستقرار.<sup>3</sup>

و عموما يمكن تقسيم مراحل تطور الوظيف العمومي في الجزائر إلى مرحلتين:

- المرحلة الأولى: تمتد من المرحلة الانتقالية عقب الاستقلال ثم صدور الأمر 133/66 إلى غاية صدور القانون رقم 12/78 المتضمن القانون الأساسي للعامل.
- المرحلة الثانية: تمتد من صدور القانون رقم 12/78 إلى غاية صدور الأمر 03/06 و نصوصه التطبيقية.

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص46.

<sup>2</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص19.

<sup>3</sup> ESSAID taib, droit de la fonction publique, éditions distribution houma , alger , 2003,p73.

أولا :المرحلة الأولى بداية من المرحلة الانتقالية إلى غاية صدور القانون رقم 12 /78

1-القوانين الناظمة للوظيفة العمومية في الجزائر بعد الاستقلال (خلال المرحلة الانتقالية):

عقب الاستقلال كان الوجود الفرنسي و الأوروبي مكثفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوروبيين إلى أكثر من 300000 موظف بين موظف سامي و إطار متوسط.<sup>1</sup>

و نتيجة لهذا العدد شكل رحيلهم شغورا كبيرا في الوظائف العمومية، وهذا ما أدى بالسلطات الجزائرية آنذاك إلى اللجوء إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاهتمام بالكفاءة،و من أجل تخفيف هذه العشوائية قامت الحكومة بالتنفيذي المؤقتة بإصدار النصوص التالية :

- المرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19/07/1962 الذي يتضمن الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية ويضمن تسهيلات في مجال الوظيفة العمومية ،فبموجبه تم استبدال التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات لكل الأصناف ( أ،ب،ج) ولا يشترط أي شهادة للالتحاق بالصنف (د) وحددت المادة الثانية من هذا المرسوم الشهادات اللازمة الخاصة لكل الأصناف(أ،ب،ج ) و على الرغم من أن هذا المرسوم جاء من أجل تخفيف الشروط القديمة للتوظيف إلا أن الفراغ و النقائص الموجودة في النظام المعمول به صعب من أداء الإدارات لمهامها،مما اقتضى تدخل مصالح المديرية العامة الوظيفة العمومية بصفة مستمرة.

- المرسوم رقم 502/62 المؤرخ في 19/07/1962 الذي يتضمن كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيد بأية شروط لاسيما الشهادة،و لكن الحكومة وسعت نطاق تطبيقه ليشمل رؤساء المصالح الخارجية ثم أصبح إستعمال هذا الإجراء يتم بصفة مفرطة للتعيين في بعض المناصب و وسيلة للإدارة لمخالفة الإجراءات العادية للتوظيف و تجنب رقابة المصالح الوظيفة العمومية، ما أدى إلى ظهور فوضى و خلل في الوظيفة العمومية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Front de la libération, la charte d'Alger, ensemble des textes adoptés par le 1<sup>er</sup> congrès du parté du F.L.N , imprimerie national d'Alger,1964.

<sup>2</sup> Décret n°62-502,19 juillet1962, fixant les conditions de nomination de certains hauts fonctionnaires, journal officiel,n°03,20 juillet 1962, p26.

- الأمر رقم 040/62 المؤرخ في 18/09/1962 سمح بإدماج الموظفين ذوي الجنسيات الجزائرية و العاملين في تونس و المغرب و فرنسا في الوظيفة العمومية شرط استيفائهم لبعض الشروط، و هذا ما نصت عليه المادتين الثانية و الثالثة من المرسوم 62-40.<sup>1</sup>

- القانون 157/62 المؤرخ في 31/12/1962 طبقا لما نصت عليه المادة الأولى و التي تقضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية في الجزائر عدا ما يمس بالحقوق و الحريات الأساسية و ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية، و جاء هذا القانون من أجل سد الفراغ القانوني في الجزائر في جميع المجالات.

2-الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:<sup>2</sup>

يعد أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية في الجزائر، دخل حيز النفاذ و التطبيق بداية من 01/01/1967 جاء لوضع حد للمشاكل و العشوائية التي سادت الوظيفة العمومية منذ الاستقلال، لاسيما الفوضى في التوظيف و تعدد النصوص القانونية، كما أن صدور هذا الأمر كان جد ضروري و حتمي لتحقيق أهداف الدولة الجزائرية المستقلة من أجل إعادة التوازن الاجتماعي و الاقتصادي و ضمان تنمية المجتمع في كافة الميادين، حيث كلف دستور 1963 الدولة ببناء ديمقراطية اشتراكية وكذا التخلي عن التركة القانونية الاستعمارية في مجال الوظيفة العمومية بإصدار تشريع جزائري و من أبرز ما تضمنه هذا الأمر:

- إعتاد نظام المسار المهني مبني على العلاقة القانونية اللائحية و التنظيمية La Carrière، حيث كانت الدولة آنذاك بحاجة إلى موظفين يسودهم الاستقرار للتمكن من أداء مهام إدارية بعيدة المدى.

<sup>1</sup> L'ordonnance n°62-40, 18 septembre 1962, intégration des fonctionnaires et agents algériens et des cadres marocaine et tunisiens et français dans les cadres algériens, journal officiel, n°15, 18 septembre 1962.

<sup>2</sup> الأمر 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادر في 8 جوان 1966.

- تطبيقه في كافة المنظمات و الإدارات العمومية بما فيها (EPIC) بموجب مرسوم، بعد أخذ رأي اللجنة الوزارية المشتركة المؤسسة لهذا الغرض، و استثنى من نطاق تطبيقه القضاة، أفراد الجيش، رجال الدين.
- حدد طرق التوظيف و قسمها إلى: مسابقة على أساس الاختبار أو مسابقة عن طريق الشهادة.

ثانيا:المرحل الثانية إبتداء من 1978/08/05 إلى غاية 2006/07/15

بعد مرور أكثر من 10 سنوات من تطبيق الأمر رقم 133/66 ظهرت حدود تطبيق أحكامه لعدة عوامل و معطيات أهمها:

- التطورات الاجتماعية و الاقتصادية التي تواجه الإدارة و المتمثلة أساسا في النمو المتزايد للحرف و المهن التي لا يمكن مواجهتها و تنظيمها بالقواعد الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية.
- إستنزاف كفاءات الإدارة العمومية لصالح القطاع الاقتصادي العمومي و الخاص نظرا للحوافز المادية و المعنوية و المسارات المهنية الواعدة و المرنة.

هذه العوامل أدت إلى ظهور القانون رقم 12/78 المتضمن قانون العام العمل.

1-القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن قانون الأساسي العام العمل :SGT

هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين (نظام الموظفين و نظام العامل) و الجمع بينهما تحت تسمية شاملة و هي العامل، و لم يفرق بينهما رغم إختلاف طبيعة النشاط المنوط بكل منهما وهذا ما نصت عليه المادة 01.<sup>1</sup> نتيجة هذا التوحيد تطلب تطبيق أحكام القانون رقم 12/78 إصدار العديد من النصوص التشريعية و التنظيمية بلغت أكثر من 20 نص تشريعي و أكثر من 100 نص تنظيمي... .

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 12/78، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية، العدد 32، ص724.

تم إلغاء هذا القانون بموجب القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21/04/1990 المتعلق بعلاقات العمل حيث نص في مادته 157 "تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون لاسيما المواد من 1 إلى 179 و من 199 إلى 216 من القانون 12/78.

2- المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية:

صدر تطبيقا لأحكام المادة 02 من القانون 12/78، حيث أصبحت في ضله المؤسسات و الإدارات العمومية إحدى قطاعات النشاط يحكمها نص تنظيمي خاص، و تجلى ذلك بصدور المرسوم 59/85 و أهم ما تضمنه:

- التمييز بين العامل الذي يمارس نشاطه في مؤسسات و الإدارات العمومية و العامل الذي يمارس نشاطه خارج هذا الإطار.
- أصبح الموظف في وضعية قانونية لائحية تنظيمية في مواجهة الإدارة.
- شمل تطبيقه كل من مصالح العامة التابعة للدولة :الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مصالح المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأعلى للمحاسبة، رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم و حركات نقلهم و انضباطهم، المنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني بإستثناء المنتخبين.
- إعتاد المرسوم 59/85 لـ 4 أنماط في التوظيف:مسابقة على أساس الاختبارات، مسابقة على أساس الشهادات، مسابقة على أساس التوظيف المباشر، مسابقة على أساس الاختبارات و الفحوص المهنية.
- عدم إحتساب فترة التربص ضمن مدة الأقدمية للترقية في الدرجة الأولى.<sup>1</sup>

3-الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

تنوعت أسباب التي أدت إلى ظهور و إصدار هذا الأمر و تتجلى في :

<sup>1</sup>المرسوم التنفيذي 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، العدد 13، صادر في 24 مارس 1985، ص 341.

• أسباب واقعية و عملية:

- تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة.
- مراعاة الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية و التحولات العميقة في النظامين السياسي و الاقتصادي للبلاد.
- التشجيع على قيام إدارة محايدة و ناجحة.
- تطوير عملية تسير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.
- تضمن الأمر 03/06، 244 مادة موزعة على 11 باب و أهم ما جاء فيه: <sup>1</sup>
  - تكريس نظام المسار المهني القائم على العلاقة اللائحية التنظيمية بين الموظف و الإدارة.
  - تحديد نطاق تطبيقه بدقة في نص المادة 02 منه مبينا المقصود بالمؤسسات و الإدارات العمومية و استبعاد من نطاق تطبيقه كل من القضاة، المستخدمون المدنيون و العسكريون للدفاع الوطني، و مستخدمو البرلمان.
  - ضمان حريات و حقوق الموظفين و واجباتهم بلا تمييز.
  - تأسيس نظام جديد للتصنيف و المرتبات يقوم على معيار موضوعي قابل للقياس يتمثل في مستوى التأهيل المثبت بالشهادات أو الإجازات أو دورات التكوين.
  - إستحداث هيئات مشتركة تمثل فضاءات للتشاور و مشاركة الموظفين في تسير حياتهم المهنية.
  - كرس وضعية جديدة ضمن الوضعيات القانونية الأساسية للموظف تسمى خارج الإطار بالنسبة للموظف الذي ينتمي إلى المجموعة (أ) و إستنفذ حقه في الانتداب و يكون بناء على طلبه.
  - فتح مجال أمام الإدارة لتبني الاتجاه المفتوح المبني على أساس التعاقد و ذلك في المواد 19 إلى 25 من الأمر 03/06 في بعض المناصب المتعلقة بالخدمات و الصيانة و النظافة.
  - منع الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين (المادة 107).

<sup>1</sup> الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 16 سبتمبر 2006 .

- إعفاء الموظف المرسم المرقى من رتبة إلى رتبة عليا من مدة التربص أي الترسيم في الرتبة الجديدة بعد الترقية (المادة 108).

كما نص في المادة 221 منه على الأحكام الانتقالية، أي بقاء الأحكام القانونية الأساسية لمرسوم 59/85 سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التطبيقية للأمر رقم 03/06.<sup>1</sup> بدأ تطبيق الأمر 03/06 ابتداء من 2008/01/01، و هذا من خلال صدور النصوص التنظيمية الأساسية لتطبيقه في الجريدة الرسمية المؤرخة في 2007/09/30 و حددت بدء سريانه من 2008/01/01.

### الفرع الثالث: مصادر الوظيفة العمومية

باعتبار قانون الوظيفة العمومية جزءا من القانون الإداري، و بتالي لا يكون لها مصادر متميزة عن القانون الإداري، غير أن قواعد قانون الوظيفة العمومية تتميز بخصوصية نصوصها سواء في إطار القانون الداخلي أو القانون الدولي. و تتمثل مصادر القانونية للوظيفة العمومية كتالي:

#### أولا : المصادر الوطنية

يتم تنظيم القواعد القانونية للوظيفة العمومية عمومية على الشكل الهرمي بحيث ترتب فيه هذه القواعد وفقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية فتجدها مرتبة كتالي: التشريع الأساسي، التشريع العادي، اللوائح التنظيمية، و في الأخير الاجتهاد القضائي.

#### 1- التشريع الأساسي (الدستور):

يعتبر الدستور هو القانون الأساسي للدولة و هو الذي يضع المبادئ العامة لها من حيث شكلها و مهامها، كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدولة و اختصاصات كل منها، ولا يجوز لأي نص قانوني مخالفة نصوصه لأنه التشريع الاسمي للدولة. و إذا كانت أحكام الدستور توحى للولاهة الأولى بالتنقيص في الموضوع، فان الحال غير

<sup>1</sup> الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص 19.

ذلك، فالعبرة بالقيمة الدستورية التي حازها قانون الوظيفة العمومية، ومسايرة في ذلك للتطبيقات المباشرة لبعض المواثيق الدولية.<sup>1</sup>

يحتوي الدستور على بعض القواعد و المبادئ المتعلقة بالوظيفة العامة منها قواعد مباشرة ومنها التي يعتمد عليها المشرع في وضع نصوص الوظيفة العمومية و هي كالتالي:

- المادة 122 من دستور 1996 التي توكل صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان، و قد نص على ذلك البند 26 من المادة و أشاد بمدى أهمية قانون الوظيفة العمومية و مراعاة كل ما يتعلق بالحقوق و الضمانات الأساسية للموظفين.
- نصت المادة 51 من دستور 1996 على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في الدولة.
- نصت المادة 78 من دستور 1996 على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية.
- نصت المادة 85 من دستور 1996 على صلاحيات الوزير الأول في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية.
- و في مجال حماية الحقوق الاجتماعية و الاقتصادية للموظفين نجد أن المادة 56 تضمن الحق النقابي و المادة 57 تتمثل في حق الإضراب في إطار ما يسمح به القانون و المادة 55 تضمن الحق في العمل و الراحة.
- المادة 123 من دستور 1996 المتعلقة بالمجالات المخصصة للتشريع عن طريق القوانين العضوية.

## 2-التشريع العادي (القانون):

في القانون الجزائري، المصادر التشريعية الأساسية لقانون الوظيفة العمومية تم تشريعها عن طريق الأمر الصادر في 1966، و عن طريق القانون العام للعمال.<sup>2</sup> و الآن يعتبر التشريع العادي المصدر الأساسي لتنظيم مسائل و مواضيع الوظيفة العمومية، من خلال ما

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 17.

<sup>2</sup> ESSAID taib,op.cit, p40.

نصت عليه صراحة المادة 122 في الدستور 1996، ويرتكز النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر على أربعة نصوص تشريعية:

- الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي.
- القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05/08/1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعمال (SGT) الذي ألغي بموجب المادة 216 منه الأمر 133/66 و لكن بصفة تدريجية أي إلى غاية صدور نصوصه التطبيقية.
- صدور المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.
- الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول حاليا.

### 3-التشريع الفرعي (التنظيم):

تعتبر النصوص التنظيمية على اختلاف درجاتها الوسيلة الأكثر مرونة و فعالية في تنظيم المسائل التفصيلية و الفنية، لكون التشريعات لا يمكنها تقرير التفاصيل لكل مسألة.

إن التنظيم يهدف لتحديد و توضيح شروط تطبيق القانون، و بمعنى آخر الوضع العام للوظيفة العمومية. و بشكل عام توضح الأوضاع القانونية الخاصة المطبقة للأسلاك: تحديد شروط الترسيم في مختلف المناصب، و كذا النظام التعويضي. و يستعمل في حالات أخرى أقل أهمية كالتثبيت في الرتبة، وضع إجراءات التسيير، و فتح مسابقات التوظيف.<sup>1</sup>

في الوظيفة العمومية يتسع مجال التنظيم لتفصيل و تنظيم الكثير من القواعد و المبادئ العامة الواردة في التشريع لاسيما الأمر رقم 03/06 الذي أحال للتنظيم في كثير من المواد نذكر منها :

- المادة 03 و 01 و المتعلقة بالقوانين الأساسية الخاصة بمختلف أسلاك الموظفين و الكثير من المواد المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين و التقييم، التوظيف، الأنظمة

<sup>1</sup> ESSAID taib,op.cit, p43.

التعويضية، كما تضم كل ما يتعلق بفتح مسابقات التوظيف و التعيين يتم بموجب قرارات أو مقررات من السلطة التي تملك صلاحية التعيين و المتمثلة في السلطة التنفيذية بمختلف درجاتها و تفرعاتها.

#### 4- قانون العمل

تعد الكثير من المبادئ و القواعد الخاصة بالعمال في القطاع الخاص أو القطاع الاقتصادي العمومي مطبقة و معمول بها بالنسبة للموظفين في المؤسسات و الإدارات العمومية مثال: الحق في الإضراب ، الحق النقابي، ويخضع الموظف و العامل بهذا الخصوص لنفس النص، و كذلك الحق في التقاعد و التأمينات الاجتماعية، و كذلك مسألة الأجر الوطني الأدنى المضمون في قطاع الوظيفة العمومية مستمدة من قانون العمل (SGT) المحدد في المرسوم التنفيذي رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 و المتضمن القانون الأساسي العام للعامل.

#### 5- الاجتهاد القضائي

بالإضافة إلى العمل التقليدي و المتمثل في تفسير القانون في حالة عرض الدعاوي و التقاضي. فالقاضي يمكنه أن يكون مشرعا للقانون، و باعتبار أن القانون الإداري مستمد من الاجتهاد القضائي، فإن القاضي له دور تأثيري في قانون الوظيفة العمومية. وكان له الدور في وضع العديد من المبادئ العامة : كالتثبيت و الترسيم في وظيفة دائمة، و الفصل بين الرتبة و الوظيفة، التوظيف عن طريق الاختبار، الحق في الحماية، التعويض بعد أداء خدمة، الحق في المسار المهني.<sup>1</sup>

كما أن إجهادات مجلس الدولة الفرنسي كان لها الفضل في إرساء و صياغة الكثير من المبادئ في الوظيفة العمومية وذلك بمناسبة تصديه لتفسير النصوص القانونية الغامضة أو سد حالات النقص أو الفراغ عن طريق الاجتهاد القضائي لوضع حل للنزاع، فكثير من الأحكام و القرارات القضائية الاجتهادية تتحول بعد حيازتها لحجية الشيء المقضي به إلى قواعد قانونية و تنظيمية. يعتبر مجلس الدولة الجزائري الهيئة القضائية العليا للقضاء الإداري، يعمل على توحيد الاجتهاد القضائي و التطبيق السليم لأحكام قانون الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> ESSAID taib, op.cit, p45.

## ثانيا: المصادر الدولية

القانون الدولي العام تتدخل قواعده في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بطريقة غير مباشرة، وذلك عن طريق المعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة و المتضمنة بنود و أحكام متعلقة بالوظيفة العمومية.

و من أبرز المعاهدات الدولية المتضمنة مبادئ متعلقة بالوظيفة العمومية نجد العهدين الدوليين لحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية لسنة 1966تضمننا المبادئ التالية:المساواة وعدم التمييز بين المواطنين في شغل الوظائف العامة، الحرية النقابية، الحرية في الإضراب. و المنظمة الدولية للعمل لها دور في مجال التشريعات العمالية و مراقبة ظروف العمل في الدول لاسيما احترامها لحقوق العمال.

بالإضافة إلى المبادئ العامة ذات العلاقة بالوظيفة العمومية التي تضمنها الإعلام العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة 1948/12/10. نذكر بعض المواثيق الدولية، ومنها أساسا على سبيل المثال: "المادة 06 من الإعلان حقوق الإنسان و المواطن DDHC المقررة لمبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، و لمبدأ المساواة في المرتب... "1.

## المطلب الثاني: تنظيم الوظيفة العمومية

لمعرفة تنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر، سنتطرق في هذا المطلب لأنظمة الوظيفة العمومية في الفرع الأول، ومجالات تطبيق قانون الوظيفة العمومية في الفرع الثاني، وهيئات و أجهزة الوظيفة العمومية في الفرع الثالث.

## الفرع الأول: أنظمة الوظيفة العمومية

تقوم الوظيفة العمومية بنشاط ذو طبيعة أصيلة مقارنة بغيره من نشاطات القطاعات الأخرى، يتميز بالتنسيق المهني الدائم مع عمل السلطات العمومية للإدارة، فهي تعني إذن تخصصا للوظيفة الإدارية بالمعنى الواسع مقارنة بنشاطات القطاعات الأخرى، من حيث ممارسة المسؤوليات السياسية البحتة.

<sup>1</sup>مقدم سعيد، المرجع السابق، ص17.

فالوظيفة العمومية إذن بمفهومها الشكلي و المادي ،يمكن أن تستجيب من وجهة نظر معينة ،إلى نموذجين مختلفين ،متعارضين في أكثر من نقطة،فالفقهاء يتكلمون تباعا عن وظيفة عمومية قائمة على البنية المفتوحة (System Ouvert) و وظيفة عمومية قائمة على البنية المغلقة (System Fermé) . و إذا كانت الجوانب متباينة و الاختلافات التي تطبع النموذجين لا تزال من الناحية العملية قائمة لم يفصل فيها نهائيا كما يظهر من تسميتها إلا أن معظم الأنظمة الحديثة للوظيفة العمومية تهدف إلى تحقيق نوع من الامتزاج المقبول بين العناصر المنسوبة لكل من النموذجين ،يمكن تحديد توجههما الفلسفي من خلال قوة و وزن كل منهما،و المحيط الذي تعيش فيه، و قد أظهرت العلوم الإدارية الحديثة مثلا أن وضع القانون الوظيفة العمومية يخضع للتغيير ( Inflication)، و التبعية (Sujétion)، التي تتأثر بالشكلية المزدوجة للعلاقات القائمة مع السلطة السياسية و الهيئات الحزبية.<sup>1</sup>

و سنتطرق بالتفصيل في هذا الفرع معنى النظامان الأساسيان للوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر:

- نظام يعتبر الوظيفة العمومية كمصلحة(نظام مغلق).

- نظام يعتبر الوظيفة العمومية كمهنة(نظام مفتوح).

**أولا : النظام الذي يعتبر الوظيفة العمومية كمصلحة(نظام مغلق)**

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث طبيعة المهام المنوطة بها فحسب، و لكن أيضا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها و لحسابها،فعلى هؤلاء أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيةهم الاجتماعية بصفة تدريجية و منتظمة و تكون هذه الحقوق ما يسمى عادة بالإطار المهني « Carrière ».<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص47.

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء تشريعات جزائرية و بعض التجارب الأجنبية، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2012، ص13.

و تمارس المهنة في ظل هذا النظام لفائدة المصلحة العامة، و لذلك فهي تشترط في المترشحين لها و في شاغلها تأهيلا تقنيا و قدرات معنوية تمنح الوظيفة العمومية نوعيتها بالمقارنة بغيرها من الحرف أو المهن الأخرى.

فالوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة، تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة الوظيفية التي تقتضي بدورها الانصراف و تفرغ الموظف لخدمة الدولة، وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية.<sup>1</sup> و يتكون هذا النظام من عنصرين أساسيين هما: القانون الأساسي و الإطار المهني

### 1- القانون الأساسي:

إن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين. و إنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات و تخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى.

و بصفة دقيقة يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية و تنظيمية يترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف و الإدارة و آثار مميزة نذكر منها:

- تحدد حقوقه و واجباته بصفة انفرادية بمقتضى نصوص تشريعية و تنظيمية.
- لا يساهم الموظف في تحديد محتوى مركزه القانوني (Statut) ولا يستطيع أن يحتج بامتيازات أو حقوق مكتسبة بمقتضى نصوص تشريعية و تنظيمية.
- لا يستطيع الموظف أن يفصل العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية. لا يمكن أن يأتي هذا الافتراض إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة.
- أن النزاعات بين الموظفين من إختصاص القضاء الإداري.

### 2- الإطار المهني:

فمفاده أن الموظف لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً و لمدة معينة و لكن ينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، و ليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 63.

مناصب متنوعة عن طريق ترقية منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية و حاجيات الإدارة. و يفترض هذا النظام:

- مدة عمل تتراوح بين سن العشرين إلى سن الستين أو الخمس و الستين.
  - ضمان إستقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي لا تكون نتيجة مخالفة لقواعد المهنة التي يمارسها.
  - التمتع بأجرة كافية طوال قيامه بالخدمة و معاش عند إحالته على التقاعد.<sup>1</sup>
- و من الجدير بالملاحظة أنه رغم الصلابة التي قد يفترضها هذا النظام في تعامله مع الموظف فإن هناك عدة أحكام قانونية و عدة ميكانيزمات في ميدان تسيير الموارد البشرية من شأنها أن تضمن المرونة اللازمة للتخفيف من هذه الصلابة، وهي كالتالي:

#### أ- على الصعيد القانوني:

- يمكن إدراج الإجراءات الآتية ضمن سلسلة عوامل المرونة التي يتضمنها النظام:
- إن تنظيم المسار المهني و الإطار الذي يندرج فيه تسييره مرتبط ارتباطا وثيقا بسياسة تثمين الموارد البشرية و الإصلاح الإداري.
  - إن نظام الحالات (Le Régime Des Positions) يأخذ بعين الاعتبار مختلف الظروف التي تحيط بحياة الموظف خلال مساره المهني و ذلك تحت صور قانونية و أشكال تمكن من التوفيق بين مصالح الإدارة و حاجيات الموظف (إحاق -إستيداع-إعارة-فترات تكوينية...).
  - إن نظام التنقل إذا أدرج في إطار عقلائي من شأنه أن يوفق بين مقتضيات سير المرافق العمومية و المطامح المشروعة للموظف (التنقل المهني).
  - إن اشتراك الموظفين في سير مختلف الهيئات المتساوية الأعضاء يساعد على مساهمتهم المباشرة في تسيير وضعياتهم الإدارية و تنمية نوع جديد من علاقات بينهم و بين الإدارة. مما يشجع هذا الإتجاه على القفزة النوعية التي تعرفها الأنظمة الإدارية المعاصرة في ميدان الديمقراطية و اللامركزية و الحوار الاجتماعي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص14.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص15.

## ب- على صعيد الموارد البشرية:

إن التقدم الذي تحقق خلال العشريات الفارطة قد ساعد إلى حد كبير على إبراز تصور جديد لنظام التسيير الخاص بهذه الموارد. فمن التصور القانوني المحض للتعداد الذي طالما ندد به المستفيدون من الخدمة العمومية و الموظفون أنفسهم بدعوى أنه يعرقل السير الحسن للإدارة إنتقلنا إلى نظام مناجيري للتسيير يمنح للموارد البشرية مركز الصدارة في المناقشات المتعلقة بعصرنة الوظيفة العمومية. و سرعان ما ظهر للعيان أن التطور الإيجابي الذي عرفته وظيفة تسيير الموارد البشرية في القطاع الخاص من الممكن جدا أن يكون له نفس الأثر داخل قطاع الوظيفة العمومية. و لا مانع من تبني الأدوات المرتبطة بهذه الثقافة الجديدة من التسيير، و تسخيرها لخدمة الإدارة العمومية. وقد يساعد إستعمالها على التحكم في مختلف المراحل التي يتميز بها تطور المورد البشري و بعبارة أخرى:

✓ مرحلة التكوين (Constitution).

✓ مرحلة المحافظة (Conservation).

✓ مرحلة التثمين (Valorisation).

✓ مرحلة النمو (Développement).

- إن التسيير التقديري للمناصب من الأدوات التي تساعد على ترشيد سياسة الوظيفة العمومية و حملها على إدماج المتغيرات الثقيلة (Tendance Lourdes) التي قد تؤثر في التطورات الإقتصادية و الإجتماعية التي هي مكلفة بتسطيرها و بتوجيهها.

- إن تقييم أداء الموظفين و مستوى مردوديتهم في تطور مستمر من نظام أوسع و أنجح، يأخذ بعين الإعتبار في أن واحد مؤهلات الأعوان الإداريين و إختصاصاتهم المعترف بها، و كذا مخزونهم المهني و مستوى إدماجهم في نظام التقييم الذي تتميز به الدولة و المرفق العام<sup>1</sup>.

- إن التكوين بشقيه المهني و القانوني (Ancrage Statutaire Et Professionnel) لم يعد مجرد عملية إتفاق تتنقل كاهل الميزانية و لا تمت بصلة إلى تسيير المهني فهو

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص16.

- عملية إستثمارية، تمكن من تحقيق التناسب الضروري بين المناصب و المؤهلات و التخصصات و تتدرج بصفة طبيعية في تطور المسار المهني.
- إن نظام التنقل بأشكاله المختلفة من الأدوات التي تمكن من توسيع أفاق الموظف المهنية و إثرائها لضمان تغطية متوازنة للخدمات العمومية و كذا تفادي بعض السلوكات التي قد تسيء سمعة الإدارة:
- التداول على المناصب بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية.
- الإشهار بالمناصب الشاغرة.
- إستعمال نظام الحالات للحد من الحواجز التي قد تحول دون تنقل الموظفين.

### ثانيا: النظام الذي يعتبر الوظيفة العمومية كمهنة(نظام مفتوح)

يوجد هذا النظام أساسا في الولايات المتحدة الأمريكية و كندا،و يعتبر الوظيفة العمومية كمهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى.فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية و الجماعية تحت طائلة الشروط و الإجراءات المعمول بها في عالم الشغل ،و يفترض هذا النظام مسعى عاما يتضمن مرحلتين متتاليتين:

- تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل و وصف يشتمل بالنسبة لكل منصب على العمل الذي يتضمنه و المؤهلات الضرورية للقيام به و كذا الأجر الذي سيتقاضاه صاحبه.<sup>1</sup>
- تهتم المرحلة الثانية تخصص لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم و مقتضيات المنصب.
- تكون علاقة العمل بين الإدارة و أعوانها من طبيعة تعاقدية من الممكن فصمها بمبادرة كل من الطرفين. حيث يمكن للموظف أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة لأسباب يعتبرها كافية لتبرير ذلك،كالأجر المنخفض أو المجرّد الرغبة في تغيير الوظيفة بعد مرور فترة على توظيفه،غير أن الطرفين يظلان ملزمين في جميع الحالات بإحترام شرط مهلة الإخطار Préavis حفاظا على عدم تعطيل السير الحسن للمرفق العام .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص17.

<sup>2</sup> مقدم سعيد ، المرجع السابق، ص60.

- الطبيعة المفتوحة لهذا النظام لا تكتسي بعدا مطلقا. فهناك عدة ميزات قد تقربه من نظام المسار المهني بدون أن تضي عليه أوصافه، فهو لا يبعد وجود وظيفة عمومية مهنية من الممكن إدراجها في مسار مهني متكامل.
- من الممكن أن يتضمن قواعد قانونية بهدف الحفاظ على التسيير الحسن للمرافق العمومية. و مثال ذلك:
- حضر ممارسة حق الإضراب، و إلحاق النزاعات التي تكون فيها الإدارة طرفا بمحاكم خاصة، و الإمتثال لشروط العمل الخاصة بالموظفين.
- ومن جهة أخرى فإن نظام الاستحقاق الذي تتركز عليه معايير التوظيف المعمول به عادة لا تطبق على سائر وظائف التأطير، فنسبة المناصب الخاضعة لسلطة الإدارة التقديرية مازالت مرتفعة إلى يومنا هذا الأمر الذي يدل دلالة واضحة على الطبيعة المتميز للعلاقة الموجودة عبر العالم بين السلطة السياسية و الإدارة.
- و يبدو أن هذا النظام المفتوح أقرب في تصوره من مبادئ الليبرالية و تنظيم المؤسسة الخاصة فهو يتضمن من الناحية العملية:<sup>1</sup>
- وجود سوق شغل تتمتع بالسيولة الضرورية لتنتقل اليد العاملة من قطاع إلى آخر.
- تخصصا مرتفعا للأعمال و مهنية تفترض وجود سوق للتكوين تستجيب للحاجيات المتطورة للمجتمع.
- وجود قدرات تسييرية (مانجيرية) متمكنة من تشخيص الحاجيات و طرق الاستجابة لها. (سواء تعلق الأمر بالمؤهلات أو بالأجور).<sup>2</sup>
- هذا النظام لا يعرف تنظيما دائما و قار للأسلاك الوظيفية، فبتالي الإدارة غير ملزمة بوضع قانون عام ينظم حياة المهنية للموظفين يميزهم عن باقي العمال في المشاريع الخاصة.
- لا يوجد في ضل هذا النظام، أي سبب منطقي لتخصيصهم بحقوق و إمتيازات و رواتب و تقاعد عند تخليهم عن وظائفهم، أو ضرورة لتنظيم مهنة أو سلك

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 18.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 19 .

وضيفي، نظرا لكون الوظائف العامة لا تشتغل من قبل الأشخاص إلا بصفة دورية و لإعتبرات خاصة.<sup>1</sup>

هذا و إن إختلف النظامين في فلسفتهم و في أسسهما السياسية و القانونية فإن تعايشهما أصبح حقيقة يمكن ملاحظتها في البلدان المتقدمة و السائرة في طريق النمو.<sup>2</sup>

#### • خصائص النظم المفتوح:

تتميز ممارسة الوظائف الإدارية في ظل هذا النظام، بكونها تقوم أساسا على فكرة الممارسات العرضية (L'exercice Précaire) و بالتالي بعدم الإستقرار، فهي تنطلق أساسا من أن ممارسة هذه الوظائف لا تختلف في شيء عن تلك التي يمارسها العمال في مختلف فروع قطاعات الشغل الأخرى، حيث أنها لا تعرف تنظيما خاصا بالمسار المهني للموظفين.<sup>3</sup>

كما أن الإدارة المستخدمة لا تختلف بطبيعتها و لا بامتيازاتها عن المشاريع الخاصة، فهي خاضعة للقانون العام (Droit Commun) و تدار كمشروع أو مؤسسة لا يختلف فيها التوظيف و تسيير المستخدمين عن غيره. فلا يتمتع الموظفون بأي إمتياز يميزهم عن باقي العمال في قطاعات الشغل الأخرى.

فالمصلحة المشتركة للأطراف (المستخدم و المستخدم) أي (الإدارة و الموظف) تعلق في ضل نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة عن النظرة الوهمية للخدمة العمومية.

كما أن الحركة الوظيفية في ضل هذا النظام توجد تحت تأثير ديناميكية قانون العرض و الطلب، و الرغبة في التطور المتواصل، لذلك فإن هذا النظام يرفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية دائمة، تماشيا و منطق محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بإمتيازات داخل المجتمع الأمريكي.

فقيام الوظيفة العمومية على نظام الخدمة (Service) يعني أن الالتحاق بالوظيفة العمومية لا يقدم أية خاصية أو إمتياز فهو يقوم على فكرة المرونة في تسيير المستخدمين و في

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 61.

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 19.

<sup>3</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 61.

التبسيط في طبيعة العلاقات و في المرودية (La Rentabilité) بالإنقاء و الإستعمال الأفضل للكفاءات التي توجد في علاقة حرة مع الإدارة المستخدمة لهم.<sup>1</sup>

ثالثا: موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائرية من النظامين المفتوح و المغلق

لمعرفة موقف المشرع الجزائري من النظامين المفتوح و المغلق للوظيفة العمومية السائد في عالمنا المعاصر و مبررات أخذ هذا النموذج دون الأخر و ذلك من خلال: التعرض للوظيفة العمومية الجزائرية غداة الإستقلال و مبررات الأخذ بالنظام المغلق .

### 1- الوظيفة العمومية الجزائرية غداة الاستقلال:

تبنت الجزائر غداة الاستقلال في عام 1962 نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة الذي أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعماري كقانون 1946 و أمر 1959 شأنها في ذلك شأن غالبية بلدان العالم الثالث التي تحررت من عتق الإستعمار فنقلت عن فرنسا مفاهيم و أنظمة وظائفها العمومية و سلطان تأثيرها عن طريق ما ورثته من تقاليد خبرات إدارية فنية لغوية و بشرية لم يكن من السهل الإستغناء عنها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة .

فالجزائر كمستعمرة فرنسية إستطانية قديمة وجدت نفسها مضطرة في هذه الفترة لتبني التركيبة القانونية والتنظيمية للوظيفة العمومية الموروثة القائمة على نظام البنية المغلقة في انتظار التواصل إلى رسم معالم جديدة للوظيفة.<sup>2</sup>

### 2- مبررات الأخذ بالنظام المغلق:

لقد روعي في الأخذ بالنظام المغلق في الوظيفة العمومية الجزائرية جملة من الأهداف منها:

- المحافظة على توازن و إستقرار الخدمة العمومية و ضمان إستمرارها.

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص62.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص99.

- تكريسها لمبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظائف العمومي (Démocratisation Des Recrutements). كرد فعل طبيعي عن حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية.
- ضمان التكوين و ترشيد الوظائف العمومية (La Formation Et La Rationalisation Des Emplois Publics) ، و ذلك في انتظار تحديد تصور عميق للوظيفة العمومية يتماشى و الإختيارات الإيدلوجية و الهياكل الدستورية للجزائر المستقلة، و مرجعيتها كبناء مجتمع جزائري على إختيارات أساسية قائمة على الاشتراكية و مشاركة أعوان الدولة في التسيير و المراقبة الذي لم تحققه أنظمة الوظيفة العمومية لاحقا.

و في محاولتها لتحقيق هذه الأهداف أبقت الجزائر كما سبقت الإشارة على نظام الوظيفة العمومية المغلقة و عملت مع مرور الوقت على تكييفه و تحديثه بما يتماشى و الأهداف المسطرة للإدارة الجزائرية، و جعلها في خدمة التنمية الشاملة لمجتمعنا بتوفير الوسائل المادية و القانونية و البشرية الضرورية للتكفل بمهام الإدارة الجزائرية، التي لاسيما بعد صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لـ 1966 و ما تبعه من قوانين أساسية خاصة، حيث يعتبر<sup>1</sup> مضمونها إستثنائي بطبيعته بالنظر إلى الأحكام العامة لقانون العمل فيه، الذي يسمح بترتيب و تنظيم الحياة المهنية للأعوان العاملين في قطاع الوظيفة العمومية، كما يتميز هذا المضمون بمجموعة الأحكام المتناسقة سواء ما تعلق منها بالحقوق أو الالتزامات النوعية المضمونة قانونا و المحمية قضاء<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية في الأمر 03/06

شهد مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية مراحل إتساع و انحصار تبعا لظروف صدور النص الناظم للوظيفة العمومية.

يسري هذا النظام على الأفراد الذين أصبحوا بعد تعيينهم في وظائف دائمة مثبتين في إحدى درجات السلم الإداري للإدارة المركزية للدولة أو في إحدى درجات الخدمة الخارجية

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 100.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 101.

المتفرعة عنها أو في المؤسسات العامة للدولة.

ولا يسري هذا النظام على أعضاء السلك القضائي و أفراد السلك العسكري والعاملين في الإدارات، و الخدمات و المؤسسات العامة للدولة ذات طابع الصناعي أو تجاري.<sup>1</sup>

و سنقتصر بهذا الخصوص على بيان نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 و المحدد بموجب المادتين 2 و 3 منه.<sup>2</sup>

**أولا : القطاعات الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية:**

حددت المادة 02 من الأمر 03/06 مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية كالتالي: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطاتهم في المؤسسات و الإدارات العمومية." و تم تفصيل المؤسسات و الإدارات العمومية في الفقرة الثانية من المادة 02 كالتالي:

- المؤسسات العمومية: تتمثل في الهيئات التي تم تأسيسها بنص صادر عن السلطات العمومية و يحكمها القانون العام، مثل (مجلس الأمة، مجلس الشعبي الوطني، المجلس الدستوري....).
- الإدارات المركزية في الدولة و المتمثلة في رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى و الوزارات.
- المصالح غير ممرضة التابعة لها، المديرات التنفيذية، المديرات الملحقة برئاسة الجمهورية أو الوزارة الأولى أو الوزارات.
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مؤسسات و الإدارات المكلفة بتقديم الخدمة العمومية في المرافق العمومية الخدمية مثل: (الصحة، التعليم...).
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي وثقافي والمهني مثل: (الجامعات، المدارس و المعاهد العليا للتعليم العالي، مراكز التكوين المهني، المراكز الجامعية...).
- المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي مثل: (مركز البحث في الاقتصاد المطبق من أجل التنمية، مركز تنمية الطاقات المتجددة...).

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص 3.

- كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام قانون الوظيفة العامة.

### ثانيا: القطاعات و الأسلاك المستثناة من تطبيق قانون الوظيفة العمومية

من خلال نص المادتين 02 و 03 من الأمر 03/06 نجد أنه تم استبعاد بعض القطاعات و الأسلاك من تطبيق قانون الوظيفة العمومية عليها و هي كالتالي:<sup>1</sup>

#### أ-القطاعات المستبعدة كليا:

##### 1-القضاء :

مع أن القضاة يساهمون في ممارسة السلطة العمومية و يستفيدون من نفس النظم التي يستفيد منها الموظفون و المتعلقة بالمرتبات و الضمان الاجتماعي و التقاعد فإن سببين قد ظهرا يستوجبان إستثناء هؤلاء القضاة من أن يطبق عليهم القانون الأساسي العام.<sup>2</sup>السبب الأول يتعلق بإحترام -حصانة- رجال القضاء و هذه ميزة مهمة جدا ترتبط بهذه الوظيفة و السبب الثاني الذي له طابع نفساني محض وهو إضفاء هيبة خاصة على وظيفة القاضي.

لم يخضعوا لأحكام قانون الوظيفة العمومية في الأمر 133/66 و خضعوا له جزئيا في نطاق المرسوم 59/85 وتم إستبعادهم من نطاق تطبيق الأمر 03/06 بصريح العبارة و ذلك لأسباب الآتية :

- تكرسا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي إستقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية و التنفيذية كما جاء في المادة 147 من دستور 1996 و المادة 148 منه.
- إلتزامات الموظف العمومي لاسيما واجب الطاعة لا يتلاءم مع مهام القاضي التي تتطلب الاستقلالية و الحياد و النزاهة و يخضع القضاة فيما يتعلق بمسارهم المهني لأحكام القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء .

<sup>1</sup> الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص3.

<sup>2</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 12.

و يخضعون فيما يتعلق بتأديبهم و ترقيةهم و نقلهم و تعيينهم إلى المجلس الأعلى للقضاء المنظم بالقانون العضوي رقم 12/04 المؤرخ في 2004/09/06 يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله صلاحيته.

## 2- المستخدمون العسكريون و المدنيين للدفاع الوطني :

لقد إستثنى الجيش الوطني الشعبي من تطبيق القانون الأساسي بسبب الطابع الخصوصي لأحكام التي يجب أن تسري على وضعية الجنود.<sup>1</sup> فالتنظيم العسكري يتميز بالشدة و السرعة في التنفيذ، و يتطلب تنظيماً خاصاً مما يجعل هذه الفئة مستبعدة من مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية. أما المستخدمون المدنيون فإن نظامهم شبه عسكري و إستثنائهم لنفس الحكمة.

و يخضع المستخدمون العسكريون لأحكام الأمر رقم 02/06 المؤرخ في 2006/02/28 المتضمن القانون الأساسي العام للمستخدمين العسكريين.

## 3- مستخدمو البرلمان :

إستبعادهم من نطاق تطبيق الأمر رقم 03/06 يهدف إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي يجعل السلطة التشريعية مستقلة في ممارسة صلاحيتها الدستورية مما يجعل أعضائها يتمتعون بنظام قانوني خاص بهم يضمن حيادهم و عدم خضوعهم للأجهزة المكلفة بتنظيم الوظيفة العمومي كالجهاز المركزي الموضوع تحت سلطة وإشراف السلطة التنفيذية.

و يخضع مستخدمو البرلمان أي الموظفين الإداريين إلى أحكام القانون الأساسي الخاص لموظفي المجلس الشعبي الوطني الصادر بموجب اللائحة المؤرخة في 2010/03/02 وبالنسبة للنواب فيخضعون لأحكام القانون رقم 01/01 المؤرخ 2001/01/31 المتعلق بعضو البرلمان.

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص13.

## ب- الأسلاك المستثناة جزئيا من تطبيق أحكام الأمر رقم 03/06 :

نصت عليها المادة 3 من الأمر 03/06 وهو إستثناء جزئي بمعنى أن هذه الفئات تبقى خاضعة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من حيث المبدأ، و لكن من حيث التفاصيل وبالنظر لما تتميز به أسلاك هذه الفئات من خصوصية فإن المشرع أعطى إمكانية النص في قانونها الأساسي الخاص على أحكام استثنائية غير منصوص عنها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما في مجال الحقوق و الواجبات و سير الحياة المهنية و الانضباط العام.<sup>1</sup> و تتمثل هذه الأسلاك في :

- أسلاك الأعوان الدبلوماسيين و القنصلين.
- أساتذة التعليم العالي و الباحثون.
- المستخدمون التابعين للأسلاك الخاصة في الأمن الوطني.
- الحرس البلدي.
- إدارة الغابات.
- الحماية المدنية.
- المستخدمون التابعين للأسلاك الخاصة بالمواصلات السلوكية و اللاسلكية الوطنية.
- إدارة السجون و إدارة الجمارك.
- المستخدمون التابعين لأسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية، و الأسلاك الخاصة لإدارة الشؤون الدينية.

## الفرع الثالث: هيئات و أجهزة الوظيفة العمومية

يهدف تنظيم الوظيفة العمومية أن يحقق التوفيق بين اهتمامين متكاملين و المتمثلين في:

- السهر من جهة على ضمان وحدة القيادة في ميدان الوظيفة العمومية على مستوى الوظيفي، و تعتبر هذه الوحدة ضرورية لتفادي النزاعات الإستقلالية الضيقة التي قد تكون مصدر إنزلاقات خطيرة و نزاعات مستمرة.
- تمكين الموظفين من جهة أخرى من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم و المصالح العمومية التي ينتمون إليها.

<sup>1</sup> الأمر رقم 03/06 المرجع السابق، ص3.

و على ضوء هذين الاهتمامين يمكن التميز بين نوعين من الهيئات التي تشارك في تسيير الوظيفة العامة:

- هيئات تعتبر همزة وصل بين النظام السياسي و النظام الإداري و المتمثلة في الهيئات مركزية.
- هيئات تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين و الإدارة و المتمثلة في الهيئات الداخلية للتسيير.<sup>1</sup>

### أولاً: الهيئات المركزية للوظيفة العمومية<sup>2</sup>

و المقصود بالهيئات المركزية للوظيفة العمومية بالمعنى القانوني و المؤسساتي للكلمة هيئتان:

- المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

#### 1- المديرية العامة للوظيفة العمومية:

تشكل المديرية العامة للوظيفة العمومية إحدى المؤسسات التي حضرت باهتمام السلطات العمومية غداة الإستقلال، و التي أنشئت بمقتضى مرسوم 18 سبتمبر 1962 و ألحقت برئاسة الحكومة، حيث كلفت تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية و السهر على تنفيذ هذه السياسة، و من جهة أخرى في إتخاذ كل المبادرات التي تساهم في تحسين تنظيم المرافق العامة و سيرها و الرفع من قدرتها. إلا أن هذه المؤسسة رغم طابع الاستمرارية (Pérennité)، الذي تتميز به لم تحظ بالإستقرار الضروري لأداء هذه المهام.

فعلى إثر إدماجها في وزارة الوظيف العمومي و الإصلاح الإداري في 04 ديسمبر 1964، و إلحاقها بوزارة الداخلية في 10 جويلية 1965، ثم إدماجها من جديد في كتابة الدولة للوظيف العمومية في 05 جوان 1982 فقدت جزءاً معتبراً من صلاحياتها و ابتعدت بالتالي عن

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 78.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص 7.

المنطق التكاملي (Intégration Logique) الذي كانت تستمد منه قوتها و مصداقيتها. و يتعلق الأمر بالمهام المرتبطة بالإصلاح الإداري و التكوين التي أسندت إلى جهة مستقلة عن الهيئة المركزية للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

صحيح أن المرسوم 1995 يمكن النظر إليه كمبادرة تصحيحية لهذه الانحرافات المتتالية إذ يحمل في مضمونه بوادر إعادة الاعتبار للهيئة المركزية للوظيفة العمومية، فهو يكرس بهذا الصدد ما يلي:

- تعزيز المركز القانوني للمدير العام للوظيفة العمومية عن طريق السلطة التنظيمية التي يضطلع بها في حدود صلاحياته و إستقلالية الوسائل التي أصبح يتمتع بها.
  - إسترجاع كل الصلاحيات التي كانت تختص بها المديرية العامة للوظيفة العمومية عند نشأتها و لاسيما في ميدان الإصلاح الإداري و التكوين.
  - تفتح صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية على الفضاءات الجديدة الناجم عن التحولات التي طرأت على مهام الإدارة محيطها.
  - إلا أن هذه القفزة النوعية لم تعمر طويلا فالتحولات الحكومية التي حدثت إبتداء من سنة 1996 أعادت الأمور إلى ما كانت عليه قبل هذه المحاولة، إذ وزعت من جديد صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية بين هيئتين مستقلتين، تحت إشراف وزير منتدب من سنة 1996 إلى 1998 ثم رئيس الحكومة إلى غاية 31 ماي 2006.<sup>2</sup>
- و من الجدير بالإشارة أن اللجنة الوطنية للإصلاح هياكل الإدارة و مهامها قدمت من ضمن الاقتراحات التي خلصت إليها في ميدان الوظيفة العمومية تصورا جديدا بالنسبة للهيئة المركزية للوظيفة العمومية يقضي :

- من جهة إنطلاقا من الطابع الاستمراري للمهام المسندة لهذه المؤسسة باعتبارها قطبا مستقرا (Stabilité (De Bloc) لا ينبغي أن يتأثر بالتحولات الحكومية المختلفة.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 79.

<sup>2</sup> مرسوم رقم 95-123، المؤرخ في 29/04/1995، الذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 2.

- و من جهة أخرى بضرورة إسترجاعها لكامل المهام و الوسائل التي يفترضها الدور الإستراتيجي الذي تلعبه في سير الجهاز الإداري و الرفع من مدى مواكبته للتطورات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية الوطنية .<sup>1</sup>
- ويتمثل الاقتراح في إنشاء مفوضية للوظيفة العمومية، و الإدارة تلحق مباشرة برئيس الحكومة و هذا ما يتلاءم تماما مع أحكام المادة 85 من الدستور .<sup>2</sup>
- تشتمل المديرية العامة للوظيفة العمومية الموضوعة تحت سلطة المدير العام للوظيفة العمومية وفقا للتنظيم الجديد على: مفتشية عامة و خمس مديريات فرعية (مديرية القوانين الأساسية، مديرية التطبيق و المراقبة، مديرية الإعلام الآلي، مديرية إدارة وسائل النقل).

## 2-المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

لقد تم تشكيل مجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر مع صدور أول قانون عام ينظم الوظيفة العمومية بعد الاستقلال ، و ذلك بموجب الأمر رقم 133/66 حيث نصت المادة 12 منه على إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومي، و كان نصها كما يلي: " ينشأ مجلس أعلى للوظيفة العمومية يرأسه رئيس الحكومة أو الوزير المكلف بالوظيفة العمومية، و يمكن أن تحال على المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كل مسألة ذات طابع هام تهم الموظفين... " .<sup>3</sup>

كما تمثل هذه الهيئة فضاء يشارك فيه كل من ممثلي الموظفين و ممثلي الإدارة في دراسة المسائل العامة المرتبطة بالوظيفة العمومية. وفيما يلي عرض موجز لتشكلته وللصلاحيات المسندة إليه .

### أ-تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

حددت تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بمقتضى المرسوم 66-142 المؤرخ في

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 80.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 81.

<sup>3</sup> الأمر 133/66، المرجع السابق، ص 549.

02 جوان 1966 فهو يتكون من 14 عضو معينين بمرسوم لمدة سنتين قابلتين لتجديد.<sup>1</sup>  
و التشكيلة كتالي:

• سبعة أعضاء يعينون من قبل حزب جبهة التحرير الوطني حسب مقدرتهم  
و كفاءاتهم.

• سبعة أعضاء يعينون يمثلون الإدارة و هم كتالي:  
-مدير الوظيفة العمومية.

-مدير الميزانية و المراقبة بوزارة المالية و تخطيط.

-خمسة مدراء للإدارة المركزية تكون ضمن إختصاصاتهم تسيير شؤون  
الموظفين أو إدارة المسائل التي تهمهم.<sup>2</sup>

ولم تترئ السلطات المعنية ضرورة تكييف هذه التشكيلة مع التطورات السياسية الناجمة  
عن دستوري 1989 و 1996 خاصة منها ما يتعلق بالتعددية الحزبية والنقابية، وذلك نتيجة  
تجميد صلاحيات هذه الهيئة منذ أوائل السبعينات .

كما لم يرد في القانون 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 ولا في المرسوم 85-59  
المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات  
و الإدارات العمومية ما يفيد إعادته الإعتبار لهذه الهيئة الأساسية في بناء الوظيفة العمومية.<sup>3</sup>  
و يكلف بجملة من المهام: ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة، وهو و من واجبات  
المجلس طبقا لأحكام المادة 61 من نفس القانون، و يتولى رفع تقرير سنوي عن وضعية  
الوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية.<sup>4</sup>

**ب-صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية :**

يمارس المجلس الأعلى للوظيفة العمومي صلاحيات إستشارية فهو يستشار " في كل  
المسائل العامة التي تعني الموظفين " و يتعلق الأمر من الناحية العملية :

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 81.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 62 .

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 81.

<sup>4</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص 31.

- بالقضايا المرتبطة بسياسة الوظيفة العمومية.
- بنظام الأجور.
- بنظام الحماية.
- بسياسة التكوين.
- ببعض القوانين الأساسية الخاصة.

و تعتبر هذه الإستشارة إختيارية إلا في حالة بعض القوانين الأساسية الخاصة، حيث نصت المادة الرابعة من الأمر 66-133 لـ 2 جوان 1966 على أن المجلس يستشار وجوبا للإدلاء برأيه كلما تعلق الأمر بمخالفة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لفائدة الأسلاك التابعة لموظفي الأمن الوطني و الحماية المدنية و التعليم و السلك الدبلوماسي و الجماعات المحلية .

و ربما كان الطابع الإختياري للإستشارة من أهم العوامل التي بررت شل نشاط المجلس مباشرة، إثر دراسته للقوانين الأساسية المتعلقة بالأسلاك السالفة الذكر.

و من الجدير بالملاحظة أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية خلافا لما لمثله في فرنسا. لا يلعب دور هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال الهيئات المتساوية الأعضاء التابعة لمختلف الأسلاك و المصالح الإدارية.<sup>1</sup>

### ثانيا: الهيئات الداخلية للتسيير

يقع النظر عن المصالح المكلفة بتسيير المستخدمين، تتمثل هذه الهيئات في اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن أساسا. و سنخصص إشارة سريعة إلى اللجان التقنية التي كرس وجودها المادة 13 من الأمر 66/133 لـ 2 جوان 1966.<sup>2</sup>

### 1- اللجان المتساوية الأعضاء:

تستشار هذه اللجنة المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين، كما تجتمع كلجنة ترسيم و كمجلس تأديبي حسب الحالة، و تتخذ قراراتها بعد

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 82.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 83.

المدولة<sup>1</sup>. تتكون هذه اللجان بالتساوي من ممثلين للموظفين و ممثلين للإدارة<sup>2</sup>. وسنتطرق إليها بالتفصيل في الفصل الثاني.

## 2-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، و من ممثلين عن الموظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية<sup>3</sup>. تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري و لدى كل وال قصد النظر في الطعون التي ترفع إليها، إما من طرف الإدارة و إما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء المتعلقة بالقرارات التأديبية الآتية فقط:

- التنزيل في الرتبة أو الدرجة.
- الإحالة على التقاعد الإجباري.
- التسريح مع إبقاء حقوق المعاش.
- التسريح مع إلغاء حقوق المعاش.

لكل من طرفي النزاع أجل 15 يوما بعد إتخاذ القرار لتقديم الطعن لدى اللجنة المختصة، و يتعين على هذه الأخيرة أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، إبتداء من تاريخ رفع القضية إليها إما بأبطال الآراء المتنازع فيها التي تدلي بها اللجان، و إما بإثباتها أو تعديلها.و يعتبر الطعن المرفوع في الآجال المحددة قانونا معلقا للعقوبة.<sup>4</sup>

## 3-اللجان التقنية المتساوية الأعضاء:

نصت المادة 13 من القانون الأساسي على هذه اللجان في: الإدارات و المصالح والجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية. وتتشكل بنفس النمط و الأسلوب الذي تتشكل به اللجان المتساوية الأعضاء.

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص32.

<sup>2</sup> محمد يوسف المعداوي ، المرجع السابق ، ص 65.

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص85.

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص86.

أما عن اختصاص هذه اللجان، فتختص بالمسائل و الموضوعات المتعلقة بالتنظيم و سير العمل، ولاسيما التدابير التي ترمي إلى تحديد الطرق التقنية للعمل.<sup>1</sup> و رأي هذه اللجان إستشاري.

وعلى ذلك فإن الفارق في الأساسي و الجوهري بين اللجان المتساوية الأعضاء و اللجان التقنية هو الاختصاص فقط. فبينما الأولى تختص بدراسة المسائل الإدارية البحتة و مشاكل الموظفين الفردية، فإن الثانية تختص بالمسائل التقنية المحضة وكيفية زيادة الإنتاج كما و كيفاً.<sup>2</sup>

### ثالثاً: مدى نجاعة الهيئات المشاركة في تسيير الوظيفة العمومية

إن دراسة النصوص المتعلقة بالهيئات المشاركة في تسيير الوظيفة العمومية و الظروف اللصيقة بنشاطها تسمح بإبراز ثلاث خصائص كتالي:

- تتمثل الخاصية الأولى في ظاهرة الاستقرار التي لازمت المديرية العامة للوظيفة العمومية لا من حيث هيكلتها فحسب ولكن أيضاً من حيث المهام المنوطة بها.
- أما الخاصية الثانية فهي مرتبطة بعدم إستكمال إدماجها مع المحيط المؤسسي و الإداري وقل حتى الاجتماعي الذي تعايشه.<sup>3</sup>
- أما الخاصية الثالثة فتتعلق بالإنحراف التدريجي الذي عرفته بعض الهيئات الداخلية للتسيير.

و مما لاشك فيه أن لهذه الخصائص الثلاث دوراً حاسماً في الإختلالات التي ساهمت إلى حد كبير في :

- إضعاف مركز المديرية العامة للوظيفة العمومية و سلطتها و التقليل من وسائلها.
- عجز في اللجان المتساوية الأعضاء على تحقيق النتائج المرجوة من نشاطها، خاصة فيما يتعلق بإحترام القواعد المؤسسة لأخلاقيات المهنة و الحفاظ على التوازنات التي يرتكز عليه نظام المسار المهني.

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 183.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 67.

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 87.

## 1- بالنسبة للمديرية العامة للوظيفة العمومية:

- أ- نحصر نشاطها في نسق مغلق (Système Fermé) و بمعزل عن المحيط الذي تطورت فيه، وقد إتخذت هذه العزلة عدة وجوه نذكر منها:
- إنعدام أي نظام لإتصال بين المديرية العامة و محيطها.
  - تجميد نشاطات هيئات المشاركة، خاصة منها المجلس الأعلى للوظيفة العمومية و اللجان التقنية و إنعدام أي فضاء تشاوري مع المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية.
  - تفكيك إطار تسيير بعض الأسلاك المشتركة بين الوزارات عن طريق ما سمي بسياسة عدم التمرکز.
- ب- أن التدابير الترشيدية و الضبطية التي بادرت بها في ميدان الشغل و التكوين لم تحظ بالأرضية الصالحة لتطبيقها و تحقيق أهدافها، فيما أنها لم<sup>1</sup> تندرج في منظور سياسة شاملة و منقاسمة و لا في إستراتيجية حقيقية للتسيير في ميدان الشغل و التعداد، فإنها لم تتجاوز الحدود التي تفرضها قواعد الرقابة اللاحقة . أضف إلى ذلك أن فعاليتها تأثرت سلبا بضعف وظيفة تسيير الموارد البشري و إنعدام نظام تكويني قابل للتكيف مع حاجيات الإدارة.
- ت- أن مستوى تأطير المديرية العامة للوظيفة العمومية لا يتناسب من الناحيتين لا من الكمية و لا الكيفية مع متطلبات المهام المختلفة التي تمارسها هذه المؤسسة.ومما يزيد هذا العجز حدة كونها لا تتمتع بأي إستقلال في تسيير الوسائل الضرورية لأداء مهامها.
- ث- أن نمط التنظيم الذي تبنته المديرية العامة للوظيفة العمومية لا يتلاءم دائما مع الطابع الأفقي الذي تكتسبه معظم الصلاحيات المنوطة بها.
- ج- أن فصل المهام المتعلقة بالإصلاح الإداري و التكوين عن صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية من العوامل الأساسية التي أضعفت قدرتها على مواكبة التحولات.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص88.

## 2- أما اللجان المتساوية الأعضاء:

فقد إبتعدت عن دورها المحوري الذي يتمثل لا في الدفاع عن الحقوق الفردية للموظف ضد التعسف الإدارة فحسب، و لكن أيضا عن الحقوق الجماعية لأعضاء الأسلاك التي تمثلها، فبحكم ترجيح المصالح الشخصية على المصلحة الجماعية أصبحت معظم الأسلاك تشكو من عدم الإنسجام بين أعضائها لا من حيث مستوى توظيفهم فقط، و لكن أيضا من حيث شعورهم بالإنتماء المشترك لمجموعة مهنية حريصة على<sup>1</sup> مصداقيتها و احترام القواعد التي تضمن نموها. ويبدو هذا الاتجاه جليا من خلال مثالين بسيطين:

- أ- عمليات التثبيت و الترقية التي تحظى بصفة تلقائية بموافقة هذه اللجان ولو كانت على حساب المستوى الذي تقتضيه المهام المسندة للسلك.
- ب- القضايا التأديبية التي تثير ردود فعل دفاعية بصفة تلقائية من طرف ممثلي الموظفين إفتراضا ربما منهم بأن قرينة التعسف ملزمة للإدارة في جميع تصرفاتها، و أنه من واجبها بالتالي أن تعارض كل المبادرات التأديبية التي تصدر عن مصالحها.

و مما يؤكد هذا الإتجاه أحكام المادة 10 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 يناير 1984، التي تعزز إختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تضي على الآراء التي تدلي بها في معظم الحالات طابعا إلزاميا. ليس لإدارة إلا أن تتمثل لها ولو كان ذلك يتنافى مع مقتضيات السير الحسن لمرافقها، مع العلم بأن الرأي المطابق لم يكن يشترط فيما قبل إلا في حالة تعرض الموظف للعزل و هو شرط معقول نظرا لخطورة هذا الإجراء .

و تكمل في بعض العناصر التقييمية التي تفسر إلى حد كبير أهم الاختلالات التي عرقلت سير الهيئات التابعة للوظيفة العمومية. فإذا سلطت الأنوار على معظم مراكز الضعف التي تعاني منها هذه الهيئات، فإنها بالأحرى تلفت الإنتباه إلى ضرورة إعادة نظر جذرية في مهامها و هيكلتها و سيرها و علاقاتها فيما بينها و مع العالم المحيط بها. فعلى هذه العملية الحرص على تكاملها بتوظيف الأطراف المرتبطة بها بصفة مناجيرية و مشاركة. و يتوقف تحقيق الأهداف المسند للهيئة المركزية للوظيفة العمومية

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 89.

كمستشار للحكومة و أداة تصور لسياسة الدولة و تطبيقها في كل المسائل المتعلقة بالجهاز الإداري و الموارد البشرية و بدولة القانون.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: ماهية الموظف العام

يعد موضوع الموظف العمومي من أهم الموضوعات في العصر الحديث، لأن وجود الموظفين ضرورة حتمية في حياة كل الدول على الرغم من تباين الإتجاهات الحديثة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية بين الدول.

بحيث تمارس الدولة نشاطها سواء المرفقي أو المتعلق بالضبط الإداري من خلال موظفيها الذين يمثلون الأداة البشرية للإدارة العمومية لتحقيق أهدافها، وتحضي الوظيفة العامة بعناية المشرع و الفقهاء في مختلف الدول و يتحدد دور الموظف العام ضيقا و إتساعا حسب الفلسفة الإقتصادية و الإجتماعية لكل دولة، فاتساع نشاط الدولة وعدم إقتصار دورها على حماية الأمن الداخلي و الخارجي و حل النزاعات بين الأفراد، و قيامها ببعض الأشغال العامة و إزدياد تدخلها في مجالات إقتصادية و إجتماعية شتى، قاد بالضرورة إلى إزدياد عدد الموظفين و إهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري.<sup>2</sup>

و لدراسة نظرية الموظف العام سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الموظف العام في المطلب الأول، و حقوق و واجبات الموظف العام في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

إن الموظفين هم يد الدولة لتسيير مرافقها العامة، فالدولة لا توجد في حد ذاتها فهي مفهوم تجريدي لا يكتسي معنى إلا من خلال الموظفين و الأعوان الذين يعملون بإسمها و لحسابها.<sup>3</sup>

سنتناول في هذا المطلب تعريف الموظف العام في فرع الأول، و وضعية الموظف العام و تصنيفه في الوظيفة العمومية في فرع الثاني، و علاقة الموظف العام بالإدارة في فرع الثالث.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 90.

<sup>2</sup> عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر، 2010 ص 49.

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 11.

## الفرع الأول: تعريف الموظف العام

يعتبر الموظف العمومي يد الإدارة في ممارسة نشاطها، و رغم أهمية هذا العنصر في البناء القانوني و التنظيمي في الدول إلا أنه لم يرد في معظم التشريعات تعريف منظم يحدد المقصود بالموظف العمومي، ويرجع ذلك إلى إختلاف الوضع القانوني للموظف العام من دولة إلى أخرى، و أكتفت أغلب التشريعات الصادرة في ميدان الوظيفة العمومية بتحديد معنى الموظف العمومي في مجال تطبيقاتها .

فقد نصت المادة الأولى من نظام الموظفين الفرنسي على أن هذا النظام يطبق على الموظفين الذين يعينون في الإدارات المركزية للدولة و المصالح التابعة لها و المؤسسات العامة للدولة، لا يطبق على القضاة و العسكريين و العاملين في الإدارات و المصالح و المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري .

و يبدو أن المشرع قد ترك أمر تعريف الموظف العام للفقهاء و القضاة ، و يختلف هذا التعريف في مجال القانون الإداري عنه في المجالات الأخرى كالقانون المدني و القانون الجنائي و الإقتصاد السياسي، فإن معناه في هذه المجالات قد يكون أوسع أو أضيق من معناه في القانون الإداري<sup>1</sup> و نبين فيما يلي مفهوم الموظف العام في التشريعات و الفقه المقارن.

لم تعط التشريعات المقارنة تعريفا محددا للموظف العام، إنما إكتفت بتحديد الأشخاص الذين ترى عليهم أحكام تلك التشريعات، فقد نص قانون التوظيف الفرنسي على أنه " يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة و يشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابع لها أو في المؤسسات القومية ".

و يتبين من ذلك أن المشرع الفرنسي يطبق أحكامه على من تتوافر فيهم الشروط الآتية :

1- الوظيفة الدائمة.

2- الخدمة في مرفق إداري عمومي.

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 50 .

و بذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة موظفو البرلمان و رجال القضاء و رجال الجيش و العاملون في المرافق و منشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري.

### أولاً: تعريف الفقه و القضاء للموظف العام

فقد عرف "هوريو" الموظفين بأنهم " كل الذين يعينون من قبل السلطة العامة تحت إسم موظفين أو مستخدمين أو عاملين أو مساعدي عاملين يشغلون وظيفة في الكوادر الدائمة لمرفق عام تديره الدولة أو الإدارات العامة الأخرى".

كما عرف "دوجي" الموظفين العموميين بأنهم "عمال المرافق العمومية العامة الذين يساهمون بطريقة عامة و عادية في تسييرها"<sup>1</sup>.

يرى الأستاذ مصطفى شريف أن الوضع في الجزائر ما يزال في بدايته بحيث لا نكاد نجد أي تعريف حقيقي للموظف العام باستثناء بعض التعليقات، و الشروح الطفيفة. وهذه أهم التعريفات في الفقه الجزائري:

يرى الأستاذ محيو أحمد " أن الموظفين هم من يوجدون في وضع قانوني تنظيمي حسب مادة من قانون الوظيف العمومي" و الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد يطبق عليهم تلقائياً، دون أن يكون لهم أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة.

يعرف الأستاذ عبد الرحمان الرملي الأعوان العموميين بأنهم "الأشخاص الذين إرتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم و حددت فيه حقوقهم و واجباتهم و دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده"<sup>2</sup>.

عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأن الموظف هو " كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في خدمة مرفق عام " و إشتراط المجلس أن يكون المرفق العام إدارياً، أما المرافق الصناعية و التجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية، العاملین في النوع الأول من الوظائف موظفين عامين أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص. وعزى المجلس هذه التفرقة إلى شاغلي وظائف المحاسبة و الإدارة أكثر إرتباطاً بالمرفق العام.

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 51.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص 35.

## ثانيا:تعريف المشرع الجزائري للموظف العام

فقد نظم المشرع الجزائري ،الحياة الوظيفية بموجب كم هائل من النصوص القانونية و التنظيمية، كان آخرها الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي<sup>1</sup> العام للوظيفة العمومية، بحيث تأخذ السلطة التنفيذية تنظيم الوظيفة العمومية بحيث ترى كل هذه القواعد على الموظفين دون أن يكون لهم الحق في الطعن فيها .

وهو القانون الذي سندرس على ضوءه مختلف الجوانب المتعلقة بالوظيفة و الموظف العمومي، إضافة إلى الإستشهاد ببعض النصوص القديمة، و التي ما تزال سارية في بعض الجوانب في ظل عدم صدور نصوص خاصة بشأنها.

و قد حاول المشرع وضع تعريف للموظف العام من خلال المادة الرابعة من القانون الأساسي للوظيفة العامة،التي تنص على : "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري"،كما تم تعريفه من خلال نصوص قانونية عديدة،منها المادة الثانية من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أن الموظف عمومي هو :

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة ، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته .
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى.<sup>2</sup>

و من خلال المادتين 01 و06 من الأمر الصادر في 1966 الذي يعطي تعريف كلاسيكي للموظف أنه:"هو كل شخص مرسوم في وظيفة دائمة،و مثبت في رتبة معينة، و يكون في وضعية قانونية و تنظيمية إتجاه الإدارة".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 52.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 54.

<sup>3</sup> ESSAID taib ,op.cit,p26.

• و هذا ما حدا به القضاء والفقهاء لتحديد السمات الأساسية للموظف العمومي في هذا النظام والمتمثلة في:

- التعيين في وظيفة دائمة بصفة مستمرة: غير أن هذه السمة لم يأخذ بها المشرع في التعاريف السابقة، بل وسع من دائرة الموظفين العموميين لتشمل حتى الذين عينوا بصفة مؤقتة في الوظيفة العمومي، على غرار ما ذهب إليه جانب كبير من الفقهاء.
- حيازة إحدى درجات التسلسل الوظيفي.
- المساهمة في تسيير أحد المرافق العمومية أو أحد أشخاص القانون العام.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: وضعيات الموظف و تصنيفه في الوظيفة العمومية

لقد تم تصنيف الوظائف العامة و ترتيبها في مجموعات مختلفة، كما يكون الموظف في وضعيات عديدة اتجاه الإدارة. و سنتطرق إليها بالتفصيل كالتالي:

#### أولاً: تصنيف الموظف في الوظائف العمومية

يراد بترتيب الوظائف هو تقسيمها إلى مجموعات مختلفة و ذلك إستنادا على إختلاف أوصافها و خصائصها المشتركة بسبب إختلاف واجباتها ومسؤولياتها.<sup>2</sup> ويعد ترتيب و تصنيف الوظائف العمومية المحور الأساسي لإنشاء و تنظيم الوظيفة العمومية في الدولة، بحيث تقسم الوظائف و تصنف في مجموعات، و تختلف معايير التصنيف من دولة لأخرى بإختلاف النظام و السياسة الوظيفية الممنهجة، فمنها من يتخذ من الوظيفة ذاتها معيارا للتصنيف، و منها من يتخذ من مؤهلات الموظف معيارا للترتيب و التصنيف كما هو الحال بالنسبة للمشرع الجزائري.<sup>3</sup>

فقد عمد المشرع إلى تصنيف و ترتيب الوظائف العمومية من خلال المادة 08 من القانون، فرتب الوظائف إلى أربع مجموعات يأتي بيانها في الآتي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص55.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص59.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص60.

<sup>4</sup> الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص4.

- المجموعة "أ": وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة "ب": وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة "ج": وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- المجموعة "د": وتضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

وتنقسم المجموعات أعلاه إلى أصناف توافق مختلف مستويات تأهيل الموظفين و بالإضافة إلى هذه المجموعات التي تحتوي الوظائف العادية، فقد نص المشرع على نوع ثاني من الوظائف التي عبر عنها بالوظائف العليا للدولة، والتي تخرج عن هذه المجموعات، تاركا تحديد شروطها للقوانين الأساسية بالأسلاك الوظيفية، و التنظيمات المتعلقة بإنشاء و تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية.<sup>1</sup>

### ثانيا: وضعيات الموظف وحركته أثناء الخدمة

قد ينتقل الموظف نقلا نوعيا أو مكانيا أو ينتدب إلى وظيفة أخرى لمدة معينة أو تتم إعادته إليها و سوف نتطرق إليها كتالي:

#### 1-الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي:

إن وضعيات القانونية للموظف تمثل مختلف الحالات القانونية التي قد يكون فيها الموظف خلال مساره المهني. وهي محددة بالنسبة إلى الأسلاك و الوظائف المشغولة. و القانون العام يحدد 06 وضعيات بالإضافة إلى إجازة الأبوة، أداء الخدمة الوطنية، أو خدمات أخرى<sup>2</sup> ( عملية، صحية أو مدنية). إن الحالات الأساسية لوضعيات الموظف،<sup>3</sup> أدرجت في المادة 127 كتالي:

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 60.

<sup>2</sup> OLIVIER Dord , droit de la fonction publique, 2<sup>ème</sup> édition , presses universitaire, France , 2012 p144.

<sup>3</sup> Ibid, p145.

- ✓ وضعية القيام بالخدمة.
- ✓ وضعية الانتداب.
- ✓ الوضعية خارج الإطار.
- ✓ الإحالة على الاستيداع.
- ✓ وضعية الخدمة الوطنية.<sup>1</sup>

#### أ- وضعية القيام بالخدمة (L'activité):

و هي الوضعية الاعتيادية للموظف و التي يكون خلالها في الخدمة الفعلية، ويمارس وظائفه المطابقة لمنصبه و رتبته، و التي نص عليها المشرع ضمن المادة 128، و بالإضافة إلى هذه الحالة فقد إعتبر المشرع الموظف في وضعية خدمة فعلية حتى لو كان في عطلة سنوية أو مرضية أو الموظفة الموجودة في عطلة أمومة أو كل موظف يقوم بمتابعة تكوين تحسين المستوى أو الذي أستدعى في إطار الاحتياط (المادة 129).

#### ب- وضعية الإنتداب (Le Détachement):

لقد عرفت المادة 133 الإنتداب بأنه "حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات و التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها".

كما يقصد به إسناد إلى الموظف مؤقتا وظيفة أخرى خارج الجهة التي يعمل فيها مع إحتفاظه بدرجة الوظيفة. أو هو قرار من السلطة المختصة يسند إلى الموظف العمومي وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية بصورة مؤقتة داخل وحدته الإدارية أو وحدة إدارية أخرى، مع بقاءه مرتبطا عضويا بإدارته الأصلية.<sup>2</sup>

#### ت- وضعية خارج الإطار (La Position Hors Cadre):

وهذه الوضعية خاصة بالموظفين المنتمين للفوج (أ) دون سواهم، وتكون بطلب المعني بعد إستنفاده لحقه في الإنتداب، و يتم وضع الموظف في هذه الوضعية مدة زمنية محددة لا تتجاوز الخمس (05) سنوات، ويفقد خلالها الموظف حقوقه في الترقية في الدرجات.

<sup>1</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص12.

<sup>2</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص75.

### ث- وضعية الإحالة على الاستيداع (La Mise En Disponibilité):

و هي تعليق العلاقة الوظيفية لمدة معينة، و تكون بموجب طلب من الموظف مبررة على ظروف شخصية أو محيطية بالموظف، إذ تكون هناك حالتين:<sup>1</sup>

- الاستيداع بقوة القانون: و هي الحالات التي لا تملك فيها الإدارة سلطة التقدير، بل و يجب عليها إعلان حالة الاستيداع متى برر الطلب بإحدى الحالات أدناه:
  - في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم لحادث أو لإعاقة أو لمرض خطير.
  - للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس (5) سنوات.
  - للسماح للموظف بالإلتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته.
  - لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي.

في هذه الحالات تكون مدة الاستيداع من 06 أشهر إلى 05 سنوات.

- الاستيداع لأغراض شخصية: هي الحالة التي و يجب أن تبرر من قبل الموظف و التي تملك فيها الإدارة السلطة التقديرية إذ لها قبول الوضعية أو رفضها، و تكون المدة القصوى فيها (02) سنتين.

### ج- وضعية الخدمة الوطنية:

و هي الوضعية تخص الموظفين الذين تم إستدعائهم لأداء واجب الخدمة الوطنية طبقا للقانون، إذ يبقى فيها الموظف محتفظا بكامل حقوقه المتعلقة بالترقية في الدرجات و التقاعد، و يعاد إدماجه فور إتمام مدة الخدمة في رتبته الأصلية.<sup>2</sup>

### 2-نقل الموظفين:

يجوز للإدارة القيام بحركة نقل موظفيها و لها حرية تقدير ظروف العمل و مقتضياته و ضمان التوازن الداخلي للإدارة، و أن تقرر حركات نقل الموظفين ذات طابع عام و دوري أو ذات طابع محدود و ظرفي و تتم في حدود ضرورات المصلحة كما نصت على ذلك

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 77.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 78.

المادة 156 من القانون، على أن يؤخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء الملزم و في ذلك وجب التمييز بين صورتى النقل:

#### أ- النقل الإجباري:

يمكن أن يكون إجباريا و ليس للموظف حق الاعتراض عليه، وذلك في حالتين: إما أن يبرر على أساس ضرورة المصلحة و الحفاظ على سير المرفق العام شريطة إستيفاء إجراء عرض الملف على اللجنة متساوية الأعضاء، كما يمكن أن يكون في صورة عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة و هو ما يطلق عليه بالنقل الإجباري.

#### ب- النقل الإختياري:

يمكن أن يكون النقل بطلب من الموظفين مع الأخذ في الاعتبار رغبات المعنيين و وضعيتهم العائلية و أقدميتهم وكذا كفاءتهم المهنية.<sup>1</sup>

#### الفرع الثالث: علاقة الموظف العام بالإدارة

ثار التساؤل في الفقه و القضاء عن طبيعة العلاقة التي تربط بين الموظف العام وبين الدولة. و في بداية الأمر إتجه الرأي إلى أنها علاقة تعاقدية، ولكن فيما بعد ظهر فساد هذا الرأي و أصبح الاتجاه السائد حاليا هو تكيف علاقة موظف العام بالدولة بأنها علاقة تنظيمية طبقا للقوانين و اللوائح، ونعرض لكل من الاتجاهين فيما يلي:<sup>2</sup>

#### أولا: النظريات التعاقدية

كان الرأي السائد في الفقه و القضاء أن الموظف في علاقته بالدولة في مركز تعاقدى، وذلك راجع لتأثر بنظريات القانون المدني، و على هذا الأساس ظهرت العديد من النظريات التعاقدية التي ترى أن العقد هو أساس هذه العلاقة، إلا أنها تختلف في طبيعة هذا العقد فالبعض إعتبره من عقود القانون الخاص، بينما كيفه البعض الآخر على أنه من عقود القانون العام.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 79.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام قانون الإداري، د.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 364.

<sup>3</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 55.

## أ- نظرية العقد المدني:

تعتبر نظرية العقد المدني أقدم النظريات الفقهية التي حاولت تكييف علاقة الموظف بالإدارة، ويعود تاريخها إلى الفترة التي لم تظهر فيها قواعد القانون الإداري.

و مضمون هذه النظرية وجود عقد مدني بين الموظف و الدولة، يلتزم الموظف بموجبه بتقديم خدمة لقاء قيام الدولة بتنفيذ الأعباء الملقة على عاتقها من تقديم الأجر و المستحقات اللازمة لقاء ما يقدمه من خدمة.

و تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة بأنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص إنما يقوم على افتراض أن إبرام العقد يتم بمفاوضات بين الموظف و الدولة، و أن هذه المفاوضات تهدف إلى تحديد مضمون العقد من حيث موضوعه و شروطه و آثاره. وقد واجهت هذه النظرية الكثير من الإنتقادات، على أساس أنها تخالف قواعد القانون الإداري المتميز بقواعده الخاصة والغير مألوفة.<sup>1</sup>

## • عيوب هذا الرأي من وجهة نظر القانون الإداري:

- الواقع أن تعيين الموظف و دخوله في خدمة الدولة لا يتم بناء على مناقشات حرة بينه و بين الدولة لتحديد شروط علاقتهما كما تفرض ذلك فكرة التعاقد، وإنما يتم تعيين الموظف بقرار إداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، و إذا كان قبول الموظف ضروريا لتنفيذ قرار التعيين، إلا أن تعيينه و نشوء مركزه القانوني يتحقق بناء على قرار التعيين وحده.

- أن نتائج فكرة العقد المدني تتعارض مع مقتضيات و ضروريات المرافق العامة. فالعقد في القانون الخاص يحكمه مبدأ "العقد شريعة<sup>2</sup> المتعاقدين" و من نتائج هذا المبدأ أن الإدارة لن تستطيع أن تعدل مركز الموظف إلا بموافقته و رضائه باعتباره المتعاقد معها في ظل فكرة العقد، كما أن الموظف المتعاقد يمكنه فسخ العقد إذا خالفت الإدارة بعض شروط العقد، وهذا كله ضار بالمصلحة العامة، و بالذات يتعارض مع

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 364.

قاعدة دوام سير المرافق العامة بانتظام و باضطراد، ومع قاعد قابلية نظام المرفق العام للتعديل باستمرار بواسطة الإدارة.

### ب- نظرية عقد قانون عام:

نضرا لعيوب فكرة إرتباط الموظف بالدولة بعقد ينتمي للقانون الخاص و بالذات نضرا لتعارض مبدأ العقد شريعة المتعاقدين مع مقتضيات و حاجات المرافق العام، حاول الفقه و القضاء تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة بأنها تعاقد ليس في إطار القانون الخاص و إنما تعاقد في نطاق القانون العام. وبمعنى آخر أن عقد الوظيفة العامة يكون عقدا إداريا و ليس عقدا مدنيا. ذلك أن تكييف العلاقة على أساس العقد الإداري يسمح للإدارة بالإستفادة من السلطات و الإمتيازات التي يعطيها لها النظام القانوني للعقود الإدارية و إستبعاد تطبيق مبدأ العقد شريعة المتعاقدين. فيجوز للإدارة إذن أن تعدل من جانبها و حدها شروط العقد مع الموظف بما يتلاءم مع حاجيات المرفق العام و لا يجوز للموظف فسخ العقد لمجرد مخالفة الإدارة لبعض شروط التعاقد.

و لكن بالرغم من أن هذا الرأي أفضل من الرأي السابق، إلا أن تكييف علاقة الموظف بالدولة على أساس التعاقد الإداري الذي ينتمي للقانون العام ليس كافيا و مازال يتعارض مع جوهر الوظيفة العامة و ضرورات المرافق العامة. لأن الموظف يرتبط بالدولة و ينشأ مركزه القانوني بصدور قرار تعيينه كقرار إداري، وهذا يختلف عن فكرة التعاقد ذاتها التي تفترض إيجاب و قبول قائم على التراضي حتى في عقود القانون العام. كذلك حتى مع التسليم بحق الإدارة في تعديل شروط العقد في عقود القانون العام، إلا أنه من المستقر أيضا أن سلطة الإدارة في تعديل ترد عليها قيود منها تتحقق ظروف جديدة تتطلب التعديل و أن تقوم بتعويض المتعاقد، و أيضا يشترط ألا يكون التعديل مخالفا لشروط العقد بنسبة كبيرة و إلا جاز للمتعاقد الآخر طلب فسخ العقد. وهذا كله يتعارض مع ضرورات و قواعد سير المرافق العامة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 365.

## ثانيا: النظريات التنظيمية

بدأ الفقه الفرنسي منذ أواخر القرن التاسع عشر في الإتجاه نحو تكييف العلاقة بين الموظف و الإدارة بأنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح. و مضمون هذه النظريات أن القوانين واللوائح هي التي تحدد شروط و أحكام الوظيفة العامة و حقوق الموظف و واجباته. و يترتب عن هذه النظرية أن الإدارة حرة في تعديل أحكام الوظيف بإرادتها المنفردة دون حاجة لإستشارة الموظف ولو كان في هذا التعديل إنقاص في الامتيازات المادية و الأدبية مما يتعذر معه إسباغ الصفة التعاقدية على علاقة الموظف بالدولة في هذه الحالة. و على أن يكون هذا التعديل بإجراء عام بناء على تعديل في قوانين الوظيفة أما التعديل في المزايا المادية و الأدبية بقرار فردي فلا يكون إلا بإجراء تأديبي.

و من النتائج التي تترتب على هذا المركز اللائحي، أن قرار التعيين و نقل الموظف و ترقيته و عزله هي قرارات إدارية تصدر من الإدارة وحدها، بإرادتها المنفردة دون مشاركة من الموظف. كما لا تقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم استقالته من العمل و إنما تظل هذه الصلة قائمة إلى أن يتم قبول إستقالته من السلطة المختصة. و قد أخذت أغلب التشريعات المقارنة بهذه النظرية باعتبار الموظف العام مركز قانوني و تنظيمي، و نفس الشيء بالنسبة للمشرع الجزائري الذي وضع الموظف العام في مركز تنظيمي مع الإدارة.<sup>1</sup>

## ثالثا: تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة في التشريع الجزائري

أخذ المشرع الجزائري-شأنه في ذلك شأن المشرع الفرنسي- بالنظرية اللائحية، في تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة. و قد نص المشرع على ذلك صراحة في المادة السادسة(06) من قانون الوظيفة العامة الصادر بالأمر 133/66 حيث تقضي هذه المادة بأن: يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية تنظيمية،<sup>2</sup> و هذا كأصل عام، غير أن المشرع أجاز إستثناء إجراء التوظيف عن طريق التعاقد أو ما يطلق عليه بالأعوان المتعاقدون، و الذين تم التنصيص عليهم بموجب أحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال المواد

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص58.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص41.

19 إلى 21، وذلك لا يعني إكتسابهم لصفة الموظف بما فيها من خصائص و ميزات خاصة منها طابع الديمومة في المنصب الوظيفي، بل تخضع للضوابط المحددة بالعقد.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: حقوق و واجبات الموظف العام

إن الموظف بمجرد تعيينه في الوظيفة العامة يصبح له حقوقا و يتحمل إلتزامات. و هذه الحقوق و الإلتزامات يرتبها القانون و اللوائح التي تحكم الوظيفة العامة. و سنتناول فيما يلي حقوق الموظف في الفرع الأول، و واجباته في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: حقوق الموظف العام

للموظف العام ، كما سبق الإشارة، حقوقا و مزايا يستمدها من قوانين و اللوائح. هذه الحقوق منها ما يتمتع بها الموظف أثناء الخدمة، ومنها ما يتمتع بها بعد ترك الخدمة. و نقتصر على حقوق الموظف أثناء الخدمة.<sup>2</sup>

### أولا: المرتب و ملحقاته

يقصد بالمرتب المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف شهريا نظير القيام بمهام وظيفته، و يدخل ضمن معنى المرتب كافة المزايا المالية الأخرى الملحقة به كالمرتب الإضافي و بدل السفر و الإقامة و علاوة السكن و العلاوات الأخرى.

و يعد حق الموظف في تقاضي المرتب أهم حقوق الموظف لأنه السبب الرئيسي في إتحاقه بالوظيفة غالبا، و لأهميته تلك فقد أضفى عليه المشرع حماية خاصة، فمن جهة تختص دوائر القضاء الإداري دون غيرها في النظر في المنازعات المتعلقة بالمرتبات التي يتقاضاها الموظفون.<sup>3</sup>

### ثانيا: الترقية

الترقية في أبسط معانيها تعني إنتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أعلى منها. وهي تجرى في النظم المعاصرة على أساس عدة معايير من أهمها: الأقدمية و الإختيار.

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 59.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص 68.

<sup>3</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 71.

و النظم الإدارية في تطبيقها لهذين المعيارين تهدف إلى الوصول إلى الأجر أو الأصلح لشغل الوظائف<sup>1</sup> الأعلى باعتبار أن الترقية تعد وسيلة لشغل الوظائف.

### ثالثا: الإجازات

من الحقوق المقررة للموظفين العامين في التشريعات الحديثة حق الحصول على إجازة مدفوعة الأجر. أو بتعبير آخر حق الحصول على الراحة و تحرص كثير من الدساتير على أن تضمن نصوصها هذا الحق إلى جانب تحديد ساعات العمل و التأمين الإجتماعي و التأمين الصحي... الخ.<sup>2</sup>

أ- العطلة السنوية: وهي عطلة التي تتقرر سنويا من أجل الراحة من عناء العمل و لتجديد نشاط الموظف مما ينعكس على كفاءته في تأدية وظيفته.

ب- العطلة الطارئة: العطلة الطارئة أو العارضة كما تسمى أحيانا هي تلك التي ينقطع فيها الموظف عن عمله لأسباب تملئها عليه الضرورات، وتكون بموجب ترخيص بالغياب في حالات معينة كالدراسة أو التدريس، المشاركة في دورات المجالس المنتخبة، حضور التظاهرات العلمية أو الرياضية.

ت- العطلة المرضية: من المهم الحفاظ على صحة الموظف العام ليتمكن من القيام بمهامه الوظيفية على أكمل وجه، وعلى ذلك كان من الواجب على المشرع أن يوفر العناية اللازمة للموظف من خلال منحه عطلة إذا لحق به مرض يحول دون قيامه بعمله على الوجه المطلوب.

ث- العطل الخاصة: هي تلك العطل التي يمكن للموظف الاستفادة منها، وتكون إما بمناسبة مناسك الحج لمدة شهر كامل مرة خلال المسار الوظيفي، و قد تكون لمدة ثلاثة أيام في حالات محددة (الزواج، ميلاد ابن أو ختانه، وفاة زوج أو أحد أصول أو فروع الموظف أو زوجته).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أبو يونس محمد باهي، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999، ص 265.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص 77.

<sup>3</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 72.

## رابعاً: الحق في الحماية

إن الموظف وهو يمارس مهامه قد ينجم عنها أفعال تمس بالغير سواء من الناحية المادية أو ذات تكييف جزائي، كما قد يتعرض إلى مضايقات أو تهديدات من الغير بحكم منصبه، وقد كفل القانون للموظفين حماية سواء عن أفعالهم الموصوفة بالأخطاء المهنية و عن ما ينجم عنها من أضرار للغير، فتحل الإدارة محلهم في قضايا المسؤولية و التعويض، هذا كقاعدة عامة و يستثنى منها ما يعرف بالأفعال التي يرتكبها الموظف عمدا و خرقا لمقتضيات وظيفته، وتنقسم الحماية المقررة للموظف إلى نوعين:<sup>1</sup>

أ- الحماية المقررة عن الأخطاء المهنية: و تتضمن هذه الأخيرة حلول الدولة محل الموظف في حال إرتكابه لخطأ مهني يستوجب التعويض.

ب- الحماية من التهديدات و الاعتداءات: لقد كفل القانون لكافة الموظفين، و كذا الممارسين لوظائف عليا الحماية من الأفعال التي تلحق بهم من جراء ممارسة مهامهم كالتهديدات أو السب و القذف أو أي أفعال أخرى تمس بهم أو بسمعتهم.<sup>2</sup>

## الفرع الثاني: واجبات الموظفين

يلتزم الموظف وهو يؤدي مهام منصبه بنوعين من الواجبات: واجبات تتصل بكيفية أداء العمل، و واجبات تتبع الموظف خارج نطاق العمل أي في حياته الخاصة. ونص عليها في المواد (40 إلى 54).<sup>3</sup> و يمكن أن نجمل الواجبات المتعلقة بأداء العمل التي يتحملها الموظف في أداء مهام منصبه فيما يلي:

## أولاً: الواجبات المتعلقة بأداء العمل المنوط به

يجب أن يقوم الموظف بأداء العمل المنوط به بنفسه، فلا يجوز له أن يتنازل عنه أو يوكل غيره بأدائه أو يفوض غيره إلا بمقتضى القوانين و اللوائح. فالإختصاصات تحددها القوانين و القرارات المشروعة الصادرة من الرؤساء و التي تهدف إلى تحسين سير المرفق. و على الموظف أن يقوم بما يعهد إليه به رؤسائه دون تعقيب منه على مدى ملائمة العمل أو عدالة

<sup>1</sup> عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص73.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص74.

<sup>3</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص7،6.

توزيع العمل على العاملين، فتوزيع العاملين و توزيع العمل فيما بينهم من إختصاص الرئيس الإداري وحده.و يجب أن يكون أداء الموظف للعمل المنوط به بدقة و أمانة.

و على الموظف أيضا أن يؤدي عمله في الوقت المخصص لذلك.و إذا كانت اللوائح تحدد ساعات عمل معينة،و أخرى للراحة،فإن ذلك لا يعني أن الموظف حر في إستعمال الأوقات غير المخصصة للعمل،بل أن وقت العامل كله مخصص لواجبات وظيفته.

و قد نصت المادة 19 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن (كل موظف مهما تكن مرتبته في التسلسل الإداري مسئول عن تنفيذ المهام التي تناط به).

و لا يقتصر واجب الموظف على أداء عمله المختص به فحسب، بل من واجبه أن يتعاون مع زملائه في أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل و تنفيذ خدمة العاجلة.<sup>1</sup>

### ثانيا: واجب طاعة الرؤساء

واجب طاعة المرؤوس لرئيسه مناطها التبعية الرئاسية أو ما يطلق عليه بالسلم الإداري فكل درجة من درجات هذا السلم تخضع لرقابة و إشراف ما يعلوها من درجات كنوع من الإختصاص تنظمه القوانين و اللوائح و التعليمات المطبقة. كما يقتضي واجب طاعة الأوامر الرئاسية عدم مخالفة الموظف المرؤوس لأوامر الصادرة إليه من رئيسه في مجال العمل إلا إذا كان تنفيذ هذه الأوامر ينطوي على إرتكاب جريمة جنائية.<sup>2</sup>

وقد نصت المادة 17 من القانون الأساسي للوظيفة العامة على أن كل تقصير في الواجبات المهنية و كل مس بالطاعة عن قصد،وكل خطأ يرتكبه الموظف في ممارسة مهامه أو أثناءها يعرضه للعقوبة التأديبية دون الإخلال عند اللزوم بتطبيق قانون العقوبات.ويقابل حق الرؤساء في طاعة مرؤوسيهم لهم، أنهم مسئولون عن تصرفاتهم الشخصية فضلا عن مسؤولياتهم عن تصرفات الموظفين الخاضعين لسلطاتهم).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ،المرجع السابق،ص81.

<sup>2</sup> كنعان نواف ،النظام التأديبي في الوظيفة العامة،الطبعة الأولى،إثراء للنشر و التوزيع،الأردن،2008،ص72.

<sup>3</sup> المعداوي محمد يوسف ،المرجع السابق،ص82.

## ثالثا: كتمان السر المهني

لقد ألزم القانون من خلال أحكام المادة 48 من القانون، كافة الموظفين سواء في سلك الوظيفة العمومية أو أولئك الذين يشغلون وظيفة عليا بالالتزام بعدم كشف السر المهني حتى بعد إنتهاء خدمته في هذه الإدارة و يمكن أن نعرف السر المهني من خلال التعريفات الفقهية المتعددة بأنه: "مجموعة المعلومات التي قد تصل إلى الموظف أثناء تأديته لوظيفته و التي يفترض أن تكون محجوبة عن غيره". وقد فرق الفقه بين نوعين من الأسرار المهنية :

أ- الأول منها (Le Secret Professionnel) و هو المتعلق بحماية مصلحة الأفراد المادية و المعنوية.

ب- الثاني (La Discretion Professionnel) المتعلق بحماية المصلحة العامة و المصالح الخاصة بالإدارة، و هو السر المهني، إذ يفترض بالموظف أنه مطلع على أسرار المتعلقة بحالة الأفراد و وضعيتهم، و قد ألزمه القانون بالحفاظ على السر المهني، و وضع مقابل ذلك أحكاما تأديبية و أخرى جزائية ضد كل من قام بإفشاء السر المهني.

## رابعا: عدم الجمع بين الوظيفة و بين عمل آخر

يتعين على الموظف عدم الجمع بين وظيفته و بين أي عمل آخر، سواء كان عملا خاصا

أو عملا حكوميا، و الحكمة من إلزام الموظف بعدم الجمع بين الوظيفة العامة و بين غيرها من أوجه النشاط الأخرى، هي المحافظة على حسن أداء الموظف لعمله<sup>1</sup> و إستقلاله فيه، و ذلك من خلال الحرص على تأمين إستمرارية العمل، إذ يخشى أن يهمل الموظف القيام بأعباء وظيفته نتيجة زيادة العبء عليه لقيامه بعملين في آن واحد، عمله في وظيفته العامة و عمله الخاص، و المحافظة على إستقلالية الموظف في عمله. و منع قيام أية رابطة بينه و بين الأفراد إذ يمكن أن تؤثر على إستقلاليته في القيام بأعباء الوظيفة العامة. فضلا عن أن الحكمة من وجوب تفرغ الموظف للوظيفة ما هو إلا تتنازع مصالح الموظف المتعارضة، بعضها خاص بالوظيفة و الأخرى بالعمل الخارجي، فيجنح إلى تفضيل الأخير، حيث تدل التجربة العملية على أن أي عمل إضافي مأجور يقوم به الموظف يكون دائما على حساب عمله

<sup>1</sup> كنعان نواف، المرجع السابق، ص 77.

الأصلي، سيما و أن الموظف يميل بطبعه إذا عجز من جمع بينهما إلى إعطاء الأولوية للعمل الإضافي...<sup>1</sup>

وقد نص المشرع الجزائري على أنه لا يجوز للموظف أن يجمع بين وظيفته و بين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالوساطة. وقد إستثنى من هذا الحظر الموظفين الذين يقومون بمباشرة مهنة التعليم إلى جانب وظائفهم الأصلية، كما إستثنى أيضا حالة قيام الموظف بممارسة التأليف العلمي أو الأدبي أو الفني.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> كنعان نواف، المرجع السابق، ص78.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص83.

## الفصل الثاني: النظام القانوني للترقية

يستفيد الموظف خلال الحياة المهنية بمجموعة من الحقوق و يترتب عليه مجموعة من الواجبات و تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي تهم الموظف في مساره المهني، و ذلك باعتبارها حافظا ماديا و معنويا و ترتب الزيادة في الراتب.

و بعد تطرقنا في الفصل السابق إلى دراسة نظرية حول الوظيفة العمومية، سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى الضوابط التي تحكم عملية الترقية في المبحث الأول، و في المبحث الثاني سنتناول تنظيم الترقية في الوظيفة العمومية.

### المبحث الأول: الضوابط التي تحكم عملية الترقية

لقد نص قانون الوظيفة العمومية على الترقية بصفة عامة، و تقييم الموظف بشكل مستمر و دوري من أجل تقدير مؤهلاته المهنية، و غالبا ما تؤدي إما إلى الترقية في الرتبة أو في الدرجة على حسب إحتياجات الإدارة العامة، أو إلى منح امتيازات مرتبطة بالمردودية و تحسين الأداء.

سنطرق في هذا المبحث مفهوم الترقية في المطلب الأول و في الطلب الثاني سنتناول أشكال الترقية و شروطها.

#### المطلب الأول: مفهوم الترقية

يحتل موضوع الترقية المرتبة الأولى في الأهمية من بين الموضوعات الكثيرة الخاصة بمشاكل الأفراد في ميدان الوظيفة العامة. و لا يمكن أن يتصف أي نظام للوظيفة العامة بالكفاءة إن لم تتوافر فيه فرص كثيرة للترقية و التقدم أمام الموظفين. كما أن وجود سياسة سليمة عامة للترقية يعتبر موزعا أساسيا للمحافظة على كفاءة الموظفين و رضائهم. لتوضيح مفهوم الترقية، سنعالج في هذا المطلب في الفرع الأول تعريف الترقية، و في الفرع ثاني أهمية الترقية، و في الفرع ثالث أنواع الترقية.

## الفرع الأول: تعريف الترقية

الترقية في أبسط معانيها تعني إنتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى أعلى منها.<sup>1</sup> كما يقصد بها كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه و تميزه عن أقرانه. و الترقية تحقق للموظف مزايا مادية و معنوية فهي تفسح المجال للموظف في الوصول إلى المناصب العليا فيحقق بذلك طموحه في الحصول على درجة مالية أكبر و إختصاصات أكثر أهمية.<sup>2</sup>

كما يقصد بها إتاحة الفرصة للموظف للحصول على مزايا مادية أو بشغله لوظيفة أخرى ذات مستوى أعلى و مسؤولية أو سلطة. و تعتبر حق من حقوق الموظف، و قد عرفها المشرع الجزائري على أنها: ( إلتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي و تترجم إما تغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك).<sup>3</sup>

## الفرع الثاني: أهمية الترقية

لسياسة الترقى أهمية خاصة لدى الموظفين العامين، فهي تستحوذ على تفكيرهم، وذلك لما تعنيه من<sup>4</sup> تحسين أوضاعهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي و السلطة و المسؤولية الموكلة إليهم، ولما تعنيه أيضا من زيادة في مرتباتهم ومدخولهم.

تظهر أهمية الترقية في نظام السلك الوظيفي الدائم، إذ أن وجود نظام سليم للترقي يعتبر أمرا حيويا لاجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة إلى ميدان الوظيفة العامة. كما أنه يصعب تصور أي نظام للسلك الوظيفي الدائم بدون نظام سليم للترقية.

• **الهدف من الترقية:** تهدف سياسة الترقية الناجحة في ميدان الوظيفة العامة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

- محاولة إجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل الوظائف الحكومية ،و المحافظة عليها في ميدان الوظيفة العامة.

<sup>1</sup> أبو يونس محمد باهي، المرجع السابق، ص265.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص72.

<sup>3</sup> Documents.tips/documents/-55720 e85497959fc0b8c7a8c7a8b.html , الساعة 15:20 ،يوم 2016/04/07.

<sup>4</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق،ص69.

- إيجاد شعور بالأمان و الاستقرار لدى العاملين نتيجة تقييمهم المستمر في مستواه الوظيفي مع زيادة مدخولهم.
- رفع الروح المعنوية للموظفين و تحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المرشحين إلى الوظائف العليا الخالية الذين تؤهلهم خبراتهم و كفاءاتهم لشغلها.
- إيجاد حافز لدى الموظفين لبذل أقصى جهودهم أملا في الترقية.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: أنواع الترقية

#### أولاً: الترقية من الدرجة إلى أخرى ضمن نفس سلم الأجور

وفقا لنص المادة 106 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية، تتمثل الترقية في الدرجات الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.<sup>2</sup> و ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني و ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة<sup>3</sup> بدون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته و لا على تطور في منصبه أو رتبته. و لا ترتبط الترقية في الدرجات إلا بارتفاع في الأقدمية و بالتالي في التجربة، و تعمل بهذه الصيغة كل الوظائف العمومية عبر العالم إعتبارا بأنها تمثل في آن واحد مكافأة للولاء الذي يتحلى به الموظف تجاه الإدارة و وسيلة تمكنه من التكفل اللائق بأعبائه العائلية المتزايدة عبر السنين.

و بالإمكان أن يكون هذا النوع من الترقية تلقائيا و منتظما كان يقترن بانقضاء مدة عمل معينة ( 3 أو 4 سنوات مثلا) بالنسبة لكل الموظفين كما يمكن أن يجمع بين الأقدمية و الاستحقاق ليسفر على نمط ترقية متفاوتة المدة بناء على عملية تقييم لمردودية الموظف و أدائه و سلوكه المهنيين.<sup>4</sup> و الجدير بالذكر، أن الترقية في الدرجات تخضع لعملية التنقيط

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص70.

<sup>2</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص10.

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص181.

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص182.

و التقدير من طرف الرئيس السلمي الذي يرفع في هذا الشأن تقريره إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.<sup>1</sup>

ثانيا: الترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك

و تمثل الترقية في الرتب وفقا لنص المادة 107 من قانون الوظيفة العمومية الجزائري في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة الأعلى مباشرة. حيث يرتقي الموظف من رتبة إلى أخرى خلال مساره المهني انطلاقا من البنية الهيكلية التي تميز السلك الذي ينتمي إليه و ما تتضمنه هذه البنية من وظائف متكاملة تأطيرية أو غير تأطيرية.

إن البنية الهيكلية لمختلف الأسلاك تحاول الإدماج في آن واحد بين طموحات الموظف لتحسين وضعيته الاجتماعية و حاجيات الإدارة و وظيفة التسيير التي تضطلع بها، الأمر الذي يطرح إشكالية التوفيق بين هذين المطلبين و البحث عن أنجع الحلول للحد من تعارضهما. و المعادلة بسيطة عندما نكون أمام نمط هيكلية (Cylindrique) حيث يعادل عدد المناصب في قمة السلك عدد المناصب في القاعدة، فالترقية مضمونة في هذه الصور لجميع الموظفين ماعدا الذين يستاء من<sup>2</sup> قدراتهم المهنية أو من سلوكياتهم إلا أن إنتشار مثل هذا النمط محدود عبر الأنظمة الإدارية في العالم فالنمط المعمول به في مجموع هذه الأنظمة هو النمط الهرمي الذي يفترض تقليص عدد المناصب القيادية كلما إقترب مستوى هذه المناصب من قمة الهرم الوضع الذي يحول بصفة موضوعية دون إمكانية وصول كل الموظفين إلى الرتب العليا من السلك الذين ينتمون إليه.

و لذلك بقطع النظر عن بعض الحلول التقنية التي قد تحد من مساوئ هذا النمط (تداخل أقسام السلام بين الرتبة و الرتبة التي تعلوها) حتى يتقلص الفارق بين الأرقام الاستدلالية النهائية لمختلف المسارات المهنية داخل نفس السلك مثلا فإن نظام الترقية يقوم على نظام إنتقائي يعتمد إما على عملية تنقيط (Notation) قصد تقييم أداء الموظف و إما على إختبارات قد تتصف بطابع مهني مميز<sup>3</sup>. و الجدير بالذكر، أن هذه العمليات تتم سنويا، في إطار ما

<sup>1</sup> مقدم سعيد ، المرجع السابق، ص 246.

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 182.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 183.

يعرف بإعداد الجدول السنوي للترقيات، ووفقا لمخطط التسيير السنوي للموارد البشرية المصادق عليه، و المحال للجنة المتساوية الأعضاء المختصة.<sup>1</sup>

ثالثا: الترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه

خلافًا للنمط الأول و الثاني من الترقية السالفي الذكر اللذان يندرجان في نفس السلك فإن الترقية الداخلية تفترض الإنتقال من سلك إلى سلك الذي يعلوه في ضل شروط تختلف عن الشروط الخاصة بالتوظيف الخارجي.

و الترقية الداخلية ليست حقا لصيقا مباشرة بالمسار المهني إلا أنها إمكانية محفزة للتقدم و الاستحقاق و وسيلة تسخرها الإدارة في حدود معقولة قصد مساندة الجهد الذي يبذله أحسن موظفيها لرفع قدراتهم و تجنيدها على أعلى مستوى من مستويات السلم الإداري. تتلخص الطرق المستعملة لتنظيم هذا النوع من الترقية من الناحية التقنية في صيغتين متعايشتين:

- مسابقات خاصة بالموظفين تفتح بالتوازي مع المسابقات الخارجية.
- تعيينات إستحقاقية ( Au Choix ) بالتوازي مع التوظيف القانوني.<sup>2</sup>

و كيفما كانت الطريقة المتبعة فإنها تفترض:

- تخصيص عدد معين من المناصب الشاغرة لاستقبال الموظفين الذين تثبت جدارتهم لهذا النوع من الترقية.
- اتخاذ إجراءات عملية و تسهيلات قصد مساعدة المترشحين على تحسين قدراتهم و إعدادهم للحصول على الترقية.
- الحرص على عدم المساس بالمستوى العام للوظيفة العمومية و الحفاظ على مناخ التنافس السليم و التوازن بين مختلف مصادر التوظيف.

و من الجدير بالملاحظة أنه يستحسن عدم تجميد نسبة المناصب المخصصة لمثل هذا النمط من الترقية حتى يتمكن المسئول عن تسيير الموارد البشرية من تكيفها مثلا مع مقتضيات سوق العمل و حاجيات الإدارة أو عوامل أخرى.

<sup>1</sup> مقدم سعيد ، المرجع السابق، ص 247 .

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 184.

تلك هي من أهم الخصائص التي يتميز بها نظام الترقية فهو من خلال الصور المختلفة التي قد يكتسبها والميكانيزمات التي يوظفها يحاول الحفاظ على حركية معقولة في التشكيلة الداخلية لأسلاك من شأنها تحقيق عدالة نسبية بين أعضاء كل منها مع مراعاة الرفع من مردودية الإدارة و تحسين نوعية خدماته.

إلا أن هذا النظام و إن كانت نجاعته تتوقف بالضرورة على مدى توافق هيكله المسارات المهنية مع حاجيات الإدارة و طموحات الموظفين كما و سبقت الإشارة إليه لا يؤتى ثماره إلا إذا أسند إلى آليات تقييم تشكل المصدر الأساسي لممارسة السلطة الرئاسية ببعدها الردعي و التشجيعي.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: شروط الترقية وموانعها

ليتم ترقية الموظف في الرتبة أو الدرجة يتعين إستيفاءه لمجموعة من الشروط المحددة في النصوص القانونية للوظيفة العامة و إنتفائه للموانع التي تحول دون السماح له بالترقية. و يعالج هذا المطلب في الفرع الأول شروط الترقية، و في الفرع ثاني موانع الترقية .

#### الفرع الأول: شروط الترقية

إن نقل الشخص من وظيفة إلى أخرى يتطلب تحمل مسؤوليات و أعباء أكبر، مقابل الزيادة في المرتب، لذلك يشترط أن يقبل العامل هذا النقل و يسلم بأنه يحمل معنى التقدير من جانب المؤسسة لجهوده و لمدة خدمته، وبهذا يكون توافق بين الإدارة و العاملين حول الترقية. و تقتضي الترقية شروطا يجب توافرها في الشخص المراد ترقيته حتى يمكن وضع الرجل المناسب في المكان أو الوظيفة المناسبة و هذه الشروط هي:

- و جوب توفر مناصب شاغرة تقرر الإدارة شغلها من بين العاملين في المؤسسة.
- أن يكون هناك إختلاف بين العمليات و المسؤوليات التي تتحملها الوظيفة الجديدة التي يرقى إليها الشخص، و تلك النسب تتحملها الوظيفة التي يشغلها حاليا.
- إجتيان الإختبار بنجاح.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 185.

<sup>2</sup> جبلي فاتح، الترقية الوظيفية و الاستقرار المهني، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري بقسنطينة، 2006، ص 32.

و إستيفاء شروط الوظيفة المرقي إليها و يشترط:

- أن يكون هناك وظيفة ذات قيمة مالية شاغرة و أن يكون العامل مستوف لشروط الوظيفة المرقي إليها، و هذه الشروط هي الحد الأدنى للمؤهلات المطلوبة.
- أن تكون الوظيفة الجديدة موالية للوظيفة السابقة حتى يتمكن من التدرج في مختلف وظائف الهيكل التنظيمي للوحدة، وهذا حتى يتسنى الإلمام بكل المعلومات أثناء تدرجه في السلم الإداري.
- قضاء العامل فترة زمنية في فئة الوظيفية قبل ترقية إلى الفئة الأعلى<sup>1</sup>.

### الفرع ثاني: موانع الترقية

هناك حالات معينة يكون العامل مستوفي كل المتطلبات التي تسمح له بالترقية سواء في الدرجة أو الرتبة، ولكن لا تتم الترقية بسبب وجود عائق أو مانع يحول دون ذلك، و هذه الموانع تتمثل في:

- عدم توفر منصب مالي مخصص للترقية وفق مخطط تسير الموارد البشرية " بالنسبة للترقية في الدرجة و الرتبة".
- عدم إثبات الموظف للمدة الكافية من الخبرة المهنية وذلك إلى غاية 12/31 من السنة الماضية "بالنسبة للترقية مهنية".
- الإحالة للمحاكمة التأديبية. " بالنسبة للترقية في الدرجة و الرتبة".
- كون الموظف محل عقوبة الشطب من قائمة التأهيل (عقوبة من الدرجة ثانية )، نصت عليها المادة 160 "بالنسبة للترقية الاختيارية".
- الاستفادة من الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل سابقا، نصت عليها المادة 107. " بالنسبة للترقية الاختيارية".<sup>2</sup>
- التحصل على الشهادة للالتحاق بالرتبة الأعلى مباشرة للرتبة المشغولة قبل أن يتم توظيفه. " بالنسبة للترقية بالشهادة".

<sup>1</sup> جبلي فاتح، المرجع السابق، ص32.

<sup>2</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص11، 14.

- مزاوله الدراسة دون ترخيص من الهيئة المستخدمة " بالنسبة للترقية بالشهادة".

### المبحث الثاني: تنظيم الترقية في الوظيفة العمومية

تعتبر الترقية من أهم الحقوق التي تهم الموظفين ، ومن أجل توضيح تنظيم عملية الترقية في الوظيفة العامة سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تبين أسس الترقية في المطلب الأول و إجراءات الترقية و نظام تقييم الموظف العام في الإدارة العمومية في المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: أسس و معايير الترقية في الوظيفة العمومية

الترقية في أبسط معانيها تعني انتقال الموظف من الوظيفة التي يشغلها إلى وظيفة أخرى أعلى منها وهي تجرى في النظم المعاصرة على أساس عدة متغيرات من أهمها: الأقدمية و الإختيار و النظم الإدارية في تطبيقها لهذين المعيارين تهدف إلى الوصول إلى الأجر أو الأصلح لشغل الوظائف الأعلى بالاعتبار أن الترقية تعد وسيلة لشغل الوظائف. ومن ثم لزم الأمر أن تكون الصلاحية أساسا لأعمالها. لذا تستعين هذه النظم بالأقدمية تارة ، و بالاختيار تارة أخرى للوصول إلى الأصلح.<sup>1</sup>

#### الفرع الأول: أسس الترقية في الوظيفة العمومية

يعتبر وضع أساس أو معيار علمي سليم للترقية من أهم المشاكل التي تواجه القائمين على نظم الوظيفة العامة فعادة يزيد عدد الموظفين الصالحين للترقي عن عدد الوظائف المتاحة. حيث أن فرص الترقية تكون محدود عادة، لذلك تظهر مشكلة إختيار أكفاء الموظفين للترقية ، وضرورة تحديد الأسس أو المعايير التي يجب أخذها في الإعتبار عند إجراء عملية الإختيار.

و عموما تتبع إحدى الأسس التالية لترقية الموظفين:

1. الترقية على أساس الأقدمية .
2. الترقية على أساس الكفاءة .

<sup>1</sup> أبو يونس محمد باهي، المرجع السابق، ص 266.

3. الترقية على أساس الأقدمية و الكفاءة معا.<sup>1</sup>

## أولاً: الترقية على أساس الأقدمية

فمعيار الأقدمية يعد إجراء كاشفا في منطقه عن الصلاحية، على إعتبار أن قضاء الموظف فترة زمنية طويلة في وظيفته يفترض أنه خلالها إكتسب خبرة بالعمل، و تمرس في أدائه بشكل يمكن معه القول بأنه قد صار أكثر كفاءة و صلاحية من غيره ممن قضى في نفس وظيفته مدة اقل مما يجعله أهلا عن سواه لأن يشغل الوظيفة الأعلى.<sup>2</sup> ومن ثم فإن الموظف في هذه الحالة يستمد حقه في الترقي من القوانين و اللوائح مباشرة ليس على الإدارة إلا أن تنزل على حكم هذه القوانين وتلك اللوائح.

و الفكرة الأساسية التي تقوم عليها هي أن الوقت كفيلا بأن يحدد الممتاز من الضعيف و أن هناك علاقة وثيقة بين مدة خدمة الشخص و بين كفاءته الوظيفية لأن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة و دراية.<sup>3</sup>

## 1-مزايا الأقدمية :

- تحقيق العدالة و الموضوعية بين جميع الموظفين.
- هناك علاقة وثيقة بين طول مدة خدمة الموظف و بين كفاءته و جدارته في العمل أي أن القدم عرين الكفاية.
- إتباع مبدأ الأقدمية لترقية الموظفين يجعل الإدارة حريصة على الاهتمام بهم و توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة .
- تعتبر الترقية بناء على الأقدمية مكافأة من جانب المصلحة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها.
- يرتب كل فرد أعباءه المستقبلية على أساس ما يتوقعه من زيادة في الدخل نتيجة الحصول على ترقية كلما أمضى فتر زمنية معينة في خدمة المصلحة التي يعمل فيها

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص70.

<sup>2</sup> أبو يونس محمد باهي، المرجع السابق ، ص266.

<sup>3</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص172.

- وعلى ذلك فإن حرمانه من الترقية و تفضيل شخص آخر معناه العجز من مواجهة هذه الأعباء وهذا كفيلا أن يحيله لشخص غير منتج.
- تؤدي الأقدمية إلى أن يؤدي الجميع واجبه في العمل دون قلق أو خوف على مستقبلهم.
- البساطة و السهولة في التطبيق.<sup>1</sup>

## 2-مضار لأقدمية:

- تؤدي الأقدمية إلى الأضرار بحسن سير العمل وذلك بإسناد الوظائف لغير الجديرين بها حيث لا يوجد معيار يوضح الكفاء للوظائف العليا من غيره.
- تتجاهل الأقدمية الاستعدادات و الفرق الشخصية من الأفراد.
- إتباع هذا المبدأ يجعل الترقية آلية محضة وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره في الترقية وهذا ما يؤدي إلى إشاعة روح اليأس بين العاملين .
- تؤدي الأقدمية إلى غلق الطريق أمام الكفاءات الممتاز التي يمكن أن تؤدي جل الخدمات لو أسرعت الخطا قليلا في السلم الإداري .
- يؤدي إتباع الأقدمية إلى الشعور بعدم الرضا من صغار الموظفين ذوي الخبرات مما يؤدي إلى يأسهم و فشلهم منذ البداية، الأمر الذي ينعكس على إنتاجيتهم.
- جعل الترقية بالأقدمية يضعف من تأثير و فعالة الرؤساء في معاملة مرؤوسيه حيث لا رأي لهم في تقرير أمور الترقية التي تعتبر من أهم الأمور بالنسبة للموظفين مما يجعلهم لا يعبئون بتنفيذ أوامره .
- تقضى الأقدمية على المنافسة بين العاملين مما يؤدي إلى تثبيط الهمم و القضاء على أهم مميزات العمل.<sup>2</sup>
- يترتب على إتباع مبدأ الأقدمية المطلقة في الترقية أن تطول مسيرة الترقى و يبقى عدد كبير من العاملين في درجاتهم مدة طويلة حتى يأتي عليهم الدور الأمر الذي يؤدي إلى حرمان الإدارة من عنصر الشباب الذي يعتبر عاملا لا يعوض من عوامل

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص173.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص175.

- الدفع و الحركة فضلا عن أنه يؤدي إلى إشاعة اليأس والعقم في قلوب رجال كان يمكن أن يبذل خير ما لديهم من قدرات لو أسندت إليهم المسؤوليات في الوقت المناسب.<sup>1</sup>

### ثانيا: الترقية على أساس الكفاءة:

في ظل هذا النظام نجد أن عنصر الكفاءة هو الذي يحدد أولوية الترقى، ولقد سبقت الإشارة إلى أن الهدف من الترقية هو إيجاد حافز لدى الموظفين لزيادة كفاءتهم و تحسين مستوى أدائهم عند القيام بأعباء ووظائفهم الحالية، ولذلك فمن البديهي أن يختار للترقية الموظف الأكفاء و الأفضل تأهيلا.والذي تكون تقارير أدائه أفضل من غيره، أي أن الترقية في ظل هذا النظام تتم على أساس الانجازات و الكفاءة كأساس للترقية أن تكون القيادات الإدارية قادرة على إستخدام المعدلات القياسية الموضوعه كما و كفاء، إستخداما سليما.<sup>2</sup>

### 1-مزايا هذا النظام :

ومن أهم مزايا هذا النظام ما يلي :

- يوجد حافزا قويا لدى الموظفين الجدين الأكفاء لزيادة جهودهم، و بالتالي زيادة إنتاجهم.
- يساعد على إيجاد روح معنوية مرتفعة لدى الموظفين.
- يزيد من الكفاءة الإنتاجية للإدارة.
- يقضي على روح التواكل و السلبية لدى الموظفين .

### 2-عيوب هذا النظام:

- تقع الإدارة أحيانا تحت ضغوط لترقية بعض الموظفين.
- تتم الترقية وفقا لهذا النظام بناء على قياس كفاءة الموظف في القيام بواجبات و مسؤوليات وظيفته الحالية ،و قد يؤدي الموظف واجبات وظيفته الحالية بكفاءة، ولكنه

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص176.

<sup>2</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص72.

غير قادر على أداء واجبات و مسؤوليات الوظيفة الأعلى التي سيرقى إليها بالكفاءة المطلوبة .

- قد تحاط عملية تقدير كفاءة الموظفين بعوامل شخصية تؤدي إلى التحيز والمحاباة، ما يفقدها فاعليتها في تحقيق أغراضها.

### 3- طرق قياس كفاءة الموظفين:

هناك أربعة طرق تستخدم لقياس كفاءة الموظفين، وهذه الطرق هي:

- طريقة الحكم الشخصي على كفاءة الموظفين بمعرفة مدير الإدارة .
- الوضع تحت التجربة .
- عقد إمتحان للمرشحين للترقية للكشف عن كفاءتهم.
- تقارير الكفاءة.

#### أ- طريقة الحكم الشخصي :

وفقا لهذه الطريقة نجد أن تحديد كفاءة الموظف من أجل الترقية يترك لتقدير مدير الإدارة. ويتم على أساس المقومات الشخصية التي تتوفر له عن مرؤوسيه أو الموظفين الذين هم تحت إشرافه. ويستند مؤيدو هذه الطريقة إلى أن مدير الإدارة يكون على علاقة وثيقة بموظفيه. وهذا يجعله في مركز يمكنه من معرفة صفاتهم الشخصية ودرجة مهارتهم و كفاءتهم في العمل . هذا بالإضافة إلى كونه مسئولا عن إقرار النظام، و رفع معنويات العاملين داخل إدارته. وهذا يستلزم أن تكون له يد مباشرة في تقرير المزايا و المكافآت لموظفيه<sup>1</sup>. أو بالتالي لا بد أن يكون له دخل في تقرير الترقية باعتبارها مكافأة للاجتهد والإخلاص في العمل. وهذه الطريقة تستعمل في نطاق محدد و تصلح للوظائف العليا التي تحيط بها إعتبارات سياسية. وتمتاز هذه الطريقة بأنها سهلة و مباشرة. و يعاب عليها ما يلي:

- لا يمكن إستخدامها إلا في التنظيمات صغيرة الحجم و الإدارات الصغيرة، أما في التنظيمات ذات الحجم الكبير، فإنه يتعذر على مدير الإدارة أن يكون على اتصال

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص 73.

مباشر مع كافة الموظفين وبالتالي فإنه يصعب عليه تكوين حكم سليم على قدرة و كفاءة كل موظف على حدة.

- هذه الطريقة تتم على أساس شخصي، و لذلك فإنها توجد شعورا بالتحيز والمحاباة. كما أنها تخضع للتأثيرات الحزبية و السياسية. و لذلك لا يفضلها الموظفون.

ويمكن التغلب على عيوب هذه الطريقة بأن تتم الترقية عن طريق مجلس يشكل في كل إدارة، بحيث يمثل العاملون فيه. وتكون مهمة هذا المجلس أو اللجنة إعداد توصيات خاصة باختيار الموظفين من أجل الترقية. على أن يتم مد هذه اللجنة بمعلومات وافية عن طبيعة العمل الذي يؤديه الموظفون و المؤهلات و الشروط اللازمة لترقيتهم، حتى يمكنها من أداء مهمتها على أساس سليم .

و تستخدم هذه الطريقة في الكثير من الدول، حيث نجد أن كل مدير إدارة يكون بنفسه مجلسا أو لجنة للترقية من بين موظفي إدارته يساعده في إتخاذ قرار الترقية. و يتكون هذا المجلس من رئيس القسم أو الفرع الذي ينتمي إليه الموظف المرشح للترقية، وكذا رئيس القسم أو الفرع الذي توجد به الوظيفة الأعلى الخالية التي سيرتقي إليها الموظف، ثم موظف ثالث من نفس الإدارة. و يقوم هذا المجلس بفحص السجلات و تقارير الكفاءة السنوية الخاصة بالموظفين. ثم يتخذ قرارات الترقية على ضوء هذه التقارير و السجلات.

#### ب- قياس كفاءة الموظفين عن طريق الوضع تحت التجربة :

تعتبر طريقة الوضع تحت التجربة إحدى الطرق المستخدمة لقياس كفاءة الموظفين، و إن كان إستخدامها غير شائع في ميدان الوظيفة العامة، ولا يأخذ به إلا عدد قليل من الدول. و بمقتضى هذه الطريقة يمكن قياس كفاءة الموظف عن طريق ترشيحه بصفة مؤقتة أو مبدئية، للقيام بمهام الوظيفة التي سيرقى إليها، على سبيل التجربة و الاختبار. فإذا أثبت كفاءة في القيام بأعباء و واجبات هذه الوظيفة تمت ترقيته إليها، و إلا عاد إلى وظيفته السابقة.<sup>1</sup>

و الأسلوب الذي تتبعه الدول التي تستخدم هذه الطريقة من طرق قياس الكفاءة هو إنتداب المرشح للترقي لشغل وظيفة أعلى من وظيفته الحالية أو تكليفه بالعمل مساعدا لمن يشغل هذه الوظيفة لفترة معينة، حتى يتم تدريبه عليها. فإذا أثبت صلاحية وأظهر كفاءة في القيام

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق، ص 74 .

بمسئولياتها وواجباتها تمت ترقيته إليها . وعلى ذلك تعتبر الفترة السابقة على الترقية الفعلية بمثابة تدريب عملي على الوظيفة الأعلى.

و تمتاز هذه الطريقة بأنها تتيح الفرصة لإظهار الصفات غير الملموسة أو الظاهرة في الموظف المرشح للترقية ، و التي يكون لها أهمية في تقرير مدى ملائمة الموظف لشغل المناصب ذات المسؤولية. و لكن يعيها أن جو التجربة و الاختبار الذي يوضع فيه الموظف تحت التجربة تجعله عادة في حالة قلق و عدم استقرار تنعكس على تصرفاته. فهو يخشى التصرف بحرية خوفا من الوقوع في خطأ يحاسب عليه. سيما و أنه يعرف أن كل أخطائه تحسب عليه .

يضاف إلى ذلك أن الموظف الذي يوضع تحت التجربة، قد يبذل أقصى جهده في العمل و يتفانى فيه أثناء فترة التجربة، فإذا ما حصل على الوظيفة بالترقية عاد لطبيعته الأولى. ولكن يمكن التغلب على ذلك بأن نتيح للموظف المرشح للترقية أن يشغل المنصب الأعلى لمدة معينة في غياب صاحب المنصب الأصلي، دون أن يعرف المرشح أنه تحت التجربة و أنه تحت مراقب مشرفين عليه. وبذلك يتصرف بطريقة عادية دون توتر أو قلق .

#### ج- قياس كفاء الموظفين بالإمتحانات :

تعتبر الإمتحانات إحدى الطرق التي يمكن بها قياس مدى صلاحية الموظف لأداء عمل معين ، وأيضاً درجة نجاحه في أداء هذا العمل ، حتى يمكن ترقيته إلى وظيفة أعلى ، أي تستخدم الامتحانات للحكم على مدى كفاءة الموظف المرشح للترقية، فالإمتحانات من شأنها أن تكشف عن مدى ما حصله الموظف من معلومات خاصة بالعمل ، و الخبرات التي إكتسبها، و مدى ملاءمته للقيام بالأعباء و الواجبات الجديدة التي سيقوم بها في حالة إجتيازه للإمتحان.

#### د- قياس كفاءة الموظفين باستخدام تقارير الكفاءة :

بمقتضى هذه الطريقة يمكن قياس كفاءة الموظفين المرشحين للترقية على أساس دراسة تقارير الكفاءة التي تعد سنوياً عن طريق الرؤساء المباشرين، و تعتمد هذه الطريقة على<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق ، ص75.

الإحتفاظ بسجلات الموظفين ، و هي تمدنا بالبيانات التي يمكن الاعتماد عليها عند إعداد تقارير الكفاءة ،و ذلك لكبر حجم التنظيمات الحكومية لدرجة أصبح من غير الممكن معها ،لأي مدير إدارة أن يتذكر كفاءة الموظفين العاملين في إدارته كل على حد ،ولذلك فإن الإحتفاظ بسجلات مكتوبة عن خدمة الموظف و مستوى أدائه تساعد الإدارة بطريقة فعالة للحكم على كفاءة الموظفين المرشحين للترقية .<sup>1</sup>

و تفيد تقارير الكفاءة في إتخاذ القرارات المتعلقة بالترقية ، بإعتبارها مؤشرا لا يتحيز و يساعد على سلامة الإختيار.

و تفيد تقارير الكفاءة أيضا في التعرف على العاملين الذين أظهروا كفاءة ممتازة في العمل أو قاموا بإنجازات غير عادية ،تثبت إستعدادهم للإبتكارات و المبادرات .و بذلك تستطيع الإدارة مكافأتهم،أو ترقيةهم للوظائف العليا.

### ثالثا: الترقية على أساس الأقدمية و الكفاءة معا

و تقوم هذه الطريقة على أساس التوفيق بين مبدأي الكفاءة و العدالة ،في محاولة للإستفادة بمزايا كل من نظام الترقية على أساس الأقدمية ،و نظام الترقية بالإختيار على أساس الكفاءة ،و هنا يمكن التمييز بين الوظائف العليا ،و الوظائف التخصصية،و الوظائف الروتينية .

فبالنسبة لوظائف العليا ،يجب أن تتم الترقية على أساس الكفاءة ،لأنها تتطلب مهارات و قدرات إدارية ربما لا تتوفر في جميع المرشحين على أساس الأقدمية فقط ،ولكن إذا تساوت كفاءة المرشحين للترقية فلا بد من الرجوع إلى الأقدمية .

أما بالنسبة للوظائف التخصصية فيفضل تخصيص نسبة معينة من الوظائف للترقية على أساس الكفاءة، و نسبة أخرى للترقية على أساس الأقدمية، على أن تزيد نسبة الوظائف التي تتم فيها الترقية على أساس الكفاءة، كلما ارتفع المستوى الوظيفي.

وبالنسبة للوظائف التي لها الطبيعة الروتينية و لا تحتاج لمهارات، و قدرات كبيرة، فيفضل أن تتم الترقية على أساس الأقدمية.

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق ،ص75.

## رابعاً: الترقية و تقارير الكفاءة في التشريع الجزائري

طبقاً للمادة 33 من القانون الأساسي للوظيفة العامة، يخضع الموظف العام في الجزائر أثناء حياته الوظيفية لنظام تقارير الكفاءة الدورية السنوية و التنقيط. و التنقيط هو حق الجهة الإدارية التي لها حق التعيين حيث تقوم بوضع نقط مرقمة للموظف العام كل عام بناء على إقتراح رئيس المصلحة، و يرفق بتلك النقط المرقمة التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية للموظف.

و للموظف الحق في الإطلاع على النقط المرقمة، أما التقدير العام فلا تطلع عليه إلا اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكن أن تطلب إجراء فحص جديد للنقط المرقمة. و قد نص المرسوم 149/66 على أن النقط المرقمة توضع من صفر إلى عشرين من قبل رئيس المصلحة الذي له الحق في إعطائها بعد الأخذ برأي رؤساء الموظف متبعاً في ذلك الترتيب السلمي، أي السلم الإداري<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني : معايير و إجراءات التقييم المعمول بهما داخل الوظيفة العمومية

سنتناول فيما يلي تحليل الجوانب الأساسية من هذا النظام، من خلال تعرضنا لنصوص القانونية السارية المفعول و لعناصر التقييم التي يعتمد عليها و الإجراءات المرتبطة به. و محاولة إبراز القيود التي تحد من فعاليته بل تصرفه عن الأهداف التي أسس من أجل تحقيقها.

## أولاً: النصوص القانونية السارية المفعول

خصص القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ثلاث مواد لتنقيط الموظفين و تقييم أدائهم (المواد 83-84-85) أدرجها في الفصل الثالث من الباب الخامس المتعلق بتعويض الخبرة و الترقية و كان على السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أن تبين بمقتضى قرار كفاءات تطبيق هذه المواد خاصة فيما يتعلق بمعايير التقييم و ظروف ممارسة الصلاحيات المخولة للإدارة و اللجان المتساوية الأعضاء في هذا المجال. إلا أنه في غياب هذا القرار مازالت السلطات المعنية تعمل بأحكام المرسوم 66-149 المؤرخ في

<sup>1</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص76.

2 جوان 1966 و التعليم رقم 5 المؤرخة في 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتتقيط الموظفين و ترقيةهم.<sup>1</sup>

### ثانيا: معايير التقييم

تهدف الإستمارة السنوية لتقييم الأداء إكتشاف القدرات الحقيقية للموظف و معارفه المهنية و مستوى الأداء الذي يتميز به و كذا سلوكه داخل المصلحة، و تكتمل هذه الأهداف مثلما حددتها المادة 84 من القانون الأساسي النموذجي و المادة 99 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 بكل البيانات التي قد تتعلق بطموحاته الحالية و المستقبلية من حيث المناصب التي يحبذ شغلها أو الارتقاء إليها بناء على مؤهلاته و مخطط مساره المهني.

و يعتمد تقييم الأداء على عنصرين متكاملين:

- عنصر رقمي يتمثل في العلامة السنوية التي يتحصل عليها الموظف اثر عملية التتقيط التي يخضع لها طبقا للمادة 84 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المادة 101 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006.
- التقدير العام (Appréciation Générale) الذي يحظى به من قبل السلطة المختصة بالتتقيط.<sup>2</sup>

### 1- عملية التتقيط:

يخضع الموظف أثناء القيام بالخدمة لنظام التتقيط، و هذا التتقيط من حق السلطة التي لها حق التعيين حيث تقوم هذه السلطة بوضع نقط مرقمة للموظف كل عام بناء على إقتراح رئيس المصلحة و يرفق بتلك النقط المرقمة التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية للموظف.<sup>3</sup> تضمنت التعليم رقم 5 المؤرخة في 03 جويلية 1968، على عشرة معايير من الممكن قياس الوضعية المهنية للموظف من خلالها لاسيما بناء على مستوى السلك الذي ينتمي إليه وطبيعة

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 207.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 208.

<sup>3</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 177.

الأعمال التابعة لمهامه و كذا مستوى المسؤولية المرتبطة بالوظيفة التي يمارسها.<sup>1</sup>

و توصي نفس التعليمات بتبني ستة معايير من بين العشرة السالفة الذكر<sup>2</sup>، يوكل بإختيارها للسلطة المختصة حسبما ترتئيه مناسبا و خصوصيات القطاع و النشاط، كما تترك المجال مفتوحا لإضافة معيارين قد تستلزم تدخلهما نفس الإنشغالات في عملية التقييم. إلا أنه رغم قابلية هذه المعايير للتكيف مع مختلف المتغيرات التي قد تؤثر بطبيعة الحال على مضمون التنقيط بل و حتى على طريقتها، فإن نجاعتها تبقى مقيدة بعدة عوامل يرجع بعضها إلى أهميتها العددية (ثمانية معايير في المجموع)، و الغموض الذي يميز غالبيتها و البعض الآخر إلى إنعدام أنظمة للتسيير تعتمد على أنماط موضوعية لحساب المردودية و تقييم نوعية الخدمات و مدى إستجابتها لطلبات الموظفين.

## 2-التقدير العام:

إن مدى تعبير ما يسمى بالتقدير العام عن القيمة الحقيقية للموظف لا يختلف عن مدى مصداقية التنقيط، فرغم الأهمية التي يكتسبها بالنسبة للإمام بشخصية الموظف و طموحاته و القدرات التي يستطيع توظيفها قصد نقلد مسؤوليات جديدة فإن عدم إستادها لمؤشرات موضوعية و قابلة للقياس يجعل منها مجرد إنعكاس للإنطباعات الشخصية التي قد تستخلصها السلطة الرئاسية من بعض السلوكات الظاهرة للموظف.

و مما يؤكد هذا الرأي دراسة الإجراءات التي تركز عليها عملية التقييم بعنصرها السالفي الذكر و الظروف التي تحيط بهذه الإجراءات و عدم إرتباطهما بنظام إتصال محكم بين الإدارة و أعوانها.<sup>3</sup> و للموظف الحق في الاطلاع على النقاط المرقمة أما التقدير العام فلا تطلع عليه إلا اللجنة المتساوية الأعضاء.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 208.

<sup>2</sup> المعايير تتمثل في: القدرات البدنية-المواظبة-الاستعداد للخدمة-إتقان العمل-السرعة في التنفيذ-المعارف المهنية-روح المبادرة-قدرة التنظيم-قدرة الإشراف-قدرة الرقابة.

<sup>3</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 209.

<sup>4</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 177.

## ثالثاً: إجراءات التقييم

في غياب النصوص التطبيقية للقانون النموذجي و المواد من 97 إلى 102 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن الرجوع إلى أحكام المرسوم 66-149 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بالتنقيط<sup>1</sup> و بإجراءات الترقية و التعليم رقم 5 المؤرخة في 3 جويلية 1968 بات ضروريا التعرف على القواعد الواجب إتباعها لإجراء عملية تقييم أداء الموظفين. و مما يستدعي الاهتمام من تحليل هذه النصوص ثلاث نقاط تبدو أساسية لإدراك خصوصيات التي من الممكن إستخلاصها من هذه العملية:

- جدول التنقيط.

- صلاحيات التنقيط.

- الضمانات المحيطة بعملية التقييم.

## 1- جدول التنقيط:

يتراوح جدول التنقيط السنوي من 0 إلى 10 حسبما نصت عليه المادة 84 من القانون الأساسي النموذجي إلا أنه من الناحية العملية مازالت معظم القطاعات الإدارية تعمل بسلم التنقيط الناتج عن تطبيق المرسوم 66-149 المؤرخ في 2 جوان 1966،<sup>2</sup> الذي ينص على أنه توضع النقط المرقمة من صفر إلى عشرين (0-20) من قبل رئيس المصلحة الذي له الحق في إعطائها و إسترشاد برأي مسؤولي الموظف متبعا في ذلك الترتيب السلمي أي السلم الإداري و على أن توضع لكل موظف بطاقة سنوية للنقط، تتضمن تقدير مؤهلاته و معلوماته المهنية و أسلوبه في العمل، و تأخذ هذه التقارير و كذلك النقط المرقمة بعين الاعتبار عند ترتيب الموظف، و حساب مدد ترقيته في الدرجات المقررة كما يدل على مقدرة الموظف، وما إذا كان يستطيع ممارسة الوظيفة الأعلى التي يحتمل أن يرقى إليها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 209.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 210.

<sup>3</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص 177.

و بعد وضع التقارير عن الموظف، تقوم الجهة الإدارية كل سنة بوضع جدول الترقية ثم تحيله إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة، وذلك بعد دراسة دقيقة للقيمة المهنية للموظفين و النقاط المقررة لهم و للمقترحات السببية، الموضوعة من رؤساء المصالح و يجوز للجنة المتساوية الأعضاء أن تطلب الاستماع إلى الموظفين المعنيين.<sup>1</sup>

• ما يعاب هذا النظام عدة نقائص :

- طابعه السنوي، يجعله مجرد عمل موسمي مبرمج من الناحية الإدارية خلال الثلاثي الأخير من كل سنة. لتتمكن الجهات المختصة في هذه الفترة أيضا من إعداد جداول الترقية النهائية في المواعيد المقررة لها قبل 15 ديسمبر من نفس السنة.

- طابعه الشمولي الذي يرجع إلى الممارسة الإدارية أكثر منه إلى محتوى النصوص. فالعلامة تشمل كل معايير مجتمعة بدون أن يتمكن المسير من معرفة نقاط القوة و نقاط الضعف التي يتميز بها كل موظف على حدة، وهذا ما يتناقض تماما مع المرونة التي يتضمنها النظام التقييمي المرجعي من الناحية النظرية و التوجيهات التقنية التي حرصت التعليم رقم 5 السالفة الذكر على تفصيلها ، قصد معالجة مناصب العمل المختلفة حسب الخصوصيات المرتبطة بها و المؤهلات التي يفترضها شغل هذه المناصب بصفة مرضية. فالغاية المقصودة من هذه التوجيهات لا تقتصر على حمل الإدارة على تطبيق نمط موحد للتنقيط فحسب، بل ترمي إلى تمكينها من تكيف كل من المعايير المرجعية للتنقيط مع الوضعية الخاصة بكل منصب عمل و بالظروف المحيطة بالأعمال المرتبطة بها و غيرها من العوامل التي قد تميزه عن غيره من المناصب.

و كان من الممكن في إطار هذه المرونة توزيع العلامة الإجمالية المحصل عليها على مختلف المعايير المعتمدة، الأمر الذي من شأنه مساعدة كل من الموظف و الإدارة على معرفة نقائص كل منهما و العمل على تصحيحها.

- إنحرافه عن الغايات التي أسس من أجلها و تتجلى هذه الظاهرة لأول وهلة من خلال تقييم سريع لنتائج التنقيط من سنة إلى أخرى، و الملاحظ بهذا الصدد أن متوسط العلامات

<sup>1</sup> قاسم محمد أنس، المرجع السابق، ص178.

التي يتحصل عليها الموظفون التابعون لمختلف الأسلاك نادرا ما يقل عن 16، فكيف نتمكن بهذه الكيفية أن ننصف الأعوان الذين يثبتون إستحقاقا حقيقيا في ضل المزايدات التي تثيرها "حملة التنقيط" في آخر كل سنة لاعتبارات تتصل برغبة الحصول على إرتقاء في السلم الاجتماعي أكثر مما تراعي مقتضيات السلطة الرئاسية، وخلق جو تحفيزي و تنافسي للرفع من نوعية الخدمة العمومية و مردوديتها.<sup>1</sup>

## 2-صلاحيات التنقيط:

تنص المادة 85 من القانون الأساسي النموذجي و المادة 105 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أن السلطة التي لها صلاحيات التعيين هي التي تمارس صلاحية التنقيط وذلك بناء على إقتراح الرئيس السلمي للموظف. و مما يستخلص من البعد العملي لهذا الإجراء أنه يعتمد على تعددية في المنقطين بدون أن تصاحبه أية ضمانات فعلية لتصحيح ما قد ينتج عن هذه التعددية من الفوارق بل و حتى من المزايدات التي تفقد نظام التقييم من كل مدلول، فبقطع النظر عن كون السلطة التي تملك منح العلامة النهائية للموظف لا تعرف المعني بالأمر إلا من بعيد و بصفة غير مباشرة فإن إنعدام نظام تعادلي دقيق يسمح باستدراك الفوارق و إعادة التوازن في تقييم أعضاء السلك الواحد، يجعل من هذا الإجراء مجرد عمل بيروقراطي لا يتفق و منطوق تثمين الموارد البشرية. و مما يزيد هذه النتيجة حدة أن التقدير العام الذي تكتمل به إستمارة التنقيط غابا ما لا يتناسب مع العلامة الممنوحة للموظف و لا يعبر بصفة موضوعية و دقيقة على إمكانياتها الحقيقية و مميزات شخصيته، لاسيما أنه لا يحق له أن يطلع على محتوى هذه التقديرات و بالأحرى على مسبباتها.

و من البديهي كما سبقت الإشارة إليه أنه بالإمكان إعتداد طرق أكثر موضوعية إنصافا لتقييم الموظفين، كالحوار التقييمي و إنشاء مجموعات متخصصة في تقييم الأداء و الاستئناس بآراء المساعدين و الزملاء و غيرها من الأدوات التي أثبتت نجاعتها في مختلف الأنظمة، و تساعد على إزالة الحواجز التي تباعد بين الإدارة و أعوانها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 211.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 212.

## 3- الضمانات المحيطة بعملية التنقيط:

تقترن عملية التنقيط نظريا بثلاثة أنواع من الضمانات :

- إلتزام الإدارة بتبليغ إستمارة التنقيط للموظف المعني بها قصد التوقيع عليها، و إن إقتضى الأمر تضمنها كل ملاحظة يرتئها ضرورية للدفاع عن حقوقه(المادة 85 من القانون الأساسي النموذجي و المادة 102 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يويلو 2006).
- الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء إذا أعتبر الموظف العلامة التي تحصل عليها مجحفة أو حتى أمام القاضي عند الحاجة(عند مخالفة الإجراءات القانونية).
- تمكين اللجنة المتساوية الأعضاء بعد إستلامها للإستمارة التنقيط من مطالبة الإدارة بمراجعة العلامة و كذا تخويل نفس اللجنة حق إجراء كل تصحيح تراه ضروريا للحد من الفوارق التقييمية، التي قد تنتج عن تعددية المنقطين و تنوع تعاملهم مع المعايير المعتمد.

إلا أنه نظرا إلى ما سبق ذكره من قيود فإن هذه الضمانات بحكم الطابع السنوي للعلامة و تقديرها الأحادي (أو من جانب واحد)، و كذا عدم إلتزام الإدارة بتسبيب موافقها، لا يمكن أن تؤثر بصفة مميزة على مضمون التقييم و نجاعة نتائجه. و بالإمكان توضيح هذه الخلاصة من خلال الملاحظات التالية:

- أن عملية التنقيط لا تستند إلى نظام إتصال داخلي يجعل العلاقة مستمرة بين الرئيس و الأعوان التابعين له و يضمن لها بهذه الكيفية حدا أدنى من الموضوعية والإنصاف، فهي لا تخضع لإجراء حضوري مقيد لكل من الموظف و الإدارة. و يجعل كلا منهما واعيا بالآثار التي تترتب عنها من حيث الترقية بمختلف صيغها و تحسين مستوى الأداء و الخدمة العمومية.<sup>1</sup>
- أن إنفصال العلامة التي تشكل العنصر الرقمي الأساسي لعملية التقييم و الترقية بالدرجات عن تقدير العام المرتبط مباشرة بالترقية الرتبوية يحمل في طيه بذور التعارض و التناقض بين الجدول السنوي للترقية و قوائم الاستحقاق، و قد تكتسي

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص213.

هذه الملاحظة كل مدلولها إذا تذكرنا أنه غالباً ما لا تتفق العلامة مع التقدير العام و أن هذا الأخير لا يحق للموظف الإطلاع عليه، و بالأحرى التعرف على خلفياته. - و إن فعالية الطعن أمام اللجنة المتساوية الأعضاء يبقى نسبياً في حالة إمتناع الإدارة عن الإجابة في أجل خمسة عشر يوماً المحدد لها للرد على طلب مراجعة العلامة الممكن تقديمها من هذه الهيئة.

### المطلب الثاني: ترقية الموظف العام في الإدارة العمومية

سنتطرق في هذا المطلب إلى التعريف باللجنة المختصة بالترقية في الإدارة العمومية في الفرع الأول، و تنظيم الترقية في القانون الأساسي النموذجي في الفرع الثاني، و الإجراءات التي تقوم بها اللجنة المتساوية الأعضاء و كيفية ممارسة عملها في مجال الترقية في الفرع الثالث.

### الفرع الأول: اللجنة المختصة بالترقية في الإدارة العمومية

تتمثل اللجنة المختصة بالترقية في الإدارة العمومية باللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء سنتطرق إليها بالتفصيل من ناحية تشكيلها و صلاحياتها و كيفية سير أعمالها.

#### • اللجان المتساوية الأعضاء:

تستشار اللجنة المتساوية الأعضاء في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين،<sup>1</sup> و أعضاء اللجنة الممثلين للموظفين، حدد المشرع شروط إنتخابهم. حيث يمنع من

الترشح لهذه الانتخابات كل موظف يوجد في إحدى الحالات الآتية:

- الإجازة المرضية طويلة المدى.

- الإحالة على الاستيداع أو حالة التربص.

- حالة من حكم عليه بعقوبة توقيف.<sup>2</sup>

وقد حدد المرسوم 10-84 المؤرخ في 14 يناير 1984 إطار إنشاء هذه اللجان و كذا صلاحياتها.

<sup>1</sup> مقدم سعيد، المرجع السابق، ص32.

<sup>2</sup> الرحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د.ط، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2003، ص141.

## أولاً: إنشاء اللجان

يمكن أن تكون اللجان المتساوية الأعضاء حسب كل سلك أو مجموعة من الأسلاك و في حالة جمع الأسلاك تنص المادة 2 من المرسوم المشار إليه أعلاه على أن يؤخذ بعين الاعتبار:

- قطاع النشاط.
- طبيعة الوظائف.
- عدد الموظفين.
- المستوى السلمي للسلك.

تنشأ اللجان المتساوية الأعضاء لدى الإدارة المركزية و المؤسسات العمومية و كذا لدى الولايات و الجماعات المحلية و في كل الأحوال<sup>1</sup> توضع اللجنة المعنية لدى السلطة المكلفة بتسيير المستخدمين و بصفة خاصة تقوم بجمع الملفات الفردية و مسكها. و تتكون اللجان المتساوية الأعضاء من عدد متساوي من ممثلي الإدارة و الممثلين الذين ينتخبهم الموظفون طبقاً لأحكام المرسوم 69-55 المؤرخ في 13مايو 1969. ويتم تعيين ممثلي الإدارة خلال 15 يوماً الموالية لإعلان عن نتائج إنتخابات ممثلي الموظفين إما بموجب قرار من الوزير المعني عندما يتعلق الأمر باللجان المختصة بالإدارة المركزية أو المؤسسات العمومية الوطنية و إما بمقتضى قرار من الوالي بالنسبة للجان الولائية أو لدى المؤسسات العمومية المحلية. و في كل الأحوال يجب أن يتم إختيارهم من بين موظفي الإدارة المعنية الذين يمارسون رقابة على هذه الإدارة و لهم رتبة تساوي متصرف أو رتبة مماثلة (المادة 7 من المرسوم 10/84 لـ 14 جانفي 1984).<sup>2</sup>

ويرأس هذه اللجنة رئيس مصلحة، ويجوز له أن ينيب عنه ممثله في القيام بهذا العمل، إلا أنه يجب أن يكون أعلى الموظفين درجة من حيث التسلسل الإداري. و أعضاء هذه اللجنة لا يتقاضون أجراً عن أعمالهم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 83.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 84.

<sup>3</sup> المعداوي محمد يوسف ، المرجع السابق، ص 66.

## ثانيا: صلاحيات اللجان

تستشار اللجان المتساوية الأعضاء وجوبا في كل المسائل الفردية الناتجة عن تطبيق القانون الأساسي العام للموظفين (المادة 9 من مرسوم 14 جانفي 1984). و ينبغي الرجوع إليها في الميادين التالية :

- تمديد فترة التربص.
  - الترقية في الدرجة و الرتبة.
  - الإنتداب.
  - الإحالة على الاستيداع لأسباب شخصية.
  - العقوبات من الدرجة الثانية.
  - الجدول السنوي لحركة التنقلات.<sup>1</sup>
  - الإدراج في أحد أسلاك الإنتداب.
  - عدم الموافقة على الإستقالة.
- يتجسد الدور المشاركي للجان المتساوية الأعضاء في شكل رأي تدلي به بصفة إستشارية في معظم المسائل إلا في الحالات الآتية حيث تكتسي طابعا إلزاميا على الإدارة أن تتبعه:
- الإنتداب التلقائي أو النقل الإجباري في حالة إعتراض العون المعني عليهما.
  - رفض قبول الاستقالة.
  - الترقية في الدرجة أو الرتبة.
  - التنزيل في الرتبة أو الدرجة أو الإحالة على التقاعد تلقائي.و التسريح مع إبقاء حقوق المعاش أو إلغائها.
- و تعتبر هذه الحالات مصدر تعزيز لسلطة اللجان المتساوية الأعضاء إذا ما وظفت هذه السلطة في حدود ما تسمح به القواعد المتعلقة بحقوق الموظف و واجباته.<sup>2</sup>

## ثالثا: كيفية سير أعمال اللجنة

يتضح مما سبق أن اللجان المتساوية الأعضاء تعمل تارة كهيئة إستشارية و تارة أخرى

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص84.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص85.

كمجلس تأديبي وسنوضح ذلك من خلال إبراز دور اللجنة و كيفية سير أعمالها كتالي:

### 1-كهيئة عامة تعرض عليها جميع القضايا التي تهم الموظفين:

يتأسس اللجان المتساوية الأعضاء الوزير المختص على مستوى الوزارات ، و الوالي أو مدير المنشأة على المستوى المحلي، و تجتمع اللجان بطلب من الرئيس أو من الإدارة المعنية أو بطلب من نصف الموظفين الذين يمثلون العمال على الأقل، أو بطلب من الممثلين الذين يهتمهم الأمر.<sup>1</sup>

و يتم إتخاذ قرار اللجان بالإقتراع السري و بالأغلبية البسيطة.وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس.و لا تعتبر قرارات اللجنة شرعية إلا بحضور 3/4 من أعضائها و في حالة عدم الحصول على النصاب القانوني المقرر تؤجل القضايا المطروحة على اللجان و يفصل فيها في الجلسة التالية و لو بحضور نصف أعضائها.

### 2-كمجلس تأديبي :

حينما ترغب السلطة الرئاسية تسليط عقوبة من الدرجة الثالثة على الموظف المذنب، يتعين عليها في هذه الحالة عرض القضية على اللجان المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي. و يتم ذلك عن طريق تقرير سبب،توضح فيه السلطة الرئاسية الأخطاء المنسوبة للموظف و الظروف التي أدت إلى إرتكاب الذنب الإداري، و كذلك سيرة الموظف قبل إرتكابه المخالفة التأديبية.و يتعين على المجلس التأديبي الفصل في القضية المعروضة أمامه في أجل لا يتعدى شهرين ،و من حقه أن يطالب بإجراء تحقيق إضافي إذا رأى بأن المصلحة العامة تتطلب ذلك.

و على رئيس المجلس تحديد ساعة و يوم إجتماع اللجان المتساوية الأعضاء، و إخطار الموظف المتهم بهذا التاريخ أسبوعا على الأقل قبل إنعقاد المجلس التأديبي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> كمال الرحماوي،المرجع السابق،ص141.

<sup>2</sup> نفس المرجع ،ص 142.

الفرع الثاني:تنظيم الترقية في قانون الوظيفة العمومية

سنتناول الموضوع أساسا على ضوء الأحكام الواردة في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية على أن نتمم العرض<sup>1</sup> بالإشارة إلى أهم التعديلات التي تضمنها الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

و تعرض المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 لمسألة المسار المهني في بابين منفصلين كتالي:

- تناول في الفصل الثاني من الباب الرابع القواعد المرتبطة بالترقي ،ويتعلق الأمر بالترقية المرتبية داخل نفس السلك وبالترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه (المادة 54من المرسوم).

- و تعرض في الفصل الثالث من الباب الخامس للقواعد المتعلقة بتعويض الخبرة و الترقية أو بمعنى آخر للترقية في الدرجات.

فرغم إتصال كل هذين النمطين من الترقية بالمسار المهني للموظف و إعتادهما المشترك على نظام تقييمي واحد فإنهما لا يحملان نفس الانشغالات وبالتالي لا يندرجان في نفس المنظور.

سيتجلى هذا التمييز بصفة واضحة من خلال التحاليل التي سنخصصها على التوالي :

- تنظيم الترقية في القانون الأساسي النموذجي .

- نظام التقييم المعمول به .

تعرف المادة 54من القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية الترقية بأنها: " تتمثل في الإلتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي". و تشمل بهذا المعنى كما يؤكد البند الثاني من نفس المادة كلا من " تغيير الرتبة في السلك

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 189.

ذاته و من تغيير السلك "1. وقد تضمن هذا القانون مختلف الطرق التي تتم الترقية ضمنها وحددها في الكيفيات الآتية (المادة 55 من القانون الأساسي النموذجي):

- عن طريق المسابقات و الامتحانات المهنية التي تنظم إن إقتضى الحال عقب تدريب والتكوين أو لتحسين المستوى.

- بالإختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم بعض شروط الأقدمية و يثبتون الخبرة المهنية الكافية عن طريق التسجيل في جدول سنوي للترقي بعد إستشارة لجنة الموظفين.

- على أساس الشهادات من بين الموظفين الذين أحرزوا المؤهلات و الشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلهم الجديد.

- بصفة إستثنائية إذا اثبت تأهيلا خاصا (المادة 57 من القانون الأساسي النموذجي )<sup>2</sup>.

و يقابل مضمون هذه المادة ما ورد في المادة (107) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>3</sup> و من أجل معرفة مختلف طرق الترقية في الوظيفة العمومية، سنتطرق إليها بالتفصيل كما يلي:

#### أولاً: الترقية عن طريق المسابقات و الامتحانات المهنية

لا تختلف الأحكام و الطرق المرتبطة بهذا النوع من الترقية عن الأحكام و الطرق الواردة في الفصل المخصص للتوظيف (المادة 34 من القانون الأساسي النموذجي).

إلا أنه ينبغي التأكيد على البعد التحفيزي لهذا النمط من الترقية، فهو يتصل مباشرة بالأهمية التي توليها السلطات العمومية للتكوين المتواصل بمختلف صيغه البيداغوجية<sup>4</sup>.

فالمادة 58 من القانون الأساسي النموذجي تنص بهذا المعنى على أنه: " يمكن أن تخفض الأقدمية المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة بالإلتحاق بالسلك الأعلى عن طريق

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 190.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 191.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص 10.

<sup>4</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 191.

الإمتحان المهني أو الترقية الداخلية بعد التسجيل في قائمة التأهيل بسنة عن كل سنة تكوين عام أو متخصص له علاقة بالفرع المهني و بسنة عن كل سداسي في الدراسات الجامعية التي تأتي بعد البكالوريا "و يقدر هذا التخفيض في الأقدمية إنطلاقاً من مستوى التكوين الذي يشترطه القانون الأساسي الخاص المنطبق على السلك الأصلي".

ومن الأهمية يمكن أن نشير من جهة إلى أنه لا يمكن إضفاء الطابع التلقائي لهذا النوع من الترقية، ذلك أنه رغم اعتبارها مكافأة طبيعية للجهد الشخصي الذي يبذله الموظف قصد تحسين مستواه المعرفي و المهني إلا أنها تبقى مرهون بـ:

- تسجيله في الجدول السنوي للترقية بعد إستشارة لجنة الموظفين، الأمر الذي يفترض اللجوء إلى الملف الشخصي للموظف قصد إستكمال عناصر أدائه من طرف اللجنة المختصة بالترقية.
- عدد المناصب الشاغرة المخصصة للترقية الداخلية وعادة ما تتراوح نسبة هذه المناصب بين 10 إلى 20% عندما يتعلق الأمر بالترقي من السلك إلى السلك الذي يعلوه، أما فيما يخص الترقية من رتبة إلى رتبة التي تعلوها في نفس السلك، فإن عدد المناصب مرهون بحاجيات التأطير الوظيفي و الهيكل المرتبطة بطبيعة النشاط و حجمه وبالتنظيم الهرمي لمناصب العمل.
- سن الموظف وبالحد الأقصى من هذا السن الذي تشترطه القوانين الأساسية الخاصة.<sup>1</sup>
- كما يمكن القول من جهة أخرى أنه إذا ما وظفت هذه الوسيلة من الترقية طبقاً لمقتضيات التسيير المتوازن للمسارات المهنية، فإنها بقطع النظر عن كونها تعزز حظوظ الموظف في الترقية و توسع من مجال طموحاته فإنها تشكل كذلك أرضية كفيلة بإعادة الإعتبار للجهد الشخصي وإستحقاق كعالمي مساندة فاعلة لسياسة المحافظة على الموارد البشرية و تثمينها (Conservation Et Valorisation Des Ressources Humaines).

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص192.

## ثانيا: الترقية عن طريق الإختيار

تنص المادة 55 من القانون الأساسي النموذجي على أن الترقية عن طريق الاختيار تقوم

على الشروط التالية:

- إكتساب صفة الموظف.
- إثبات حد أدنى من الأقدمية و ذلك طبقا لما تقره القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك.
- إكتساب خبرة مهنية كافية.
- التسجيل في الجدول السنوي للترقية.

فإذا كان من السهل تقييم الشرطين الأول و الثاني فإن الأمر على عكس ذلك بالنسبة للشرطين الموالين.فالخبرة المهنية الكافية التي ميزها القانون الأساسي النموذجي عن الأقدمية لا يستند تقديرها إلى معايير موضوعية محددة تجعلها قابلة للقياس و التقييم،فإنعدام أنظمة التسيير بالأهداف أو ما يشابهها يجعل الإدارة تعتمد غالبا على مجرد إنطباعات ذاتية للقيام بعملية تقييم مستوى خبرة موظفيها . أما جداول الترقية السنوية فبغض النظر عن القيود التي تعترض إعدادها نتيجة الاعتبارات السالفة الذكر فإنها لا تؤثر إلا بصفة رمزية على تطور المسارات المهنية،فنسبة المناصب المخصصة لهذا النوع من الترقية لا تتجاوز<sup>1</sup> إلا نادرا 5% من عدد المناصب الشاغرة الأمر الذي يجعلها عديمة الفعالية في غالب الأحيان .

و من الجدير بالملاحظة أن الترقية عن طريق الاختيار المنصوص عليها في المادة 55 السالفة الذكر لا يمكن تصورهما إلا في إطار الترقية الرتبوية داخل نفس السلك ، أما الترقية من السلك إلى السلك الذي يعلوه فإنها مصنفة من بين طرق التوظيف الواردة في المادة 34 من القانون الأساسي النموذجي و طبقا لما تقتضيه القوانين الأساسية الخاصة .

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص193.

## ثالثا: الترقية على أساس الشهادات

يميز القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية بين فئتين من المستفيدين من هذه الترقية.

تشمل الفئة الأولى كل الموظفين الذين قد يثبتون حصولهم على المؤهلات و الشهادات المطلوبة في حدود الوظائف الشاغرة المطابقة لتأهيلاتهم الجديدة، و تلتحق هذه الفئة في الحقيقة بالمرشحين للتوظيف الواردة أوصافهم في المادة 34 من القانون الأساسي من نفس القانون الأساسي النموذجي .

أما الفئة الثانية فتعني الموظفين الذين بقطع النظر كونهم يملكون المؤهلات و الشهادات السالفة الذكر إلا أنهم يطمحون في الإلتحاق بسلك أعلى في نفس الفرع المهني الذي ينتمون إليه، فلهؤلاء حق الأولوية في الإستفادة من هذا النوع من الترقية (أو التوظيف)، و الذي يمكن إستنتاجه من طبيعة الشروط التي تطالب بها الفئتان عدم إنسجامها مع ما تقتضيه الترقية الداخلية بصفة عامة و الترقية الرتبوية بصفة خاصة، فالقدرات المهنية التي ترتبط بهذا النوع من الترقية غالبا ما تعتمد على إكتساب المهارات و التحكم في الأدوات المناجيرية أكثر مما تستلزم إقتناء الشهادات و المزيد من المعارف<sup>1</sup>.

إن الترقية عن طريق الامتحانات المهنية و المسابقات و عن طريق الاختيار تبدو أكثر تلاؤما لإبراز هذه القدرات خاصة إذا دعت بفترات تكوينية هادفة، أما الشهادات فلا يمكن الإعتداد بها إلا في إطار عمليات التوظيف.

و في كل الأحوال فإن المنطق الذي أدرجت فيه معظم كفايات الترقية السالفة الذكر يبدو بعيدا عن مفهوم المهنية (Professionalisme)، الذي يناهز به الإطار المرجعي للقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية .

## رابعا: الترقية الاستثنائية

يخص هذا النوع من الترقية موظفي بعض القطاعات مكافأة لأعمال البطولية و المخاطر التي قد يتعرضون لها في القيام أو بمناسبة القيام بمهامهم، وقد كرس مبدئيا بمقتضى المادة

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص194.

57 من القانون الأساسي النموذجي الذي أحال على القوانين الأساسية الخاصة بإمكانية تحديد دقيق للرتب و الأسلاك التي قد تطبق عليها هذه الترقيات التي لا يمكن العمل بها في كل الأحوال إلا في حدود 5%، من عدد المناصب المطلوب شغلها، و قد حددت التعليمية رقم 240 المؤرخة في 15 ماي 1995 الصادرة عن مديرية العامة للتوظيف العمومي مجال تطبيق هذه المادة و إحاطته بشروط إجرائية مقيدة تقتضي بـ:

- إثبات القيام بعمل شجاع أو بطولي معترف به أو إثبات إستحقاق شخصي مميز.
- تقديم تقرير معلل و مفصل عن ظروف القيام بهذا العمل الإستثنائي أو التحلي بهذا الإستحقاق الشخصي.
- الحصول على رأي مطابق للجنة المتساوي الأعضاء .
- و غالبا ما تصدر هذه الترقيات بمناسبة إحتفالات تكريمية تنظمها القطاعات المعنية إعترافا بالجميل لبعض موظفيها (رجال الأمن، رجال المطافئ مثلا).<sup>1</sup>

لم يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية ما يفيد الإبقاء على هذا النمط من الترقية، إلا أنه في وسع القوانين الأساسية الخاصة بالأسلاك التي تستفيد عادة من هذا الإجراء و يتعلق الأمر برجال الأمن و رجال المطافئ أساسا، أن تمد العمل به نظرا لطبيعة المهام المنوطة بأعضائها .

#### • تعويض الخبرة و الترقية:

يمثل تعويض الخبرة حسبما تعرفه المادة 71 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية : "ما يستفيد منه الموظف الذي تتغير رتبته طوال السنوات الموالية لتاريخ توظيفه مكافئته عن أقدميته تقوم طبقا لأحكام المواد من 72 إلى 85 أدناه". يفيد هذا التعريف أن العلاقة التي حاول عنوان الفصل الثالث من الباب الخامس للقانون الأساسي النموذجي أن يضعها بين الخبرة و الترقية لا تتعدى حد التجديد الاصطلاحي، ذلك أن الأقدمية تبقى هي المحور الأساسي الذي يدور حوله هذا النمط من الترقية.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 195.

و يلتحق بهذا المعنى بالنظام التقليدي للترقية الذي تعمل به معظم الوظائف العمومية و الذي تقره المادة 106 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ( الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006).

وبالإمكان توضيح هذا التوجه من خلال تعرضنا لنظام التصنيف الذي يستند إليه هذا النمط من الترقية و كذا الكيفيات التي يوظفها قصد تثمين الأقدمية و مستوى الأداء الذي يتميز به الموظف<sup>1</sup>.

### 1-الهيكل المرجعي لنظام الترقى بالدرجات :

تنص المادتين 62 و 63 على أن عملية الترقية بالدرجات تعتمد على نظام تصنيفي يقضي إنطلاقا من وصف المهم المرتبطة بمختلف مناصب العمل و تحت إشراف لجنة مختصة<sup>2</sup>:

- بتوزيع الموظفين على 20 صنفا تشتمل الأصناف من 1 إلى 9 على ثلاثة أقسام و من 10 إلى 13 على أربعة أقسام و من 14 إلى 20 على خمسة أقسام، و يشتمل كل قسم على رقم إستدلالي وسطي و على 10 درجات إستدلالية تطابق الترقية المهنية (من 25 إلى 35 سنة).

- بترتيب مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك في أحد الأصناف و الأقسام المذكورة أعلاه طبقا لما تقرره القوانين الأساسية الخاصة.

و إنطلاقا من هذا الهيكل التصنيفي تناول القانون الأساسي النموذجي توضيح عدة جوانب مرتبطة بالترقية بالدرجات نوجزها في ما يلي :

✓ أن الدرجات في مفهوم هذا النص تطابق مبلغ تعويض الخبرة أو الأقدمية عن فترة ممارسة عمل في الصنف و القسم اللذين رتب فيهما منصب العمل أو الوظيفة أو السلك ، و تسفر الترقية بالدرجات من الناحية العلمية على زيادة إستدلالية تضاف إلى الرقم الاستدلالي الذي يكون في حوزة الموظف وقت إدراجه في الجدول السنوي للترقية ، وبالإمكان أن يساوي المبلغ الأقصى لتعويض الخبرة نسبة 50% من الأجر الأساسي.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص196.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 59/85، المرجع السابق، ص341،342.

✓ أن الأقدمية المقضية في العمل قبل دخول النظام الجديد حيز التطبيق يتم نقلها كاملة لهذا النظام، و في حال عدم تقويمها بهذه الكيفية تطبق نسبة 1.4 % عن كل سنة عمل في القطاع العمومي و 0.7% في قطاعات النشاطات الأخرى.

✓ تتم مضاعفة كل سنة مشاركة في حرب التحرير الوطني طبقا للتشريع المعمول به لفائدة أعضاء جيش التحرير الوطني و المنظمة المدنية لحزب جبهة التحرير الوطني، كما يستفيد المجاهدون و أرامل الشهداء عن طريق<sup>1</sup> الامتحان المهني بتخفيض الأقدمية المطلوبة للارتقاء عن طريق الامتحان المهني لسلك أعلى من سلكهم الأصلي في حدود الثلث منها .

✓ أن عدد من الإجراءات التحفيزية تتضمن زيادات متفاوتة في الأقدمية قد إتخذت قصد الإستجابة لإعتبارات محددة و ذلك لفائدة الموظفين الذين يمارسون عملهم في بعض مناطق التراب الوطني (المادة 59 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985).

✓ يحتفظ الموظف بالأقدمية التي يكون قد إكتسبها في معظم الظروف التي تفترض تغيير في السلك أو الرتبة أو المنصب و كذا تعيينا في المنصب أو وظيفة عالية ، أو متابعة فترة تدريبية في إطار التكوين المتواصل .

فبقطع النظر عن حقه في الإستفادة من الأجر المناسب للرقم الاستدلالي المطابق للصنف والقسم الخاصين بمنصب الترقية الجديدة فإن الموظف المعين في منصب عال يستفيد أيضا بمبلغ الزيادة الاستدلالية المكتسبة بمقتضى الأقدمية في منصبه الأصلي.

أما الموظف المرقى فهو يرتب في الدرجة التي تطابق الرقم الاستدلالي في الصنف و القسم الجديدين الذي يعلو مباشرة الزيادة الإستدلالية المكتسبة في منصبه الجديد(المادة 78 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985) و يحدد مبلغ الزيادة الاستدلالية للدرجة في الصنف و القسم الجديدين، وإذا لم يستهلك كامل الأقدمية التي إكتسبها في الدرجة فإنه يتعين أخذ الرصيد منها بعين الاعتبار للترقية في الصنف و القسم الجديدين.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 197.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 198.

✓ يسري مفعول تدابير الترقية طبقاً للمادة 81 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985:

✓ إبتداء من أول الشهر في حالة ما تراوح حساب هذه الترقية بين أول الشهر الخامس عشر منه.

✓ إنطلاقاً من أول الشهر الموالي في الحالات الأخرى .

✓ أن الدرجات التي تتضمنها الأقسام المرتبطة بالأصناف العشرين لا تدخل مباشرة في تحديد الأجر القاعدي للموظف إلا إذا تعلق الأمر بانتقال هذا الأخير من قسم أو من صنف إلى آخر نتيجة ترقيته، حيث يستفيد في هذه الحالة بالأقدمية التي يكون قد إكتسبها في وضعيته السابقة، الأمر الذي يمكنه تقاضي الأجر المرتبط بالرقم الاستدلالي المطابق للصنف و القسم الخاصين بمنصب الترقية الجديدة كما يتقاضى زيادة على ذلك مبلغ الزيادة الاستدلالية المتصلة برصيد الأقدمية المكتسبة في منصبه الأصلي (المادة 78 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985).

✓ أن إجراءات التصنيف المذكورة أعلاه لا تطبق على رجال الأمن و القضاء، فالوزير الأول هو الذي يتولى طبقاً للطريقة الوطنية للتصنيف تحديد الإجراءات الخاصة بهاتين الفئتين من الأعوان العموميين، بصرف النظر عن أحكام المادتين 61 و 62 من القانون الأساسي النموذجي ولعل الخصوصيات المميزة المسندة لقطاعي الأمن و القضاء هي التي تبرر هذا الاستثناء.<sup>1</sup>

## 2- كيفية تئمين الأقدمية:

تضمن القانون الأساسي النموذجي جدولاً مرجعياً للترقية حسب ثلاث مدد متفاوتة للترقية

( الدنيا، المتوسطة، القصوى ) و هي مفصلة على النحو التالي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 199.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 59/85، المرجع السابق، ص 347.

الترقية	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من الالتحاق بالمنصب إلى الدرجة الأولى	3	3	3 سنوات
من الدرجة الأولى إلى الثانية	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة الثانية إلى الثالثة	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة الثالثة إلى الرابعة	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة الرابعة إلى الخامسة	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة الخامسة إلى السادسة	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة السادسة إلى السابعة	2	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة السابعة إلى الثامنة	3	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة الثامنة إلى التاسعة	3	3	3 سنوات و ستة أشهر
من الدرجة التاسعة إلى العاشرة	3	3	4 سنوات
المجموع	25	30	35

و قد حددت نسب الترقية المخصصة لهذه المدد الثلاث تباعا 4 و4 و2 من 10 موظفين، إلا أن القانون الأساسي النموذجي خول القوانين الأساسية الخاصة تكليف و تائر الترقية في حدود مدتين على الأقل تكون نسبتهما تباعا 6 و4 من عشرة موظفين، و غالبا ما يتعلق الأمر بالمستويات القيادية حيث يوازن المسارات المهنية تمديد وثيرة الترقية وذلك تفاديا لظاهرة التكدس (Tassement) في هذه المستويات .

في كل الأحوال فإن الجدول المرجعي يحمل نفس الاهتمام، إذ لا يتضمن إلا وتيرتين للترقية إنطلاقا من الدرجة السادسة<sup>1</sup>.

و يتم توزيع الموظفين حسب وتائر الترقية المرتبطة بمختلف المناصب و الوظائف و الأسلاك في إطار جدول يتضمن مجموعتين أو ثلاث مجموعات<sup>2</sup> تطابق النسبتين أو الثلاث

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص200.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص200.

نسب المحددة في القوانين الأساسية الخاصة، و ذلك تبعا لتتقيط السلطة التي تملك صلاحية التتقيط و تقديرها .ولا تعتبر الترقية حقا مكتسبا إلا في ما يتعلق بالمدة القصوى وذلك شريطة ألا يتعرض الموظف المعني لعقوبة الشطب من الجدول، طبقا للمادة 124 من القانون الأساسي النموذجي .

ومن الجدير بالملاحظة أن المادة 82 من القانون الأساسي النموذجي، تقضي بأن ترقى الموظفين المتقدين لوظائف أو مناصب عالية تلقائية حسب المدة الدنيا ،و ذلك خارج الجدول السنوي لترقية و النسب المنصوص عليها قانونا.

و تعتبر اللجان المتساوية الأعضاء أطراف فاعلة في كل المسائل المرتبطة بالترقية الرتبوية وبالترقية بالدرجات ،فبقطع النظر عن كونها تساهم في إعداد الجداول السنوية لترقية فإن الآراء التي تدلى بها إثر دراسة هذه الجداول آراء إلزامية لا تملك الإدارة إلا أن تعمل بها طبقا للمادة 10 من المرسوم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لإختصاص اللجان المتساوية الأعضاء و تشكيلها و تنظيمها ،و يعتبر هذا الإجراء المعزز لصلاحيات هذه اللجان تجديدا بالنسبة لما كان عليه الوضع في إطار الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 ،وبالإمكان إذا ما وظف بصفة عقلانية و نزيهة أن يخفف نوعا ما من الآثار السلبية المرتبطة بنظام التقييم الذي تعتمد عليه الترقية بمختلف صيغها.

• و من الجدير بالذكر أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بسط إلى حد كبير الهيكل المرجعي لنظام الترقية و الإجراءات المرتبطة بتوظيفه<sup>1</sup> و بالإمكان حصر التعديلات الأساسية التي يتضمنها فيما يلي :

أ- **تصنيف الموظفين** : إنطلاقا من المجموعات الأربعة المنصوص عليها في المادة 8 من القانون الأساسي العام ، حددت المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الإطار المرجعي الذي يوزع ضمنه الموظفون على المجموعات و الأصناف و الأقسام الفرعية خارج الصنف و الكيفية التي يرتبون بها، و كذا الرقم الاستدلالي الأدنى و الرقم الاستدلالي الأقصى الخاص بكل صنف من الأصناف السبعة عشر و الأقسام الفرعية السبعة التي تتضمنها الشبكة الاستدلالية للمرتبات.

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص201.

و يتضمن كل صنف و كل قسم فرعي 12 درجة تتم فيها ترقية الموظف بصفة منتظمة من درجة إلى الدرجة التي تعلوها حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة وتائر مختلفة و متفاوتة. و مما ينبغي الإشارة إليه أن نظام التصنيف الناجم عن الأحكام السابقة بغض النظر عن تمديده لقواعد الترتيب الخاصة بممارسي المناصب و الوظائف العليا في الدولة فإنه أقر كذلك مبدأ إحتساب الخبرة المهنية التي قد يكون الموظف إكتسبها قبل ترسيمه وذلك بمعدل 1.4% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في الإدارات و المؤسسات العمومية و 0.7% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في قطاعات أخرى.<sup>1</sup>

#### ب- ترسيم الموظف المستفيد من الترقية الرتبوية :

يتم ترسيم الموظف المستفيد من الترقية الرتبوية مباشرة إثر إنتقاله من الرتبة الأصلية إلى الرتب التي تعلوها ذلك أن المادة 108 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية أقرت إعفاءه من التربص الذي كان شرطاً يتوقف عليه تثبيته في الرتبة التي قد يرتقي إليها في ضل القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية.

تفقد الإدارة من خلال هذا الإجراء إمكانية التحقق من إمتلاك الموظف المعني لكل القدرات التي تتطلبها ممارسة الوظائف المناسبة للرتبة التي رقي إليها علماً بأن هذه القدرات تختلف من رتبة إلى أخرى.<sup>2</sup>

#### الفرع الثالث: الإجراءات التي تقوم بها اللجنة المتساوية الأعضاء وكيفية ممارسة عملها في مجال الترقية

تعتبر إجراءات الترقية التي تقوم بها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الإدارات و المؤسسات العمومية من أهم المهام التي تمارسها في إطار الصلاحيات الممنوحة لها و التي سوف نتطرق إليها بالتفصيل من حيث الترقية في الدرجة و كذا في الرتبة.

#### أولاً: الترقية بالدرجة

نصت المادة 106 على أن الترقية في الدرجات تتمثل في الإنتقال من درجة إلى الدرجة

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص 202.

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 207 .

الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.<sup>1</sup>  
 من خلال المواد 9 و 10 و 11 يتجسد تثمين الخبرة المهنية التي إكتسبها الموظف في الترقية في الدرجة، حيث تتمثل الترقية في الدرجة بالإنقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة. في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 إلى 42 سنة. و تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر، دنيا ومتوسطة وقصوى. طبقا للجدول أدناه:<sup>2</sup>

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

#### • مراحل الترقية بالدرجة:

تقوم الإدارة المستخدمة بإحصاء الموظفين الذين يثبتون الخبرة المهنية اللازمة و التي تكون أكثر أو تساوي 2 سنة و ستة أشهر (مدة دنيا) عند تاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.

و يتم ترتيبهم على أساس :

- 1- السلك أو الرتبة حسب قرار اللجان المتساوية الأعضاء لكل رتبة أو سلك.
- 2- حسب الدرجة المراد الانتقال إليها ضمن الرتبة أو السلك.
- 3- النقطة المحصل عليها المادة "97 و 98 و 99" من الأمر 03/06 بحيث يكون مجموع ثلاث سنوات الأخيرة قسمة /3.

- يحضر الملف مع الوثائق التبريرية، و تقدم نسخة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء قبل أسبوع على الأقل لدراسة الملف.

<sup>1</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص10.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، العدد 61، صادر في 30 سبتمبر 2007، ص12.

-يقوم المستخدم بإستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بإستدعاء كتابي، يوضح فيه وقت و تاريخ الاجتماع و جدول الأعمال.و عند الإجتماع يقوم أعضاء اللجنة بتحديد وترتيب الموظفين المنتقلين من درجة إلى درجة أخرى وفق الأنماط المنصوص عليها<sup>1</sup> في المادة 11 بناء على المعايير التالية:

-الترتيب التنازلي من أحسن نقطة إلى أسوء نقطة،و في حالة التساوي تلجأ اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المعايير التالية :

أ- أكبر رصيد من الخبرة المهنية"تاريخ التوظيف بالنسبة للموظفين الجدد،و تاريخ آخر ترقية بالنسبة للآخرين".

ب- الأكبر سنا.

ت- الحالة العائلية" الزواج، عدد الأولاد".

و إذا تساوى الموظفين في جميع المعايير السابقة،تلجأ اللجنة المتساوية الأعضاء إلى القيام بقرعة سرية بينهم.

-يليه محضر لإثبات إجتماع اللجنة و يمضي كل حاضر في جميع أعضاء اللجنة،أما جداول الترقية لكل رتبة و درجة فتمضى من طرف رئيس اللجنة فقط.

-تعد الإدارة مقرر أو قرار على حسب الحالة للمصادقة على جداول الترقية الجماعية المذكور أعلاه. و إمضاء مقرر المصادقة على جداول الترقية ليتم بعدها إعداد مستخرج مقرر الترقية في الدرجة لكل موظف على حدى(04 نسخ) حيث تعطى نسخة كتالي:01 نسخة للمعني و01 نسخة توضع في ملف المعني و02 نسخ لمكتب المحاسبة.

### ثانيا: الترقية في الرتبة

من خلال المادة 107 نجد أن الترقية في الرتب تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالإننتقال من رتبة إلى رتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة،حسب الكيفيات التالية:

<sup>1</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص12.

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على شهادات و المؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق إمتحان مهني أو فحص مهني.
- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.
- كما تنص المادة 110 على تحدد القوانين الأساسية للنسب المخصصة لمختلف أنماط الترقية المنصوص عليها. كيفية تطبيق أحكام المادة 1.107<sup>1</sup>

### 1- الترقية الاختيارية:

يجب أن تستوفي الشروط التالية:

- توفر منصب مالي مخصص للترقية الإختيارية وفق مخطط تسير الموارد البشرية.
- إثبات الموظف لـ 10 سنوات خبرة وذلك إلى غاية 12/31 من السنة الماضية.
- أن لا يكون الموظف محل عقوبة الشطب من قائمة التأهيل "درجة ثانية".
- أن لا يكون الموظف قد إستفاد من الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل سابقا.

### • إجراءات الترقية الاختيارية:

- بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، تتم عملية الترقية الاختيارية و هذا في حدود 10% من المناصب الشاغرة.

- تقوم الإدارة بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ( إثبات الأقدمية في الرتبة و التي تقدر بعشر (10) سنوات إلى غاية 12/31 من السنة السابقة)، ثم تنظر في ملفات المعنيين من أجل إستخراج قرارات أو مقرارات التعيين، منح أقدمية الجنوب، الإحالة على الاستيداع، بطاقات التنقيط السنوية خلال خمس (5) سنوات الأخيرة.

- بعد جمع ملفات المترشحين تقوم الإدارة المعنية بدراسة دقيقة و شاملة، و على أثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي يتم وقفها في 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة

<sup>1</sup> الأمر 03/06، نفس المرجع، ص11.

المالية، وإشهارها عن طريق نشر قوائم الإسمية حسب الرتبة و السلك في مواقع العمل المناسبة.<sup>1</sup>

- و يمكن دراسة الطعون التي قد يتقدم بها الموظف الغير المسجل على قائمة التأهيل من طرف المصلحة المختصة في هذا المجال.
- يتم إعداد القوائم المترشحين حسب الأسلاك و الرتب وفق ترتيب حسب درجة الاستحقاق مع أخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية و خلال هذه الفترة يتم إستدعاء أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء مع تحديد جدول الأعمال و يوم الاجتماع.
- إصدار قائمة التأهيل بعد تسجيل المترشحين مع الأخذ بعين الاعتبار ترتيب المعنيين حسب الأقدمية، و تتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء، و بهذا الصدد يتم إعداد محضر و يمضي عليه كافة أعضاء اللجنة ، و الذي يعتبر الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات أو المقررات المتضمنة ترقية الموظفين في رتبة أعلى، و بعد إمضاء المحضر يصدر قرار أو مقرر المصادقة على محضر اللجنة و يمضي من طرف المسئول الذي له صلاحيات التعيين، و على إثر هذه العملية يقوم المسير بإعداد قرار أو مقرر ترقية المعني، و الذي يكون تاريخ سريان مفعوله إبتداء من اليوم الأول من الشهر الذي إجتمعت فيه اللجنة في حالة الاجتماع في النصف الأول من الشهر، أو الشهر الموالي في حالة الاجتماع في النصف الثاني من الشهر الموالي، حسب الحالة.<sup>2</sup>

## 2- الترقية على أساس الشهادات:

من خلال المادة 107، تتم ترقية الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على شهادات و المؤهلات المطلوبة.

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2010، ص100.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص102.

• شروط الترقية على أساس الشهادات:

- أن يكون قد حصل على الشهادة المطلوب للالتحاق بالرتبة الأعلى مباشرة و هو موظف" لا يستطيع تخطي رتبة أو رتبتين بين الرتب المالية و رتبة الترقية".
- أن يكون الموظف قد زاول دراسته بناء على تراخيص الهيئة المستخدمة.

• إجراءات الترقية على أساس الشهادات:

تخص هذه الترقية للموظفين الذين أحرزوا مؤهلات و الشهادات، التي تسمح لهم بحق الأولوية للالتحاق مباشر بسلك أعلى أو رتبة أعلى تطابق تأهيلهم الجديد، في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. و يعين الموظف الذي حصل على شهادات أو المؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي ابتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الإحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المتحصل عليها في رتبته الأصلية.

3-الترقية عن طريق تكوين متخصص:

نصت المادة(107)<sup>1</sup> على الترقية في الرتبة عن طريق تكوين متخصص،يشترط مجموعة

من الإجراءات و الشروط الواجب توفرها في الموظف و المتمثلة في:

• شروط الترقية عن طريق تكوين متخصص:

- إعداد المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى وتجديد المعلومات والمصادقة عليه.
- إعداد مخطط التسيير الموارد البشرية للجنة المالية المعنية و المصادقة عليه.
- إعداد قرار أو مقرر فتح تكوين متخصص للالتحاق بالرتب المخصص لها مناصب مالية بعنوان السنة المالية المعنية.
- إشهار العملية لتمكين الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية من تقديم ترشحاتهم.
- إعداد قرار تعيين في الرتبة المعنية بعد نجاح الموظفين في الدورة التكوينية المتخصصة بعد إعلان ذلك من طرف اللجنة الخاصة المؤهلة.

<sup>1</sup> الأمر 03/06، المرجع السابق، ص10.

• إجراءات الترقية عن طريق تكوين متخصص:

بعد إنتهاء دورة التكوين المتخصص، تقوم الإدارة المعنية و المعهد الذي أشرف على تكوين الموظف بإعداد محضر يمضي عليه مدير المعهد و مسئول عن الإدارة المعنية و على إثر هذا المحضر يتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين إلى رتبة أعلى، وهذا إبتداء من تاريخ إمضاء المحضر، و يتم تعيين الموظفين المستفيدين من الترقية بقرارات فردية مع الإحتفاظ بالخبرة المهنية التي تحصلوا عليها في رتبهم الأصلية.<sup>1</sup>

4- الترقية عن طريق الامتحان المهني:

• الشروع و حرية تخصيص المناصب:

نصت المادة 05 على أن تقوم الإدارة العمومية بمجرد تبليغها مدونة الميزانية السنة المعنية، بالشروع تحت سلطة الوزير المعني، في فتح الإمتحانات المهنية. و في هذا الإطار وبغض النظر عن النسب المحددة في القوانين الأساسية الخاصة، تتولى بنفسها توزيع المناصب المالية المخصصة على مختلف أنماط التوظيف و الترقية القانونية الأساسية، حسب إحتياجاتها و خصوصياتها، و تعلم السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بذلك. و يتم الإبقاء على المناصب المالية المذكورة مدة إثني عشر (12) شهرا بعد إنتهاء السنة المالية المعنية.<sup>2</sup>

• شروط المشاركة: من خلال المادة 07 تتجلى الشروط المشاركة في الإمتحانات المهنية:

- توفر الأقدمية المهنية اللازمة، عند تاريخ إجراء إختبارات القبول.

• إطار تنظيم المسابقات و الامتحانات المهنية:

من خلال المادة 08 يحدد إطار تنظيم المسابقات و الإمتحانات و الفحوص المهنية

بقرار من:

- السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لإلتحاق بالأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات

العمومية.

<sup>1</sup> تيشات سلوى، المرجع السابق، ص104.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 194/12، المؤرخ في 25 افريل 2012، يحدد كليات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجرائها، العدد 26، الصادر في 3 ماي 2012، ص11.

- الوزير المعني بالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه، بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. من خلال مادة 09 يوضح القرار المذكور على الخصوص ما يأتي:

✓ الأسلاك أو الرتب التي يمكن الإلتحاق بها عن طريق المسابقات على أساس الإختبارات و الإمتحانات و الفحوص المهنية.

✓ عدد الإختبارات و طبيعتها و مدتها و معاملاتها، وعند الاقتضاء النقاط الإقصائية في إختبارات القبول و النجاح النهائي.

✓ برامج المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

• التبليغ و الإشهار و إعداد المسابقة:

- من خلال المواد من 11 إلى 16 تنص على وجوب تبليغ نسخة من المقرر أو القرار إلى المصالح المركزية أو المحلية

التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، حسب الحالة، في أجل أقصاه خمسة (05) أيام عمل، إبتداء من تاريخ توقيعهما.<sup>1</sup>

- و يجب على مصالح الوظيفة العمومية أن تبدي رأيها في مطابقة القرار أو المقرر المنصوص عليهما في الفقرة أعلاه للتنظيم المعمول به، في أجل أقصاه سبعة (07) أيام عمل، إبتداء من تاريخ إستلامهما. و بإنقضاء هذا الأجل يعتبر الرأي المطابق مكتسباً.

- يتم إشهار الإمتحانات المهنية في مختلف الرتب و الأسلاك في أجل أقصاه سبعة (07) أيام عمل، إبتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليه في المادة 11 و يجري إصاق واسع لها في أماكن العمل.

- و المادة 10 تنص عن تكوين ملف الترشح و تحديد مكان إيداع ملفات الترشح و عنوانه و كفيات ذلك و مكان إجراء الامتحانات و الفحوص المهنية و طرق الطعن الذي يقوم به المترشحون الذين لم يتم قبولهم للمشاركة في الامتحانات و الفحوص المهنية. و يتم تكوين ملفات ترشح الموظفين المستوفين الشروط القانونية الأساسية للمشاركة في الامتحانات

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 194/12، المرجع السابق، ص12.

و الفحوص المهنية من طرف إدارتهم المستخدمة. و في الأخير يتم إيداع أو إرسال ملفات الترشيح للامتحانات و الفحوص المهنية إبتداء من تاريخ إصاق الإعلان.

-تحدد مدة التسجيلات بخمسة عشر (15) يوم عمل على الأقل أو ثلاثين(30)يوم عمل على الأكثر، ابتداء من تاريخ إصاق.

-تسجل ملفات الترشيح الامتحانات المهنية حسب الترتيب الزمني لإستلامها في دفتر خاص مرقم و مؤشر عليه،يفتح لدى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

..يتم إعداد قائمة المترشحين المقبولين و غير المقبولين للمشاركة في الامتحانات و الفحوص المهنية من طرف لجنة تترأسها السلطة التي لها صلاحيات التعيين و تتكون من ممثلي المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية و ممثلين منتخبين عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المعنية .

-تعلم المؤسسة أو الإدارة المعنية المترشحين بقبولهم لإجراء المسابقة أو رفض ترشيحهم بواسطة رسالة فردية و عن طريق الإصاق على مستوى هذه المؤسسة أو الإدارة العمومية،أو بأية طريقة ملائمة في أجل لا يقل عن عشرة(10) أيام عمل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهنيين.

-يمكن للمترشحين الغير مقبولين للمشاركة في الامتحانات و الفحوص المهنية تقديم طعن لدى السلطة التي لها صلاحيات التعيين التي يجب عليها البت في هذا الطعن و الرد على المعنيين قبل خمسة(05) أيام عمل على الأقل من تاريخ الإمتحان أو الفحص المهنيين.

-أجل إجراء المسابقة: نص عليه في المادة 17 على أنه تجرى الامتحانات أو الفحوص المهنية في أجل أقصاه أربعة (4) أشهر إبتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة المنصوص عليه في المادة 11. و يمكن تمديد هذا الأجل عند الاقتضاء بشهر واحد بمقرر من الوزير الوصي على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية. و في حالة عدم إجراء الامتحانات أو الفحوص المهنية لأي سبب كان في أجل (05) أشهر، يصبح قرار أو مقرر<sup>1</sup> فتح الامتحانات أو الاختبارات المهنية باطلا. و يتم إعلام المترشحين لتلك المسابقات أو

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 194/12، المرجع السابق، ص13.

الامتحانات أو الفحوص المهنية بذلك بأي وسيلة ملائمة.<sup>1</sup>

-من خلال المادة 23 يعد المترشحون الذين تحصلوا على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل،دون الحصول على نقطة إقصائية لا تقل عن 5 من 20،ناجحين في اختبارات القبول للمسابقات على أساس الامتحانات و الفحوص المهنية.و من خلال المادة 24 تحدد قائمة المترشحين الناجحين في إختبارات القبول،و اللجنة تتكون من:

- مسئول (المؤسسة،مركز الامتحانات) أو ممثله.
- ممثل السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو السلطة الوصية كعضو.
- مصححين لإختبارات،كعضويين.

-يجب أن تنشر القائمة المذكورة أعلاه، على مستوى مركز الامتحان و المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، عن طريق الإلصاق.

-عندما لا تتضمن المسابقات على أساس الامتحانات و الفحوص المهنية إختبارات شفوية، فإن قائمة المترشحين الناجحين نهائيا تحدها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و التي يرئسها ممثل السلطة التي لها صلاحيات التعيين أو السلطة الوصية.

-**تحديد قوائم النهائية للناجحين:** من خلال المادة 26 يتم تحدد قائمة النجاح النهائي في المسابقات على أساس الامتحانات و الفحوص المهنية،حسب درجة الاستحقاق،في حدود المناصب المالية المفتوحة،من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل دون الحصول على علامة إقصائية .

-**نشر قوائم المترشحين:** حيث تنص المادة 29 على أن تنشر السلطة التي لها صلاحيات التعيين بأي وسيلة ملائمة ،قوائم القبول و قوائم النجاح النهائي و القوائم الاحتياطية.و تبلغ هذه القوائم إلى المصالح المركزية أو المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة، في أجل أقصاه سبعة (07) أيام عمل من تاريخ توقيعها.

-**التعين بعد النجاح:** تنص المادة 30على أن المترشحون الناجحون نهائيا في الامتحانات أو الفحوص المهنية يتم ترقيتهم في الرتبة الأعلى أو يقبلون الالتحاق بتكوين متخصص.و تبلغ

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 194/12، المرجع السابق، ص13.

نسخة من قرارات التعيين أو الترقية إلى المصالح المركزية أو المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، حسب الحالة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام عمل ابتداء من تاريخ توقيعها.<sup>1</sup>

### ثالثا : تقييم مدى فعالية و نجاعة نظام الترقية

ما يمكن إستخلاصه من التحليلات السابقة بنظامي الترقية و التقييم المعمول بهما في ضل القانون الأساسي النموذجي للمؤسسات و الإدارات العمومية هو:

ما يثير الإنتباه إثر العروض المخصصة لنظام الترقية و الطرق و الميكانيزمات التي يقوم عليها، التناقض الصارخ بين المبادئ المعلنة تدعيما لنظام التصنيف و تبرير قابليته للتكيف مع حاجيات الإدارة، و مقتضيات تسيير الموارد البشرية. و ربما كان من مضاعفات هذا التناقض عدد من الإختلالات التي مازالت تعيب تنظيم المسارات المهنية، و من أبرزها على سبيل المثال:

- طابع الإبهام و اللبس الذي يميز الأحكام المتعلقة بالترقية عند مقارنتها بالأحكام الخاصة بالتوظيف.
- تباعد العديد من الطرق المعتمدة في إطار الترقية عن المنطق المهني الذي كان من المتوقع أن يطبعها بصفة مميزة، ذلك أن هذه الطرق غالبا ما ترجح المعارف الأكاديمية عن التجربة المهنية و المهارات و السلوكات التي بإمكان العون أن يوظفها بصفة أكثر مردودية و نفعا للخدمة العمومية.<sup>2</sup>
- ضعف الإعتبار الذي يحظى به مفهوم الإستحقاق من الناحية العملية في مسلسل الأعمال التحضيرية لقائمتات و جداول الترقية. و الملاحظ في هذا الشأن كذلك ترجيح الأقدمية على كل المعايير الموضوعية التي كان من الممكن بواسطتها التوفيق بين القدرات الحقيقية للأعوان و الوظائف التي يطمحون إليها.
- الطابع الإداري الذي يميز نظام التقييم و ما ترتب عنه من مزائدات و إنحرافات لا تسري نتائجها على مدى فعالية الترقية و مصداقيتها فحسب، و لكن أيضا على تأثير

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 194/12، المرجع السابق، ص14.

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص214.

- السلطة الرئاسية على تحسين مردودية الإدارة، و خلق جو ملائم للتنافس و تنمية روح المبادرة و المسؤولية بين أعوانها.
- تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية(الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006) مفاهيم تجديدية في ميدان التقييم، وإشارة واضحة إلى أدوات عصرية لتطبيق هذه المفاهيم، إلا أن هذه القفزة النوعية تبقى مرهونة بصدور النصوص التطبيقية المناسبة.و إعادة الإعتبار لوظيفة تسيير الموارد البشرية و تعزيز قدرتها على توظيف التقنيات المكلفة بنتمين العمل الإداري و الخدمة العمومية.<sup>1</sup>
- الترقية في الرتبة ليست حقا تلقائيا للموظف العام، على عكس الترقية في الدرجة التي تعتبر ملزمة عند قضاء المدة اللازمة ،و عملية الترقية في الرتبة ترجع إلى السلطة التقديرية للإدارة حتى و إن توفرت الشروط و المؤهلات الكاملة التي تستوجب ترقية الموظف، بحيث تحدد هل يتم فتح مسابقة خارجية للتوظيف أو الترقية الداخلية للموظفين.
- ليتم ترقية الموظف في الرتبة أو الدرجة يتعين إستيفاءه لمجموعة من الشروط المحددة في النصوص القانونية للوظيفة العامة، و إنتفائه للموانع التي تحول دون السماح له بالترقية،و هذا ما يسمح بتحديد الأصلح و الأكفأ لنيل الترقية.
- تنوع طرق الترقية ،و إعتماده على كفايات متعددة و المتمثلة في الترقية على أساس الشهادة و أخرى عن طريق الإختيار و ترقية إستثنائية و الإمتحانات المهنية. هذا ما يجعل الفرص متكافاة بين الموظفين للترقية في الرتبة.
- رغم الدور الايجابي للترقية الهادف إلى خلق روح التنافس بين الموظفين لنيل درجات أعلى و تحفيزهم على العطاء أكثر، إلى أنه قد يؤدي إلى تعطيل العمل في الإدارة و سيره بوتيرة بطيئة إذا تم الإعتماذ على نظام ترقية معين، خاصة الترقية الاختيارية.
- أن إعتماذ الترقية على أساس الكفاءة و الأقدمية جاء فقط من أجل إنصاف الموظفين ذوي مقومات تجعلهم أكثر إستحقاقا للترقية من غيرهم.
- رغم أن المشرع الجزائري قام في العديد من المرات بسن القوانين في الوظيفة العمومية من أجل أن تواكب التطورات الحاصلة في مجالات الإقتصادية و الإجتماعية للموظف،و كذا

<sup>1</sup> خرفي هاشمي، المرجع السابق، ص215.

تحسين أدائها و تكريسها لمبدأ الشفافية و المساواة بين الموظفين داخل المنظومة. إلا انه نلتمس وجود تجاوزات و إنتهاكات لحقوق الموظفين بسبب سوء تسيير و الأساس و الطريقة المناسبة للترقية من طرف الإدارة المعنية و لتحقيق المبدئين السالفي الذكر نقترح ما يلي:

- أن يتم تحديد الطريقة المناسبة للترقية على مستوى الإدارة، من طرف لجنة إدارية تابعة لمصالح الوظيف العمومي على مستوى الولاية، و التي تقوم بتحديد الطريقة الأفضل للترقية و ذلك بعد معرفتها بخصوصية المنصب المرقي إليه و متطلباته. و هذا ما يحقق الموضوعية و نشر الرضا الوظيفي للموظفين لأنها تصدر من جهة لا تعرفهم شخصيا.
- تعيين عضو من مصالح الوظيف العمومي على مستوى الولاية، يقوم بالمشاركة في إجراءات عملية الترقية من بدايتها إلى نهايتها. وهذا ما يضمن الرقابة على عمل الإدارة و جعلها تطبق القوانين المنضمة لهذه العملية بالشكل اللازم.
- نشر الوعي و التعريف بنظام الترقية داخل الإدارة يجنبها الوقوع في التعسف أو اعتماد إعتبرات شخصية، ويحتم عليها ممارسة عملها بكل شفافية. و هذا ما يجعل الموظف على دراية بشروط الترقى، و كنتيجة لذلك ينشر روح الثقة المتبادلة بين الإدارة و الموظف.

## الخاتمة:

إن إعتقاد الموظف العمومي على التحديث في القوانين الناظمة له ما هي إلا مواكبة للتطورات الحاصلة في الحياة العملية للموظف، و يتجلى ذلك من خلال مختلف النصوص القانونية الصادرة، و التي تهدف أساسا إلى تجاوز الأخطاء و تفاديها، و إيجاد التكيف المناسب لحالات جديدة لم تعرف من قبل، كل هذا أدى إلى صياغة قانون جديد و المتمثل في الأمر 03/06 و هو المعمول به اليوم. وهذا ما تم توضيحه في الفصل الأول الذي يتضمن دراسة شاملة للوظيفة العمومية .

كما إستعرضنا من خلال هذه الدراسة النظام القانوني لترقية الموظف العام في الوظيفة العمومية ، و باعتبار أن الترقية تعد من أهم الحوافز المالية و المعنوية التي تحث الموظف العام على إتقان عمله و ممارسته باحترافية و بتفوق من أجل نيل درجات عليا في السلم الإداري، و كل هذا يصب في تحسين أداء الإدارة تجاه منتفعيها. و هذا ما تم التطرق إليه في الفصل الثاني الذي يتضمن نظام الترقية في الوظيفة العامة.

كما قمنا بتطرق إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي لها دور هام في مجال الترقية ، و تتجلى أهميتها من خلال ضرورة الأخذ برئيتها و إستشارتها في العديد من المسائل من بينها الترقية. و هذا ما يعزز تكريس مبدأ المساواة و الشفافية في الترقية. و بتمثيلها للموظفين تؤدي إلى إجتنااب المحاباة و التعسف في ترقية و هضم حقوق الموظفين.

و في الأخير نجد أن قانون الوظيفة العمومية رغم محاولته في وضع معايير و أسس تهدف إلى تحديد الموظف الأصلح لترقية و تكريس مبدأ المساواة في الترقية، إلا أنه رغم هذه الجهود يبقى ناقص. و هذا بسبب أن عملية الترقية تقوم بها الإدارة المعنية. و بتالي لا يمكن أن يتم تطبيق الصارم للقوانين المنظمة للوظيفة العامة و هذا لعدة إعتبارات. كما أنه لا يمكن إرضاء أغلبية الموظفين و إقتناعهم بأساس معين من الترقية ( الاقدمية أو الكفاءة أو معا )، لأن إرضائهم كلهم غاية لا يمكن إدراكها.

## قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

❖ الكتب :

- 1-مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 2-عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 3-الرحماوي كمال، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 4-كنعان نواف، نظام التأديبي في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، إثناء للنشر و التوزيع، الاردن 2008.
- 5-قاسم محمد أنس، مذكرات الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
- 6-أبو يونس محمد باهي، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1999.
- 7-محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام قانون الإداري، د.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- 8-المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988 .
- 9-خرفي هاشمي ، الوظيفة العمومية على ضوء تشريعات جزائرية و بعض التجارب الأجنبية، د.ط، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2012.

❖ الرسائل الجامعية :

- 1- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، سنة 2010.

2- جبلي فاتح، الترقية الوظيفية والاستقرار المهني، مذكرة الماجستير، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة منتوري بقسنطينة، سنة 2006.

❖ **النصوص القانونية :**

• **الأوامر:**

1- الأمر 133/66، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادر في 8 جوان 1966.

2- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر في 16 سبتمبر 2006 .

• **المراسيم:**

1- المرسوم الرئاسي 304/07، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد لشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، العدد 61، صادر في 30 سبتمبر 2007.

2- المرسوم التنفيذي رقم 12/78، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، العدد 32.

3- المرسوم التنفيذي 59/85، المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، صادر في 24 مارس 1985.

4- مرسوم رقم 123/95 المؤرخ في 1995/04/29، الذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 2.

5- المرسوم التنفيذي 194/12، المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية و إجراءاتها، العدد 26، الصادر في 3 ماي 2012.

❖ **مواقع الانترنت:**

- [Documents.tips/documents/-55720e85497959fc0b8c7a8c7a8b.html](http://Documents.tips/documents/-55720e85497959fc0b8c7a8c7a8b.html)

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

❖ **Les Ouvrages:**

- 1- ESSAID taib, droit de la fonction publique, éditions distribution houma, Alger , 2003.
- 2- OLIVIER Dord, droit de la fonction publique, 2<sup>eme</sup> edition, presses universitaire, France, 2012.

❖ **Texte juridique :**

- 1- Décret n°62-502,19 juillet1962, fixant les conditions de nomination de certain haut fonctionnaire, journal officiel ,n°03,20 juillet 1962.
- 2- L'ordonnance n°62-40, 18 septembre 1962, intégration des fonctionnaires et agents algériens et des cadres marocaine et tunisiens et français dans les cadres algériens, journal officiel ,n°15,18 septembre 1962.

❖ **Les Articles:**

- 1- Front de la libération, la charte d'Alger, ensemble des textes adoptés par le 1<sup>er</sup> congrès du parté du F.L.N, imprimerie national d'Alger, 1964.

الفهرس:

كلمة شكر

الإهداء

1	المقدمة.....
4	الفصل الأول: الاطار النظري للوظيفة العمومية.....
4	المبحث الأول: ماهية الوظيفة العمومية و كيفية تنظيمها.....
4	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية.....
5	الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية.....
5	أولا: معنى الموضوعي أو المادي.....
5	ثانيا: معنى شكلي أو العضوي.....
6	ثالثا: المعنى و التعريف الراجح للوظيفة العمومية.....
6	الفرع الثاني:مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.....
7	أولا:المرحلة الأولى بداية من المرحلة الانتقالية إلى غاية صدور القانون 12 /78 .....
9	ثانيا:المرحل الثانية ابتداء من 1978/08/05 إلى غاية 2006/07/15.....
12	الفرع الثالث: مصادر الوظيفة العمومية.....
12	أولا : المصادر الوطنية.....
16	ثانيا:المصادر الدولية.....
16	المطلب الثاني: تنظيم الوظيفة العمومية.....
16	الفرع الأول: أنظمة الوظيفة العمومية.....
17	أولا : النظام الذي يعتبر الوظيفة العمومية كمصلحة(نظام مغلق).....
21	ثانيا: النظام الذي يعتبر الوظيفة العمومية كمهنة(نظام مفتوح).....
24	ثالثا:موقف قانون الوظيفة العمومية الجزائرية من النظامين المفتوح و المغلق.....
25	الفرع الثاني :مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية في الأمر 03/06.....

26	أولا : القطاعات الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية.....
27	ثانيا: القطاعات و الأسلاك المستثناة من تطبيق قانون الوظيفة العمومية .....
29	الفرع الثالث: هيئات و أجهزة الوظيفة العمومية.....
30	أولا: الهيئات المركزية للوظيفة العمومية.....
34	ثانيا: الهيئات الداخلية للتسيير .....
36	ثالثا: مدى نجاعة الهيئات المشاركة في تسيير الوظيفة العمومية.....
39	المبحث الثاني: ماهية الموظف العام.....
39	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام.....
40	الفرع الأول: تعريف الموظف العام .....
41	أولا: تعريف الفقه و القضاء للموظف العام .....
42	ثانيا: تعريف المشرع الجزائري للموظف العام .....
43	الفرع الثاني : وضعيات الموظف و تصنيفه في الوظيفة العمومية.....
43	أولا: تصنيف الموظف في الوظائف العمومية.....
44	ثانيا: وضعيات الموظف وحركته أثناء الخدمة.....
47	الفرع الثالث: علاقة الموظف العام بالإدارة.....
47	أولا: النظريات التعاقدية .....
50	ثانيا: النظريات التنظيمية.....
50	ثالثا: تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة في التشريع الجزائري .....
51	المطلب الثاني: حقوق و واجبات الموظف العام .....
51	الفرع الأول: حقوق الموظف العام.....
51	أولا: المرتب و ملحقاته .....
51	ثانيا: الترقية.....
52	ثالثا: الإجازات .....
53	رابعا: الحق في الحماية .....

53	الفرع الثاني: واجبات الموظفين.....
53	أولا: الواجبات المتعلقة بأداء العمل المنوط به .....
54	ثانيا: واجب طاعة الرؤساء.....
55	ثالثا: كتمان السر المهني.....
55	رابعا: عدم الجمع بين الوظيفة و بين عمل آخر .....
57	الفصل الثاني: نظام الترقية في الوظيفة العمومية.....
57	المبحث الأول: الضوابط التي تحكم عملية الترقية.....
57	المطلب الأول: مفهوم الترقية.....
58	الفرع الأول: تعريف الترقية.....
58	الفرع الثاني: أهمية الترقية.....
59	الفرع الثالث: أنواع الترقية.....
59	أولا: الترقية من الدرجة إلى أخرى ضمن نفس سلم الأجور .....
60	ثانيا: الترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك.....
61	ثالثا: الترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه.....
62	المطلب الثاني: شروط الترقية وموانعها.....
62	الفرع الأول: شروط الترقية.....
63	الفرع ثاني: موانع الترقية.....
64	المبحث الثاني: تنظيم الترقية في الوظيفة العمومية.....
64	المطلب الأول: أسس و معايير الترقية في الوظيفة العمومية.....
64	الفرع الأول: أسس الترقية في الوظيفة العمومية.....
65	أولا: الترقية على أساس الأقدمية.....
67	ثانيا: الترقية على أساس الكفاءة.....
71	ثالثا: الترقية على أساس الأقدمية و الكفاءة معا.....
72	رابعا: الترقية و تقارير الكفاءة في التشريع الجزائري.....

72	الفرع الثاني : معايير و إجراءات التقييم المعمول بها داخل الوظيفة العمومية .....
72	أولاً: النصوص القانونية السارية المفعول .....
73	ثانياً:معايير التقييم .....
75	ثالثاً: إجراءات التقييم .....
79	المطلب الثاني: ترقية الموظف العام في الإدارة العمومية .....
79	الفرع الأول: اللجنة المختصة بالترقية في الإدارة العمومية .....
80	أولاً: إنشاء اللجان .....
81	ثانياً: صلاحيات اللجان .....
81	ثالثاً: كيفية سير أعمال اللجنة .....
83	الفرع الثاني:تنظيم الترقية في قانون الوظيفة العمومية. ....
84	أولاً : الترقية عن طريق المسابقات و الامتحانات المهنية .....
86	ثانياً: الترقية عن طريق الإختيار .....
87	ثالثاً: الترقية على أساس الشهادات .....
87	رابعاً: الترقية الاستثنائية .....
	الفرع الثالث:الإجراءات التي تقوم بها اللجنة المتساوية الأعضاء و كيفية ممارسة عملها
94	في مجال الترقية .....
94	أولاً: الترقية بالدرجة .....
96	ثانياً: الترقية في الرتبة .....
104	ثالثاً : تقييم مدى فعالية و نجاعة نظام الترقية .....
107	الخاتمة : .....

قائمة المراجع

الفهرس

الملخص

تَمَّ بِحَمْدِ اللَّهِ  
عَمَّا سَبَقَ

ملخص:

حاولنا من خلال هذه الدراسة معالجة موضوع "نظام الترقية في الوظيفة العمومي" و يكتسي هذا الموضوع أهمية كبيرة، لإرتباطه بالمسار المهني للموظف العام.

للترقية أهمية كبيرة في الحياة المهنية للموظف و هذا لما تحمله من إمتيازات مادية و تجعله في مكانة أسمى، و الترقية تخلق جو تنافسي بين الموظفين يجعلهم يبذلون مجهود و إحتراافية أكثر في ممارسة وظائفهم. و هذا ما يصب في تحسين أداء الإدارة.

و توصلنا في دراستنا أن نظام الترقية تم إحاطته بمجموعة من القواعد القانونية، التي تحدد الإجراءات و المعايير التي تسعى لتكريس حق الترقية للموظفين في مختلف أشكالها.

## Résumé :

Dans notre étude, on a essayé de traité le thème « **le système de promotion dans la fonction publique** » . ce sujet est très important car il est lié au carier professionnel de fonctionnaire.

La grande importance de la promotion dans la vie de fonctionnaire si de permettre d'avoir des bénéfices matériels et un emplacement suprême , elle crée aussi la concurrence entre les fonctionnaires, et même de faire beaucoup d'effort ,et d être professionnels en excusions du leurs travaux . Et comme conséquence rend l'administration plus utile.

Dans notre étude En constate que le système de promotion a été Jounié par un ensemble de règle juridique qui définie les procédures et les normes qui consacre le droit de promotion de fonctionnaire, dans ces différents types.