

جامعة محمد خيضر – بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



التوظيف في المؤسسة العامة

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة:
مانع سلمى

إعداد الطالب:
عديلة عبد الكريم

الموسم الجامعي: 2013 - 2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الشكر

شكرا أستاذي المحترم : زواوي عباس
شكرا لك أستاذتي الكريمة : مانع سلمى
شكرا أستاذي : عبد الكريم عاشور
شكرا لكل من أعانني في إخراج بحثي
إلى النور أخص بالذكر السادة :
زكري أحمد و عزي حسين
و تواتي محمد و معاذ دهان

أتمنى لكم التوفيق و السداد

الإهداء

إلى روح والدي العزيز
إلى أمي الغالية
إلى إخوتي الأعزاء
إلى الأصدقاء الأوفياء

إلى السيد المحترم رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد جلال
" رشيد بوفاتح "
إلى السيد عبد الكريم عثمانى
عبد اللطيف بن ناجي

أهدي عملي هذا إليهم جميعا
و أتمنى أن أكون قد أوفيت لهم
و لو القليل من إخلاصهم معي

المقدمة العامة

المقدمة العامة

تواجه المنظمات اليوم سواء كانت عمومية، أم خاصة بيئة معقدة تعرف العديد من التغيرات و التحولات، التي طالت مختلف جوانب الحياة المعاصرة، ومست كافة المنظمات الاقتصادية والاجتماعية في مختلف دول العالم، ولعل ما يميز التغيرات التي شهدتها القرن الحادي العشرون هو تطور الفكر الإداري العالمي الذي رافقه تطور نوعي في مجال إدارة الموارد البشرية، التي تعنى بإدارة شؤون أهم مورد في المنظمة منذ دخوله إليها والى غاية خروجه منها.

و تحصل المنظمة على مواردها البشرية من خلال عملية الاستقطاب التي تقوم بها والتي تهدف من ورائها إلى توفير أفضل العناصر من ذوي الكفاءات والمؤهلات الممتازة وتحقيق التوافق بين متطلبات المنظمة وخصائص الفرد المرشح لشغل المنصب شاغر، عاملة بذلك على تحقيق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

هذه العملية تحتل أهمية كبيرة في جميع المنظمات لاسيما المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري باعتبارها المسؤولة عن أداء وظائف الدولة وتحقيق أهدافها الاجتماعية و لأجل تحقيق هذه الأهداف بالفاعلية المطلوبة كان لزاما عليها زيادة الاهتمام بمواردها البشرية اهتماما إستراتيجيا من خلال عمليات التطوير، التدريب، والتأهيل ولكن ذلك يكون بعد أساليب حسن الانتقاء و التوظيف، إذ أننا لا نبالغ إذا قلنا أن مهمة انتقاء و اختيار العاملين بالجهاز الإداري يعتبر المحور الرئيسي الذي تعتمد عليه الدولة في تنفيذ سياستها، التي يقع على كاهل الجهاز الإداري عبء تحقيقها.

و نظرا لزيادة الوعي بأهمية المورد البشري بالنسبة للإدارة بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام أولى المنظرون السياسيون عناية بالغة بالمعايير والأسس الواجب إتباعها من أجل اختيار أفضل الموظفين و أكفئهم لشغل المناصب التي تتناسب مع كفاءاتهم، مؤهلاتهم، وقدراتهم... هذا الاهتمام نلمسه على الصعيدين الدستوري والقانوني، إذ نجد أن أغلب الدول ومن بينها الجزائر نصت في دساتيرها على أن الوظائف العمومية حق لكافة المواطنين تطبق على قدم المساواة، وهذا ما تم تجسيده على مستوى كل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية في

الجزائر، والتي حرصت على ضمان هذا الحق مع إعطاء الأولوية للموارد البشرية المؤهلة، وذلك يشكل حالة ضمنية لدور عملية التوظيف في انتقاء كفاءة وفعالية المورد البشري على مستوى الإدارات العمومية الجزائرية بشكل خاص وقطاع الوظيفة العمومية بشكل عام في بلادنا.

ومن هنا تأتي هذه الدراسة كمحاولة للوقوف على واقع عملية التوظيف على مستوى الإدارات العمومية الجزائرية، أين تكتسب هذه العملية في هذا القطاع صبغة خاصة تميزها عن القطاع الخاص لأنها تخضع لشكليات معقدة وإجراءات صارمة ومحددة مسبقا، أين تسهر الإدارة فيها على تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية، سواء في الجانبين الإداري أو المالي ولكن رغم ذلك يبقى الأساس أن تختار من بين المرشحين الأكفاء القادرين على خدمة الدولة بإخلاص، وتقان، وفاعلية طيلة مسارهم المهني. و بناء على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

• ماهية التوظيف و طرقه في المؤسسة العامة الجزائرية ؟

وقصد تسهيل الدراسة والإجابة عليها سنقوم بتقسيمها إلى أسئلة فرعية هي:

- 1- ماذا يقصد بعملية التوظيف؟ وما هي أهميتها بالنسبة للمنظمة؟
- 2- كيف تتم عملية التوظيف بالمؤسسة العامة؟ وما هي الخصائص التي تطبع هذه العملية في هذا القطاع؟

وقصد الإجابة على التساؤلات الفرعية قمنا بوضع الفرضيات التالية:

- تعتبر عملية التوظيف الدعامة الأساسية لنجاح المنظمة.
- تخضع عملية التوظيف بالوظيفة العمومية خضوعا تاما للإجراءات القانونية والتنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
- ترجع عدم فعالية الأجهزة الإدارية الجزائرية إلى غياب سياسة توظيف رشيدة تمكنها من الاستفادة من الطاقات البشرية المتوفرة في المجتمع.

الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية، والتنظيمية التي تحكم عملية التوظيف بالوظيفة العمومية في الجزائر

إدراك الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع الموارد البشرية، مما يستدعي زيادة الاهتمام بهذا المورد لأنه أداة لتحقيق هدف أي منظمة مهما كان نوعها ونشاطها

كان مجال الدراسة مركزا على المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري أو قطاع الوظيفة العمومية بصفة عامة، نظرا للخصوصيات التي تتميز بها هذه العملية في هذا القطاع، ونظرا للمبادئ الموحدة التي تحكم هذه العملية في هذا القطاع

محاولة التعرف على مختلف الصعوبات التي تواجه المسؤولين عند القيام بمهمة اختيار و توظيف الموارد البشرية بالمنظمات العمومية ذات الطابع الإداري.

تظهر أهمية هذه الدراسة كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالموارد البشري الذي أصبح أهم عامل من عوامل الإنتاج، وذلك لكونه المسؤول عن تحريك العوامل الأخرى سواء المادية أو المالية، ولذا أصبح المورد البشري يمثل ثروة ثمينة يجب استغلالها والاستثمار فيها، فتحقيق المنظمة لأهدافها المسطرة يتوقف على مدى نجاحها في انتقاء الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة، و المشبعة بروح المسؤولية والشعور بالواجب، فلا يمكن للإدارة أن تؤدي مهامها بالشكل المطلوب إذا عجزت عن توفير الموارد البشرية المؤهلة لذلك، وهذا ما جعلها ملزمة على تبني سياسة توظيف رشيدة قائمة على مبدأ الجدارة والاستحقاق في شغل المناصب الشاغرة، لاسيما إذا تعلق الأمر بالإدارات العمومية، التي تحمل على عاتقها مسؤولية تلبية حاجات ورغبات المواطنين من جهة، ومسؤولية تحقيق أهداف الدولة وسياساتها التنموية من جهة أخرى، لذلك فإن النقص النوعي والعددي في الموارد البشرية اللازمة لأداء الإدارة لمهامها سيؤدي إلى تدني مستوى أدائها بسبب إسناد الوظائف إلى غير المتخصصين أو غير الأكفاء، وهذا ما نلمسه في الأجهزة الإدارية العمومية في الدول النامية بصفة عامة، والجزائر بصفة خاصة، وذلك رغم الموارد المالية الكبيرة التي يتم إنفاقها على عمليتي الاستقطاب والاختيار، ويرجع ذلك إلى نقص وعي القائمين بهذه العملية بأهميتها وخطورتها خاصة بالنسبة للقطاع العمومي كونه يشغل النسبة الأعلى من الموارد البشرية المتوفرة في المجتمع. ت

سنسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التعرف على مدى سهر الإدارة الجزائرية على تطبيق النصوص القانونية، والتنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى معرفة مدى نجاعة هذه النصوص، ومدى مواكبتها للتطورات، والتحولت التي يشهدها العالم اليوم

- لفت الانتباه إلى أهمية المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري باعتبارها وسيلة الدولة في تنفيذ سياساتها، مما يقتضي ضرورة تكثيف الدراسات المتعلقة بها، وذلك من أجل الاستفادة منها في مجال الإدارة العامة
- إبراز مدى مساهمة سياسة التوظيف المطبقة بالإدارات العمومية الجزائرية في توفير الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية
- الخروج بنتائج وتوصيات قد تفيد السلطات المسؤولة عن القيام بمهمة اختيار وتوظيف الموارد البشرية بالإدارات العمومية الجزائرية بمعرفة النقائص التي تعاني منها سياسة التوظيف العمومي، والعمل على تفاديها خاصة وأن هذه الدراسة نابعة من واقع الإدارات العمومية الجزائرية، كونها تمس على الخصوص سياسة التوظيف العمومي.

لا يخلو أي عمل أو بحث نقوم به من الصعوبات والعوائق ومن بين أهم الصعوبات العوائق التي واجهتنا نذكر ما يلي:

- نقص المراجع المتعلقة بموضوع التوظيف على مستوى الوظيفة العمومية في بلادنا سواء من حيث الكتب أو الدراسات الميدانية في هذا المجال وكذا عدم إمكانية الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير نظرا للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا، لذا كانت معظم المراجع المعتمد عليها من الوثائق القانونية.

ث

وحتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة وإثبات صحة الفرضيات أو نفيها، تم الاعتماد على الطريقة الأنجلوساكسونية والقائمة على الفصول وهذا نظرا لسهولة ووضوحها وقد اعتمدنا في بحثنا على الخطة التالية والمقسمة إلى فصلين:

الفصل الأول: الإطار النظري للتوظيف والوظيفة العمومية.

تضمن هذا الفصل مبحثين، وفيهما سنتطرق إلى المفاهيم الأساسية المرتبطة بعملية التوظيف من تعاريف و أهمية هذا من جهة و من جهة أخرى تطرقنا إلى المفاهيم الأساسية

المرتبطة بالوظيفة العمومية من مفهوم المبادئ التي تبنى عليها، كما تطرقنا إلى مفهوم الموظف العمومي، و كذا طبيعة علاقته بالإدارة العمومية، و حقوقه والتزاماته.

الفصل الثاني: طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية.

تضمن هذا الفصل مبحثين، وسنتطرق فيهما إلى مختلف الطرق التي تتم بها عملية التوظيف في الوظيفة العمومية، سواء اعتمادا على المصادر الداخلية أو الخارجية في التوظيف.

الفصل الأول

الإطار النظري للتوظيف والوظيفة العمومية

تتولى إدارة الموارد البشرية في المنظمة القيام بمجموعة من الأنشطة والوظائف المتعلقة بالموارد البشري، و تتضمن أنشطتها جانبين، جانب تحاول فيه إقناع الأفراد أو الموارد البشرية بالانضمام للعمل في المنظمة ليصبحوا موظفين فيها، و جانب آخر تعمل فيه على المحافظة على هذه الموارد، و إقناعها بالبقاء في المنظمة.

تتطلب عملية توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية تفاعل مجموعة من الأنشطة المتسلسلة و المترابطة تدخل ضمن ما يعرف بتوظيف الموارد البشرية و تعد وظيفة التوظيف أحد أهم الوظائف التي تضطلع بها إدارة الموارد البشرية، الهدف منها هو تحقيق التوافق و الانسجام بين خصائص المترشحين لطلب التوظف من جهة و متطلبات الوظيفة الشاغرة من جهة أخرى.

و بما أننا في دراستنا هذه سنحاول معالجة مسألة توظيف الموارد البشرية في المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين جاءت تحت عنوان:

المبحث الأول : ماهية الوظيفة العمومية و الموظف العمومي

المبحث الثاني : ماهية التوظيف و المؤسسة العامة

المبحث الأول : ماهية الوظيفة العمومية و الموظف العمومي

المطلب الأول: ماهية الوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي، تتضمن مجموعة من الواجبات المتكاملة و المتجانسة التي تسند إلى شخص تتوفر فيه شروط التأهيل المحددة من: تعليم، خبرة، تدريب، و معارف... الخ و في مقابل هذه الواجبات يحصل هذا الشخص على مجموعة من الحقوق تتناسب و حجم الواجبات التي قام بتأديتها.

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية و مصادرها القانونية

يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناء على فلسفة الدولة و درجة تدخلها في الوظيفة العمومية، و على نظرتها للقائمين بهذه الخدمة، و النظام الذي تختاره لتحقيق غايتها.

أولاً : تعريف الوظيفة العمومية

1.1. المعنى الاصطلاحي للوظيفة العمومية:

يعتبر مصطلح الوظيفة العمومية حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية باللغة العربية تقابله عبارة "fonction publique" في اللغة الفرنسية و "civil service" في اللغة الانجليزية ، و لقد أعطيت للوظيفة العمومية عدة تعاريف نذكر منها ما يلي:

التعريف 01: "الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية

و الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفا الصالح العام، و من ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة، و التي يستطيع التنازل عنها وفقاً لمشيئته"¹

التعريف 02: "الوظيفة العمومية هي مركز قانوني يشغله الموظف و هي توجد عادة

قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها و واجباتها عمن يشغلها، فهي تبقى قائمة و لا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها، و القاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع"²

¹ محمد أنس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، طبعة ثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989 ، ص 6

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

التعريف 03: "الوظيفة العمومية بمفهومها الواسع تعني مجموعة الأشخاص العاملين تحت تصرف السلطة العامة من أجل تحقيق خدمات عمومية، و بهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية الذين تربطهم بشروط قانونية، أما بمفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلا الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العمومية أي الموظفون العموميون"¹

التعريف 04: "تشتمل الوظيفة العمومية على مدلولان أحدهما شكلي و الآخر

موضوعي:

- المعنى الشكلي: تعني الوظيفة العمومية بمعناها الشكلي الموظفون الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة، و هؤلاء الموظفين يعملون لصالح الإدارة و باسمها.
- المعنى الموضوعي: و تعني به النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين و الذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام و اختصاصات"² من خلال ما سبق تقديمه من تعاريف يلاحظ أن هناك من اكتفى في تعريفه بذكر أحد المعنيين، في حين أن هناك من جمع بينهما و الأصح من وجهة نظرنا ألا نهمل كلا المعنيين لأنهما مترابطان و عليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية بأنها مجموعة من التنظيمات التي تتعلق بالموظفين العموميين هذه التنظيمات قد تتعلق من ناحية قانونية قد تظهر في كيفية قيام الموظف العمومي بعمله، و قد تتعلق بعملية فنية تتمثل في علاقة الموظف بالإدارة العمومية و الاهتمام بمشاكله و حياته المهنية، و تطبيقا لذلك فان دراسة الوظيفة العمومية يجب أن تشتمل دائما على جانبين: جانب قانوني و آخر فني، ذلك لان الاقتصاد في الدراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون النواحي الفنية ينجم عنه ما يسمى بأزمة القانون الإداري.³

2.1. مفهوم الوظيفة العمومية في نظم المقارنة:

يسود مختلف دول العالم نظامين رئيسيين للوظيفة العمومية و هما:

- نظام السلك الوظيفي la fonction publique de la carrière

¹ Essaid taib . **Droit de la fonction Publique**. Edition distribution Houma Alger 2003 P11

² عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري) ، ديوان المطبوعات

الجامعية ، الجزائر دون سنة النشر ص5

³ أنس جعفر المرجع السابق ص 37

la fonction publique d'emploi

- نظام الاستخدام

نظام السلك الوظيفي:

و يطلق عليه أيضا اسم نظام الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة " le système de la fonction publique fermée" و يسود هذا النظام في الدول الأوروبية لأنه نشأ في فرنسا وذلك في نهاية القرن 19، و تعني الوظيفة العمومية في مفهومها المغلق أنها عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر فيه حتى نهاية خدمته و إحالته على التقاعد¹، و هذا يعني أن الموظف العمومي لا يرتبط مصيره بوظيفة معينة، بل يحق للإدارة العمومية أن تستفيد من خدماته للقيام بعمل آخر. و يتميز هذا النظام بوجود خاصيتين أساسيتين:

- **الخاصية الأولى:** وجود قواعد قانونية متميزة تحكم شؤون الموظفين العموميين ينظمها القانون (التشريع)، أو التنظيم (اللوائح)، و يطلق عليه عادة " القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية " و بهذا يعتبر المركز القانوني للموظف العمومي مركزا تنظيميا، و يعرف القانون الأساسي العام بالوظيفة العمومية " بأنه مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية، أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا بالتحاقهم بالوظيفة العمومية و إلى غاية نهاية الخدمة، في هذه القواعد هي التي تحدد كافة النظام القانوني الذي يسري على الموظفين و يحدد كفاءات تسيير مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة²

- **الخاصية الثانية:** وجود السلك الوظيفي أي نظام التدرج للوظيفة العمومية، حيث يلتحق الموظف العمومي من يوم تعيين و يتدرج سلمه الوظيفي مرتقيا بصفة منتظمة حتى التقاعد بموجب قواعد الترقية. إن التنظيم الدائم للمسار الوظيفي للموظفين القائم على السلك الوظيفي الذي يرمي إلى تحقيق الثبات و الاستقرار في الوظيفة العمومية يخلق في روح الموظف الموظف نوعا من الولاء للإدارة العمومية، ففكرة الحياة الوظيفية لمختلف الموظفين العموميين تستند إلى فكرة تعزيز ارتباط الموظفين بمقتضيات المرافق العمومية، و لكن رغم ما

¹ بن عيسى الشريف عبد القادر ، تقييم مستوى إستخدام التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية في الإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة إدارة الجمارك) مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2008 ص 84

² طارق المجذوب ، الإدارة العامة ، العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري ، دار النشر بيروت 2000 ص

يتميز به نظام السلك الوظيفي إلا انه لا يخلو من العيوب فهذا النظام يقتضي وضع نظام قانوني معقد بغية تنظيم الإجراءات التي يجب إتباعها لتحقيق التوازن بين الواجبات التي تقع على كاهل الموظفين و الحقوق التي يتمتعون بها، كما أن مهمة تكوين و تطوير مؤهلات الموظفين و تحسينها بشكل مستمر يقع على كاهل الإدارة العمومية و هذه مهمة إضافية و مسؤولية خطيرة، هذا بالإضافة إلى إن ارتباط الموظف بوظيفته طيلة مساره المهني يشكل خطرا كبيرا على تحقيق المصلحة العامة للمرافق العمومية، لأن ذلك قد يولد لدى الموظفين شعورا بأنهم أصبحوا في مأمن وظيفي بمجرد دخولهم إلى سلك الوظيفة العمومية، مثل هذا الشعور قد يدفعهم إلى عدم الاهتمام بالمصلحة العامة، كما قد يترجم بفقدان الحافز و روح المبادرة، هذا إلى جانب أخطار الروتين و البيروقراطية التي قد تكون غالبا من طبيعة نظام الوظيفة العمومية للسلك الوظيفي.

نظام الاستخدام:

و هو ما يطلق عليه أيضا بنظام الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة " le système de la fonction publique ouverte". طبق هذا النظام لأول مرة الولايات المتحدة الأمريكية و الذي وفقا له لا تعتبر الوظيفة العمومية خدمة عامة و إنما هي مجرد أنشطة و اختصاصات قانونية يحكمها نظام قانوني خاص، و فيها لا يتميز الموظفون عن عمال القطاع الخاص في الحقوق و الواجبات الوظيفية، كما أن علاقتهم بالإدارة هي علاقة عقدية. في إطار النظام الذي ذكر، يقع على عاتق الإدارة العمومية تحديد عدد المناصب الشاغرة التي تحتاج إلى شغلها، و من ثم تحديد المواصفات اللازمة للوظيفة و من سيشغلها، و أخير تبين الطرق التي يجب اعتمادها بغية اختيار أفضل بشكل نهائي يصبح صاحب حق في هذه الوظيفة فقط و مصيره مرتبط بها بحيث أنه إذا تم إلغاؤها لأي سبب من الأسباب يكون من الجائز فصل الموظف الذي عين فيها دون أن يكون له حق مكتسب في النقل إلى وظيفة أخرى، كما يغيب عن هذا النظام الترقية في الدرجات، ذلك أن الترقية فيه تأخذ حكم التعيين الجديد في منصب أعلى و بشروط أفضل و لا تعتبر حقا مكتسبا يناله الموظف بمجرد قضائه فترة زمنية في الوظيفة، و إنما ترتبط بالصلاحية، و يتميز هذا النظام بـ:

- البساطة لأن الإدارة العمومية فيه يكون دورها مقتصرًا على تصنيف الوظائف و تحديد المواصفات و المؤهلات اللازمة لكل منهما و كذا تحديد مواصفات شاغلها.
 - المرونة بحيث أن المنظمة يمكنها فصل الموظفين الذين لم تعد بحاجة إليهم و لا تكون مجبرة على تأمين وظائف أخرى لهم.
- بعد تطرقنا لهذين النظامين المتناقضين يمكن القول أن الاختيار بينهما ليس بالأمر اليسير، ذلك أن النظام يجب أن ينبع من البيئة التي سيطبق فيها فالنظام الأمريكي يناسب التفكير و الحياة في أمريكا و النظام الأوروبي يناسب الأوضاع و الظروف في أوروبا و عليه فالمسألة ليست مسألة اختيار نظام بقدر ما هي دراسة للبيئة المحلية و المجتمع في الدولة و التعرف على أي النظامين يكون مناسبًا للتطبيق.

موقف المشرع الجزائري من النظامين:

لقد تبنت الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على مفهوم السلك الوظيفي باعتبار أن الفكرة الأساسية للوظيفة العمومية في الجزائر هي أن هذه الأخيرة عبارة عن رسالة و خدمة عامة يقوم بها الموظف طيلة حياته المهنية " فالوظيفة العمومية في الجزائر هي مهنة تتميز بالدوام و الاستقرار و تخضع لقانون مستقل بقواعده عن القانون الخاص و هو القانون العام للوظيفة العمومية"¹، و بذلك تكون الجزائر قد تبنت نفس النظام الفرنسي و ذلك لاعتبارات عديدة نذكر منها:

أن الجزائر كانت عبارة عن مستعمرة فرنسية لذلك ورثت عنها النظام المغلق و أمدت العمل به بموجب القانون الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1962، ثم عملت بعد ذلك على تحديثه و تكييفه بما يتماشى مع الأهداف المسطرة من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية، و لكنها في كل مرة كانت تحافظ على نفس المبادئ الأساسية للنظام المغلق.

اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العمومية في أول قانون ينظمها بعد الاستقلال على المعيارين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الموظف العمومي و الوظيفة العمومية، حيث أقرن صفة الموظف بالوظيفة العمومية و هذا ما يؤكد نص

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في نظم المقارنة و التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988 ص 31

المادة 01 من الأمر رقم 66-133 التي نصت على: "يعتبر موظفين الأشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة..."¹
أما بالنسبة إلى القانون رقم 78-12 لم يفرق بين العامل و الموظف، و على العكس من ذلك فان المرسوم رقم 85-59 قد فرق بين كل من الموظف و العامل و أخذ بنظام السلك الوظيفي في مواده 01،02،03،04، أخذاً فيها بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و بذلك لم يعر المشرع الجزائري تحديد مفهوم الوظيفة العمومية اهتماما كبيرا بل صب جل اهتمامه على الموظف العمومي.

و بصدر الأمر رقم 06-03 مزج المشرع بين المذهبين الشكلي و الموضوعي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية و الموظف العمومي،أخذاً بنظام السلك الوظيفي و هذا طبقاً لما نصت عليه المادة 04 من هذا الأمر و التي جاء نصها كما يلي: " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية و رسم في رتبة في السلم الإداري..."²
نشير إلى أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 كرس اتجاه الحكومة في الأخذ بشئ من النظام المفتوح المبني على أساس تعاقدية حيث عبر عنه في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان: الأنظمة القانونية الأخرى للعمل و خصص له المواد من 19 إلى 25 على الرغم من الرفض الذي لقيه هذا الاتجاه من طرف جميع الموظفين و من نقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين، علماً أن بوادر نزعة النظام التعاقدية كانت موجودة في نص المادة 03 من الأمر رقم 66-133.

ثانياً : المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر

يعتبر قانون الوظيفة العمومية جزءاً من القانون الإداري، و بهذا لا يكون للوظيفة العمومية مصادر قانونية متميزة عن هذا القانون، فهي كلها نابعة من قواعده العامة، غير أن قواعد قانون الوظيفة العمومية تتميز بخصوصية نصوصها سواء في إطار القانون الداخلي أو في إطار القانون الدولي الذي تنعكس قواعده على القاعدة القانونية الوطنية، وتتمثل المصادر القانونية للوظيفة العمومية في الجزائر فيما يلي:

¹ الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 16 الصادر في 8 جوان 1966، ص 547

² الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 الصادر في 16 جويلية 2006 ص 4

المصادر الوطنية:

تتنظم القواعد القانونية لمنظومة الوظيفة العمومية على شكل هرمي تترتب فيه هذه القواعد على أساس احترام مبدأ تدرجها بحيث يعلو هذا الهرم القواعد الدستورية، ثم يليه التشريع العادي و في اللوائح التنظيمية دون أن ننسى دور الاجتهاد القضائي.

(1) الدستور *la constitution*

الدستور هو القانون الأساسي للدولة و هو الذي يضع المبادئ العامة لها من حيث شكلها ومهامها، كما يتولى أيضا تنظيم سلطات الدولة و اختصاصات كل منها، وهو بذلك المسؤول الأول عن وضع الدعائم التي يقوم عليها المجتمع الجزائري ولا يجوز لأي نص قانوني مخالفه نصوصه لأنه التشريع الأسمى في الدولة ويحتوي الدستور على عدد قليل من القواعد التحكم المنظومة القانونية للوظيفة العمومية مباشرة، لكن هذه القواعد تعتبر هامة و أساسية نظرا لما تحدده من مبادئ و أحكام عامة و يضع على أساسها المشرع النصوص القانونية ومن بين هذه القواعد ما تضمنها دستور 1996 ونذكر منها ما يلي:

- ما جاء في المادة 122 من دستور 1996 و التي توكل صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية إلى البرلمان، وقد نص على ذلك البند 26 من هذه المادة حيث نص على: ".الضمانات الأساسية، للموظفين و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي" فنظرا لأهمية القانون العام للوظيفة العمومية لما يحتله من مكانة في تجسيد نشاط الدولة و في مختلف القطاعات التي تخضع لأحكام قانون الوظيفة العمومية اوكلت مهمة التشريع في هذا المجال على السلطة التشريعية، كما خصص لها التشريع في مجال حماية حقوق و حريات الموظفين.
- المادة 123 من الدستور 1996 المتعلقة بالمجالات المتخصصة للتشريع عن طريق القوانين العضوية.
- المادة 51 من الدستور 1996 و التي تنص على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية في الدولة.
- و ورد في نص المادتين 78 و 85 من الدستور 1996 على مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، حيث نصت المادة 78 على صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التعيين.

■ أما المادة 85 من دستور 1996 فنصت في بندها الخامس على صلاحيات رئيس الحكومة في مجال التعيين في بعض الوظائف العمومية في الدولة، والتي تقابلها المادة 85 وبالضبط في البند الرابع من الدستور 2008 و قد تم التصييص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 08-09 المضمن تعديل الدستور , حيث نص البند الرابع من المادة 85 من دستور 2008 على "...يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78..."

نشير هنا إلى أن رئيس الحكومة وبموجب التعديل الذي طرأ على الدستور 1996 أصبح يطلق عليه لقب الوزير الأول.

■ وفي إطار حماية الحقوق و الحريات الأساسية نص المادة 56 من الدستور 1996 على الحق النقابي, كما نصت المادة 57 منه على الحق في الإضراب لكن في إطار ما يسمح به القانون.

2) التشريع العادي (القانون) la loi

يحتل التشريع العادي مكانة هامة في مجال السن القوانين والقواعد المتعلقة بالوظيفة

العمومية, كما سبق وأشرنا فإن الدستور نص في مادته 122 صراحة على أن البرلمان هو الجهة التي توكل لها صلاحيات التشريع في مجال الوظيفة العمومية , وهذا نظرا للأهمية القصوى التي تتميز بها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية, يرتكز قانون الوظيفة العمومية في الجزائر على أربعة نصوص هي :

أ. الأمر الرئاسي رقم 06-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

ب. القانون العام للعمال (SGT) رقم 78-12 الصادر في 05 أوت 1978 والذي ألغى الأمر رقم 66-188 وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 216 من القانون رقم 78-12 غير أن هذا لا يأتي مرة واحدة بل يكون تدريجيا وعلى وتيرة بطيئة تبعا لتطبيق القانون العام للعمال أي صدور النصوص التطبيقية لذلك, هذا القانون (78-12) تم إلغاؤه بالنسبة للعمال بالقانون رقم 90-11 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل.

ج. بعدها صدر المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية
د. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 ,المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي تطبق أحكامه على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في الإدارات و المؤسسات العمومية.

3)التنظيم: la réglementation

إن السلطة التشريعية لا يمكنها تقرير التفاصيل التنظيمية بنصوص قانونية خاصة تتعلق بالحقوق و الالتزامات التي تترتب على علاقات لعمال في إطار وظيفة عمومية, وذلك لأن تشريع القوانين الخاصة بالوظيفة العمومية تثير كثيرا من المسائل الفنية ما حتم ترك أمر التنظيم هذه المسائل العملية والفنية إلى الوسيلة الأكثر مرونة وفعالية وهي النصوص التنظيمية على اختلاف درجاتها .

فالتنظيم يهدف إلى تحديد شروط تطبيق التشريع و به يتم وضع القانون الأساسي والخاص بكل فيئه (corps) كشروط التعيين في بعض الوظائف العمومية, وتحديد الراتب لها وهذا متعلق بالمراسيم أما القرارات فتعمل من أجل التعيين في درجة تنظيم طرق التسيير أو مسابقات التوظيف ...الخ.

هذه الادوات تختص بإصدارها الهيئة التنفيذية وفي الجزائر يوجد مستويين من النصوص التنظيمية :

أ) **المراسيم الرئاسية:** وهي المراسيم التي تصدر عن القاضي الأول في الدولة وهو رئيس الجمهورية , وذلك في المسائل غير المخصصة للقانون وذلك تطبيقا لنص المادة 77 في البند السادس منها , والتي تقابلها نفس المادة أي المادة 77 ولكن في البند الثامن من نصها والتي تضمنها دستور 2008 , وقد تم النص على هذا التعديل في المادة الخامسة من القانون رقم 08-19 والمتضمن تعديل الدستور, حيث نصت المادة 85 من دستور 2008 على :"

يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور , بالسلطات والصلاحيات الآتية ...8- يوقع مراسيم الرئاسية¹

(ب) **المراسيم التنفيذية:** وهي المراسيم التي تصدر من رئيس الحكومة والذي أصبح

يطلق عليه لقب الاول وفقا للتعديل الذي طرأ على دستور 1996 , وقد أقر دستور 1996 بمسؤولية رئيس الحكومة في إصدار المراسيم التنفيذية وذلك تطبيقا للمادة 85 في البند الخامس منها , والذي يقابله البند الثالث من نص المادة 85 من دستور 2008 , وقد تم التنصيص على هذا التعديل في المادة 09 من القانون رقم 09-19 , تنص المادة 85 من دستور 2008 على : " يمارس الوزير الاول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة احكام اخرى في الدستور , الصلاحيات الآتية ... 3- يوقع المراسيم التنفيذية , بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك ..."²

ويمكن إضافة مستوى ثالث خاص بالقرارات الوزارية التي يصدرها الوزراء في حدود

صلاحياتها الموقوضة لهم من طرف رئيس الجمهورية , أو الوزير الأول .

4) **الإجتهاد القضائي: la jurisprudence**

يشكل الاجتهاد القضائي إلى جانب القانون والتنظيمات مصدرا آخر للقانون المتعلق

بالوظيفة العمومية , فالمحاكم تفسر النصوص القانونية بمعناها الدقيق وتكمل نواقصها وتنشئ أحيانا قواعد قانونية جديدة فيما لا نص فيه , ويتميز القانون الإداري بالاعتماد.

على الاجتهاد القضائي نظرا لطبيعته المرنة, وقد ظهر ذلك جليا وأكثر في القضاء

الفرنسي وتقوم الأحكام والقرارات القضائية بدور هام في إنشاء وصياغة قواعد قانون الوظيفة العمومية وترسيخ بعض المبادئ والأحكام التي كثيرا ما تتحول إما بعد حيازتها لحجية الشيء المقضي فيه أو بعد تبنيها من قبل الهيئات التشريعية والتنفيذية إلى قواعد قانونية أو تنظيمية , ويعود دور القضاء في أداء هذه المهمة الأساسية إلى دوره المتمثل على الخصوص في تطبيق القانون وتفسيره واستكمال النقص الذي يشوب بعد قواعده , وبالرغم من التردد الذي أبداه الفقه

¹ القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية ، العدد63 ، الصادر

بتاريخ 16 نوفمبر 2008 ص10

² المرجع السابق ص10

في تصنيف هذه الأحكام بين المصادر الرسمية, باعتبار أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يخول المحاكم صلاحية التشريع إلا أن هناك شبه إجماع بين الفقهاء على تصنيف هذه الأحكام ضمن المصادر الرسمية للقانون وهذا بحجة أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب وهو بذلك ملزم بإصدار أحكامه والاجتهاد في إيجاد الحلول للقضايا المعروضة عليه حي ولو لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي يستند إليه بالنسبة للعلاقة موضوع النزاع وإلا اعتبارنا كرا للعدالة .

(5) قانون العمل: La loi de travail

حيث يتم الرجوع إلى قانون العمل في حالة غياب القواعد القانونية الخاصة بالوظيفة العمومية.

2. القانون الدولي العام:

إن الوظيفة العمومية تمارس في حدود سيادة الدولة لهذا لا تتدخل قواعد القانون الدولي العام في أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا قليلا و بطريقة غير مباشرة فكيف ذلك ؟

في البداية لابد من الإشارة إلى أن تطبيق قواعد القانون الدولي العام ضمن نظام القانون الداخلي في الجزائر ينبثق من آليات مقررة في الدستور حيث تنص المادة 132 من دستور 1996 على أن: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية , حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"¹. فكل المعاهدات الدولية المبرمة من قبل الجزائر طبقا لهذه المادة تسمو على تشريع العادي, وبهذا تعتبر مصدرا للقواعد القانونية و التنظيمية. فإذا بحثنا في المعاهدات التي أبرمتها الجزائر.

عن القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العمومية لوجدنا بعضا منها في معاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان و في مقدمتها العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية, حيث تؤكد هذه القواعد القانونية في مجملها مبدأ المساواة وعدم التمييز بين المواطنين في تولي الوظائف العمومية وممارستها , كما تؤكد على

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، ص 207

الحرية النقابية وحرية الإضراب المكفول للموظفين , غير أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يؤكد على أن هذين الحقين يتولى تشريع كل دولة سن القيود التي ترد عليهما , ويجب أن تكون تلك القيود في حدود الاتفاقية الدولية رقم 81 المتعلقة بحرية النقابة وحمايتها الصادرة عن المنظمة الدولية للعمل سنة 1948 .

لإضافة إلى القانون الدولي المكتوب يعتبر أيضا القانون الدولي العرفي مصدرا من مصادر بعض قواعد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ونذكر على سبيل المثال القواعد التي يحتويها الإعلان العالمي للحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 أكتوبر 1948.

إذن هذه هي المصادر القانونية التي استمدت منها الجزائر مختلف نصوصها القانونية المنظمة للوظيفة العمومية خلال مراحل تطورها , وعليه ففي المطلب الموالي سنتعرض الى مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

الفرع الثاني :مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر .

تعتبر الوظيفة العمومية في النظام الجزائري مهنة يقوم بها الموظف خدمة للمرفق العمومي بصفة دائمة بعد أن يعين في هذه الوظيفة طبقاً لقانون تنظيمي لائحي و خلال مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر كان المشرع الجزائري دائماً يأخذ بمفهوم السلك الوظيفي و عمومًا يمكن أن نقسم مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر إلى مرحلتين:

- المرحلة الأولى :تمتد من المرحلة الانتقالية إلى غاية 01 جانفي 1967
- المرحلة الثانية :تمتد ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006

و فيما يلي سنتطرق إلى المرحلتين بشيء من التفصيل

المرحلة الأولى :ما بين المرحلة الانتقالية و 01 جانفي 1967

إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946 ، و هو أول نظام جامع للوظيفة العمومية، لكنه لم يبح للجزائريين بالحق في الالتحاق بها، و خلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية، " و في 04 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في

فرنسا و امتد.¹ تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960 عند الاستقلال كان الوجود الفرنسي مكثفًا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوربيين في الجزائر إلى أكثر من 300.000 موظف منهم 200.000 موظف يشغلون وظائف ذات تكوين أعلى من المتوسط، و من بينهم 15000 إطار سامي و 100.000 إطار متوسط وهذا ما جعل الجزائر تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري بعد رحيل الفرنسيين الذي ترك شغورا كبيرا في الوظائف العمومية، مما جعل الجزائر تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه، و من أجل التخفيف من حدة هذه العشوائية قامت التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية

كما تضمن هذا المرسوم عدة تسهيلات في مجال الوظيفة العمومية فبموجبه تم استبدال التوظيف الخارجي عن طريق المسابقة بالتوظيف على أساس الشهادات ، لكل من الأصناف (أ، ب، ج) و لا يشترط أي شهادة للالتحاق بالصنف د و حددت المادة الثانية من هذا المرسوم الشهادات اللازمة الخاصة لكل من الأصناف أ، ب، ج، و على الرغم من أن هذا المرسوم جاء للتخفيف من الشروط القديمة للتوظيف إلا أن الفراغ و النقائص الموجودة في النظام المعمول به صعب من أداء الإدارات لمهامها، مما قضى بتدخل مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية بصفة مستمرة، و قد تم تثبيت معظم الأعوان الذين تم توظيفهم في إطار المرسوم رقم 503-62 كما صدر في نفس التاريخ أي في 19 جويلية 1962 المرسوم 502/62 و الذي يهدف إلى كيفية التعيين في بعض المناصب العليا دون أن يقيد بأية شروط و سميت بمندوبية الوظائف هذا الإجراء جاء في البداية خصيصا للتعيين في المناصب العليا دون "délégation des fonctions" اشتراط أي شهادة، و لكن الحكومة وسعت من نطاق تطبيق أحكامه ليشمل تعيين رؤساء المصالح الخارجية بصفة تقديرية، و أصبح استعمال هذا الإجراء بصفة مفرط فيها للتعيين في بعض الأصناف من مناصب العمل و وسيلة لبعض الإدارات لمخالفة الإجراءات العادية للتوظيف و تجنب المراقبة المفروضة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، مما أدى إلى ظهور بعض الفوضى و الخلل في الوظيفة العمومية، و موازاة بالإجراءات المتضمنة تسهيل الالتحاق

¹ Front de la libération national, la charte d'Alger, ensemble des textes adopté par la 1^{er} congrès du parti du FLN, imprimerie algérienne, Alger, 1964, P97.

بالوظيفة العمومية صدر الأمر رقم 62-040 بتاريخ 1962 ، الذي سمح بإدماج الموظفين المثبتين و المترصين و الأعوان المتعاقدين ذوي الجنسية الجزائرية و الذين كانوا يعملون في الوظيفة العمومية التونسية، الفرنسية، و المغربية في الوظيفة العمومية الجزائرية شريطة استيفائهم لبعض الشروط و هذا ما نصت عليه المادتين الثانية و الثالثة من المرسوم رقم 157/62 31 ديسمبر 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية على الجزائر عدا ما يمس بالحريات العامة و المناقض للسيادة الوطنية و هذا طبقاً لما نصت عليه المادة الأولى من القانون رقم 157/62 .

و على الرغم من إصدار العديد من النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية خلال الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة و التي كانت تهدف إلى التخفيف من شروط التوظيف من أجل شغل أكبر قدر ممكن من المناصب الشاغرة من جهة، و المحافظة على الأعوان العموميين من جهة أخرى و القطاع (Semi Publique) في ظل الأجور الجذابة المقترحة من طرف المنظمات شبه العمومية الخاص إلا أن الإدارة الجزائرية لم تتمكن من معالجة مشكل التوظيف بصفة مقبولة. فهذه التدابير المتحيزة لا تعتبر إلا إجراءات مسكنة أو مهدئة أدت حتماً إلى انشقاق في التوازن العام للوظيفة العمومية في الجزائر، و ازدياد حركية الموظفين بالنظر لحساسيتهم تجاه المرتبات المختلفة و المتفاوتة، و أفضى بالإدارات المهتمة بالحفاظ على مستوى توظيف أعوانها إلى وضع ترتيبات ترمي بشكل أو بآخر إلى تقويم و تصحيح وضعية أعوانها قصد إعادة التوازن الذي بمجرد إدخال إجراء لصالح فئة معينة من الموظفين يتم افتقاده من جديد فدور التنسيق الذي كان على المديرية العامة للوظيفة العمومية أن تمارسه بصفة عادية باتت تحت هذه الظروف صعب جداً، و على الرغم من الصعوبات الكبيرة التي واجهتها بسبب قلة الموظفين إلا أنها لم تترك المجال لأن تتطور الأوضاع و تتفاقم إلى حد قد يعرض وضع سياسة كاملة شاملة للوظيفة العمومية للخطر و قد ساعد كثيراً صدور الأمر رقم 66/133 بتاريخ 02/06/1966 الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من 01 جانفي 1967 في تسوية هذه المشاكل خاصة عندما حدد بوضوح الشروط الجديدة للتوظيف في كافة المناصب الدائمة في الإدارة العمومية، فأمام المشاكل الكثيرة التي تخبطت فيها الجزائر لسنوات عديدة بعد استرجاعها للسيادة الوطنية في مجال الوظيفة العمومية

كان صدور ذلك الأمر جد ضروري و حتمي " خاصة و أننا نعلم أن الدولة الجزائرية المستقلة حددت عدة أهداف سياسية، اقتصادية و اجتماعية ترمي إلى إعادة التوازن الاجتماعي و الاقتصادي، و ضمان تنمية المجتمع في جميع الميادين، ففي هذا الإطار كلف دستور 1963 الدولة ببناء ديمقراطية اشتراكية فكان تنظيم السلطة يدور حول طبيعة الدولة. المراد تأسيسها حيث أن نظام الوظيفة العمومية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى تطور الدولة " ، إلا أن التوظيف المكثف الذي تم بصفة عشوائية و من ثم الاستمرار في العمل بالقوانين الفرنسية بين حقيقة ضرورة إصدار قانون الوظيفة العمومية الجزائري، وذلك من أجل إبراز مبادئ تأسيس الدولة و التصدي لتحديات الإدارة العمومية التي كان موظفوها لا يزالون يخضعون في تسييرهم إلى قواعد تنظيمية سنتها الإدارة المستعمرة .

و أمام هذا التحدي كان على الجزائر أن تختار بين نوعين من النظامين ، نظام متوقف على المسار المهني (carrière) المبني على العلاقة القانونية و التنظيمية أو نظام وظيفة عمومية متوقف على استخدام (Emploi) مبني على العلاقة التعاقدية و بالنظر إلى التوجهات السياسية و الاقتصادية للدولة التي كانت بحاجة إلى موظفين يسودهم الاستقرار من أداء مهام إدارية بعيدة المدى ، فقد وقع الاختيار على النظام الذي يقوم على المسار المهني .

و في 02 جوان 1966 صدر الأمر 133/66 الذي أقر نظام المسار المهني، و لقد شمل تطبيقه كافة المنظمات و الإدارات العمومية بما فيها المنظمات ذات الطابع التجاري و الصناعي حتى و لو أن هذه الأخيرة لم يشملها مجال تطبيقه عليها مباشرة و بقوة القانون و إنما تم ذلك بعد إجراء تمديد مجال تطبيقها عليها بموجب مرسوم يتخذ بعد رأي اللجنة الوزارية المشتركة التي تأسست لهذا الغرض، و قد استثنى من تطبيقه القضاة، أفراد الجيش و رجال الدين. و حدد طرق التوظيف و قسمها إلى ما يلي:

- المسابقة عن طريق الاختبارات؛
- المسابقة عن طريق الشهادات...

2- المرحلة الثانية: مرحلة ما بين 01 جانفي 1967 و 15 جويلية 2006

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 66/ 133 ظهرت حدود تطبيق أحكامه، و ذلك نتيجة لعدة عوامل و معطيات و تطورات خاصة منها التطورات الاجتماعية و الاقتصادية، فوجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف و المهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية و التي لا يمكن مواجهتها و معالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية، كما أن استنزاف خيرة قطاعاتها لصالح القطاع الاقتصادي الذي تم الاستثمار فيه كثيرا و أصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغربي والمسارات المهنية الواعدة و الأكثر مرونة، كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تحمل تدابير لمواجهة هذه الصعوبات.

تلك المعطيات و العوامل أدت في بادئ الأمر إلى ظهور القانون رقم 12/78 المؤرخ في 05 أوت 1978 . هذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين و نظام العمال و قد جمع بين الموظف و العامل في التسمية بمفهوم شامل ألا و هو العامل و لم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، و ذلك لما عرف هذا القانون العامل في مادته الأولى التي نصت على "يعتبر عاملاً كل شخص يعيش من حاصل عمله اليديوي أو الفكري، و لا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني"¹ كما جاء هذا القانون أيضا لإعطاء نفس جديد و تقديم حلول لمعالجة بعض السلبيات التي أفرزها الأمر رقم 66-133 السالف الذكر آنذاك، و مختلف التأخيرات التي سجلتها الإدارة العمومية و في جميع الميادين.

لم تصدر الأحكام المتضمنة للقواعد التي تطبق على المؤسسات و الإدارات العمومية إلا في 23 مارس 1985 بموجب المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية الذي نص في مادته الخامسة على " تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسميه الموظف"² ، لقد حاول هذا النص أن يميز بين العامل الذي يمارس نشاطه في المؤسسات و الإدارات العمومية، و العامل الذي

¹ القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي للعامل الجريدة الرسمية ، العدد 32، الصادر بتاريخ 8-8-1978 ص 724

² المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 13 الصادر بتاريخ 24-3-1985 ص 334

يمارس نشاطه خارج هذا الإطار و بالتالي إخضاعه للقواعد العامة الخاصة بالموظفين حيث أدرجه في وضعية قانونية أساسية إزاء الإدارة العمومية التي يعمل لصالحها. و قد شمل مجال تطبيقه كل من :

- المصالح العمومية التابعة للدولة
- الجماعات المحلية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها
- مصالح المجلس الشعبي الوطني و المجلس الأعلى للمحاسبة.

كما أخضع مجال تطبيقه على :رجال القضاء، مع مراعاة الأحكام التشريعية المتعلقة بتعيينهم و حركات نقلهم و انضباطهم، الموظفون الإداريون و التقنيون العاملون في المنظمات و الأجهزة و المنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين. و حدد المرسوم رقم 59/85 كفايات التوظيف الخارجي بأربعة أنماط تتمثل في :

- المسابقة على أساس الاختبارات
- المسابقة على أساس الشهادات
- الاختبارات و الفحوص المهنية
- عن طريق التوظيف المباشر

لقد علق المدير العام للوظيفة العمومية على المرسوم رقم 59/85 قائلاً : إن خضوع أعوان المؤسسات و الإدارات العمومية رقم 59/85 تعتبر وضعية غير عادية بالنظر إلى قطاع الوظيفة و الإدارات العمومية إلى المرسوم رقم 85 العمومية كتعبير عن الدولة المستخدمة و الذي كان من قبل يخضع إلى القانون، لم يعد كذلك منذ 1985، في حين ينص دستور 28 نوفمبر 1996 على أن الضمانات الممنوحة للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص التشريع، و هو في نظرنا تطور عادي للأمور نظرا لكون الوظيفة العمومية تبقى الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على:

- دورها كسلطة عمومية
- هيبته و ديمومتها رغم الأحداث و التحولات السياسية

▪ قدرتها على الاضطلاع بمهامها و مسؤولياتها في كل الظروف و الأوقات

من خلال التصريح الذي جاء على لسان المسؤول الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر نستخلص أن الوظيفة العمومية في الجزائر انتقلت إلى مرحلة يصعب الصمود فيها في ظل غياب تسيير محكم يقودها إلى وضعية تساير التسيير الدولي لمواردها البشرية، حيث أنه و نظرا للتحويلات العميقة التي تواجهها الدولة في جميع الميادين لاسيما في مجال الوظيفة العمومية و تصحيحا للوضعية السائدة بادرت الدولة الجزائرية. بإصدار الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية بإصدار الأمر رقم 06 مواجهة الرهانات المستقبلية حيث أن هذا الأمر يتميز ببعض المرونة كمحاولة لتكييفه مع الأوضاع السائدة في العالم. يطبق هذا الأمر على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية التي عدتها المادة 02 من هذا الأمر بالتفصيل، و قد عرف هذا الأمر تقليصا معتبرا في نطاق سريانه و ذلك دون أي تبرير قانوني، حيث استثنى من مجال تطبيقه سلك القضاة، أعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه و المستخدمين العسكريون و المدنيون للدفاع الوطني، و يحدد تطبيق هذا القانون بقوانين خاصة بمختلف أسلاك الموظفين كما أنه و نظرا لخصوصية بعض الأسلاك يمكن أن تتضمن القوانين الخاصة بها استثناء لهذا الأمر في مجال الحقوق و الواجبات... الذي تجاوز ما يمكن قوله أن هذا القانون وضع من أجل أن يحل محل المرسوم رقم 59/85 ووقته لأنه صدر في عصر الاقتصاد الموجه، و لم يكيف مع التطورات الحديثة في الجانب التنظيمي و الوظيفي للمنظمات و الإدارات العمومية و أساليب التسيير الحديثة، لكل هذه الأسباب جاء الأمر رقم 06-03 الذي ألقبت على عاتقه ضرورة احتواء الجوانب الجديدة لعصرنة الوظيفة العمومية و معالجة الإختلالات الهيكلية في الإدارات العمومية بدءا من مجال تطبيقه مرورا بكيفيات توظيف الكفاءات البشرية وصولاً إلى إنهاء المسارات المهنية لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية.

الفرع الثالث : المبادئ العامة للاتحاق بالوظيفة العمومية .

إن الالتحاق بالوظيفة العمومية تسبقه مبادئ محددة لا بد من أخذها بعين الاعتبار

من طرف الجهة المعنية القائمة بعملية التوظيف , و تتمثل هذه المبادئ فما يلي :

1. مبدأ المساواة في التوظيف :

يقصد بمبدأ المساواة في مجال الوظيفة العمومية تحقيق العدالة بين الراغبين في الالتحاق بالوظيفة العمومية على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة و التي تتوافق و متطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة و المعلن عنها .

إن مبدأ المساواة بين البشر و جميع الميادين , أقرته جميع الأديان السماوية و خاصة الدين الإسلامي حيث أكد صراحة عليه و هذا ما يظهر من خلال قول الرسول صلى الله عليه و سلم في حديثه الشريف : " إن ربكم واحد و أباكم واحد لا فضل لعربي على عجمي و لا لعجمي على عربي , و لا لأحمر على أسود إلا بالتقوى " , و يقول عمر رضي الله عنه و قد ولدتهم أمهاتهم أحرارا " كما كان الرسول صلى الله عليه و سلم و خلفاؤه الراشدون حريصين على توزيع الوظائف بين الناس على أساس المساواة مستبعدين العنصرية العرقية و التمييز الاجتماعي بين البشر .

أما في المنظور الغربي فقد ظهر هذا المبدأ لأول مرة أثناء الثورة الفرنسية للحد من الفوارق التي كانت سائدة بين المواطنين و تحقيق المساواة بينهم أمام القانون و أمام المسؤوليات العامة و من ثم فتح أبواب تولي الوظائف العمومية لكافة المواطنين و دون أي تمييز و من أي نوع , و قد إستأهم مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من المبادئ المعلنة في إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر سنة 1789 , و الذي نص على هذا المبدأ في المادة السادسة منه : " إن جميع المواطنين متساويين في نظر القانون هم سواسية في الوصول إلى المراكز و الوظائف تبعا لإمكاناتهم و من غير أي تفریق غلا فيما يميزهم من فضائل ومواهب , " ¹ وفي نفس إعلان نصت المادة الواحدة والثمانين على : الناس يولدون و يبقون أحرارا و متساوين في الحقوق , و الفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبني إلا على المنفعة العامة ... بعدها أكدته المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان الصادرة سنة 1793 من الدستور الفرنسي وعممته كل دساتير العالم و المواثيق الدولية ثم أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلام العالمي لحقوق الإنسان الصادرة سنة 1948, حيث نصت المادة الواحدة والعشرون وفي فقرتها الأولى منه على : لكل إنسان حق التعلم ... و يجب أن يكون التعليم الفني و المهني بصفة عامة و ان يقبل الجميع في التعليم العالي

¹ لوران بلان ، الوظيفة العامة ترجمة انطوان عبود ، الطبعة الأولى ، مطبعة عويدات، بيروت 1973 ص 48

على قدم المساواة على أساس الجدارة" ومن ثم نصت الدساتير أنذاك على عدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العمومية, فلكل مواطن الحق في التقدم لشغلها"¹. إن المفهوم الذي اتخذه مبدأ المساواة في أوروبا كان مفهوما قانونيا ولم يعرف تطبيقا فعليا لأنه كان يشترط فيمن يتقدم لشغل المناصب الشاغرة كل ما يتطلبه القانون من مؤهلات علمية , في حين التعليم لم يكن متاحا للجميع بل كان لا يزال يخضع لقيود اجتماعية ومادية ما جعل مبدأ المساواة القانوني مجرد مبدأ نظري, ومع مرور السنين عرف هذا المبدأ تحولا جذريا في الدول المتقدمة حيث انتقل من الميدان النظري إلى الميدان التطبيقي, وأصبحت المساواة في تولي الوظائف العمومية فعلية وبهذا زال الاحتكار الوظيفي .

وقد كانت الدول الاشتراكية السباقة إلى التطبيق الفعلي لمبدأ المساواة وفي جميع الميادين , وخاصة في ميدان الوظيفة العمومية وكان ذلك بطريقة غير مباشرة من خلال تكريسها لمجانية التعليم وإجباري لكافة المواطنين ودون استثناء , هذا بالإضافة إلى إعلانها ان العمل حق و واجب لكل المواطنين القادرين , وبهذا تكون قد أكدت رغبتها في تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص , وتحقيق المساواة الفعلية للإتحاف بالوظائف العمومية من خلال إنشاء القطاع العمومي , الذي عمل على استيعاب كافة الطاقات البشرية , وتوفير فرص العمل للمواطنين الراغبين والقادرين على العمل بالشكل الذي يحقق المساواة الفعلية بين المواطنين.

ومن الأمور الجديرة بالذكر هي مسألة المساواة بين الرجل و المرأة في شغل وتولي الوظائف العمومية, ففي هذا الصدد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على المساواة بين الجنسين في تقلد الوظائف العمومية و أنه لا يجب التمييز بين الأفراد إلا على أساس الجدارة و الاستحقاق , لكن هذا المبدأ لم يطبق فعليا إلى غاية صدور القانون العام للتوظيف العمومي الفرنسي الصادر سنة 1946 ,والذي نص في المادة 07 منه على: لا يوجد أي تمييز في تطبيق هذا القانون بين الجنسين في ماعدا التحفظات التي يصنعها

تطبيق مبدأ المساواة في الجزائر:

لقد ناضلت الجزائر كغيرها من الدول في سبيل بناء منظمات تقوم على مبادئ النظام الديمقراطي أساسه السماح لكل مواطن جزائري بالمساهمة والمشاركة في بناء الوطن,والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة ومن اجل تجسيد ذلك نص الميثاق الوطني الصادر

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، نظرية الكفاية في الوظيفة العمومية ، دار الفكر العربي القاهرة -1966 ص 283

سنة 1976 على إن : "تشغيل كل المواطنين القدرين على العمل ضروري لبناء البلد , و من مطالب الاشتراكية"¹ و في مجال المساواة بين الجنسين نص الميثاق الوطني على : وانطلاقا من مبدأ المساواة بين الجنسين فإن الاشتراكية التي تعترف بالمكانة الأساسية للمرأة ... تشجعها على إن تشتغل لان في ذلك مصلحة في المجتمع.

وأكد بعد ذلك دستور 1976 على مبدأ المساواة في المادتين 41 و 42 منه كما أشار نفس الدستور في مادته 42 إلى تمتع المرأة لكل الحقوق الممنوحة للرجل فسمح لها بذلك إن تشارك جنبا إلى جنب مع أخيها الرجل في بناء الوطن. بعدها عمل دستور 1996 هو الآخر على تكريس مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية حيث نص في مادته 51 على : " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون اية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون " هذا بالإضافة إلى إن دستور 1996 تضمن نصوص قانونية تجسد مبدأ المساواة باعتماده كقاعدة أساسية في تولي الوظيفة العمومية وهذا ما يؤكد أيضا نص المادة 53 من دستور 1996 من خلال تكريسها لمجانبة التعليم و إجباريته و يؤكد أيضا نص المادة 55 التي نصت على ما يلي : " لكل المواطنين الحق في العمل ... " ، كما عملت النصوص القانونية للوظيفة العمومية على تبني مبدأ المساواة في التوظيف العمومي وذلك منذ الاستقلال والى غاية يومنا ، وهذا ما يؤكد نص المادة 05 من الأمر رقم 66-133 ، كما يؤكد نص المادة 74 من الأمر رقم 06-03 صراحة حيث نصت على : " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"

2. مبدأ الجدارة في التوظيف :

يقضي الرفع من مستوى أداء الإدارة العمومية اختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على تحمل مسؤولياتها ، لذا لابد من وضع نظام يكفل هذا الاختيار ويدعمه فكان مبدأ الجدارة والاستحقاق الأفضل لتحقيق ذلك .

¹ الأمر 76-57 المؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 جوان 1976 ص 898

يعرف الأستاذ ثوربي مبدأ الجدارة انه : " أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة"¹

كما وضح الدكتور بهمري مفهوم هذا النظام من خلال خصائصه التي عددها فيما يلي:

- يقتصر التوظيف في الوظيفة العمومية على الموارد البشرية التي تتمتع بالقدرة والكفاءة اللازمة للقيام بأعباء ومسؤوليات الوظيفة العمومية .
- يتم تعيين لجنة محايدة ومستقلة يعهد إليها بمسؤولية تقدير مدى جدارة المترشحين واختيار أكفأهم.
- يتم الاعتماد على المسابقة المفتوحة كأسلوب للكشف عن الكفاءات .
- الاعتماد على مبدأ تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين للتنافس على الالتحاق بالوظائف الشاغرة المعلن عنها، فالتمييز لا يكون إلا على أساس الجدارة والاستحقاق.
- الاعتماد على مبدأ الديمومة في تقلد الوظائف العمومية وعدم ارتباطها بالحزب السياسي الحاكم .
- الاعتماد على مبدأ الجدارة عند القيام بعملية ترقية الموظفين العموميين.

إن تطبيق مبدأ الجدارة بشكل سليم يؤدي إلى تحسين الأداء ويحقق المصلحة العامة وهذا ما يعنيه البعض بقوله : " إن الأداء الفعال لوظائف الإدارة لا يعتمد على كفاءة ما يوضع من نظم إدارية فعالة فحسب وإنما بشكل أوفى يعتمد على كفاءة أولئك الذين يعهد إليهم بتنفيذها " لأنه بدون موظف كفاء تظل الإدارة العمومية عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وإن أحسن وضع أنظمتها ، ويزكي البعض الآخر تلك النظرة بالقول : " انه يجب أن يحسن اختيار الموظفين لضمان أعمالهم ، وإلا باءت كل خطط الدولة بالفشل وانهار بناؤها تبعاً لذلك " ، فمبدأ الجدارة حقق العديد من المزايا فمن ناحية ساعد على تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأجدر كما أبعد المحسوسة في التعيين ، وأكد التزام الموظف بتحقيق الصالح العام ، ثم إن وسع مبدأ ديمقراطية الإدارة أمام المواطنين دون التفرقة بينهم إلا بالكفاءة والاستحقاق ويتم تحقيق مبدأ الجدارة عن طريق إجراء الامتحانات والمسابقات من جهة وإنشاء أجهزة تكلف بتنظيم هذه المسابقات وتقوم بعملية الاختيار و التعيين من جهة أخرى.

¹ حمدي أمين عبد الهادي المرجع السابق ص 58

1.2. الامتحانات والمسابقات :

يعتبر أسلوب الامتحانات والمسابقات أول أسلوب عرفته البشرية لتطبيق مبدأ الجدارة وكان ذلك في " عصر إمبراطورية الصين القديمة " ¹ ووفقا لهذا الأسلوب يتم اختيار الموظفين بواسطة إجراء مسابقات عامة تتكون من مجموعة من الاختبارات التحريرية والعملية والشفوية والشخصية، يتم بعدها إعداد قوائم بأسماء الناجحين في هذه المسابقات حسب ترتيبهم ومن ثم تعيينهم في المناصب الشاغرة.

2.2. إنشاء أجهزة شؤون التوظيف:

في أواخر القرن التاسع عشر قامت الدول الانجلوساكسونية بإنشاء أجهزة مركزية أسندت إليها مهمة تنظيم شؤون التوظيف العمومي تحت اسم " لجان الخدمة المدنية " ويرجع سبب إنشائها إلى تعدد الأحزاب في هذه الدول وما ترتب عنه من صدام حزبي كان أثره واضحا على الوظيفة العمومية فيها، هذا بالإضافة إلى اتساع نشاط الدولة وتنوعه مما جعل مهمة اختبار الموظفين العموميين وتعيينهم يشكل صعوبة فظهرت الحاجة إلى الاستعانة بأجهزة مركزية تضم خبراء ومتخصصين لتولي مهمة تنظيم مسابقات التوظيف ، وقد انتشر هذا النظام في الكثير من دول العام ، فحتى فرنسا التي لا تميل إلى هذا التركيز قد تأثرت به فأخذت بنوع من المركزية في تعيين كبار الموظفين بعدما كان مجلس الدولة ومحكمة المحاسبات ووزارة المالية يقومون بعقد مسابقات لانتقاء كبار موظفيها حتى عام 1945، ثم أصبح ذلك يتم عن طريق إجراء مسابقة علمية في مدرسة الإدارة الوطنية الفرنسية.

○ تطبيق مبدأ الجدارة في الجزائر :

عملت الجزائر كغيرها من الدول التي تبني مبدأ الجدارة والاستحقاق في التوظيف العمومي لأنها أرادت دائما أن تنهض بمستوى أداء مؤسساتها وإداراته العمومية وهذا ما يظهر جليا من خلال الأساليب التي اعتمدها الجزائر في اختيار موظفيها العموميين

¹ محمد يوسف المعداوي مرجع سابق ص 8

وذلك منذ صدور أول قانون أساسي عام منظم للوظيفة العمومية سنة 1966 والى غاية صدور آخر قانون في هذا الشأن سنة 2006 حيث:

▪ تنص المادة 26 من الأمر رقم 66-133 على: يتم توظيف الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين أو بالكيفيتين معا:

1 - مسابقات عن طريق الاختبارات.

2 - مسابقات عن طريق الشهادات ...

▪ وتنص المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على : يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق :

-المسابقة على أساس الاختبارات

-المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبض أسلاك الموظفين

-الفحص المهني,...

إن مسابقات التوظيف تعتبر من أهم الطرق والوسائل المساعدة على كشف كفاءات و جدارة المترشحين للوظيفة, فالكفاءة تعني القدرة على تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الإدارة

المطلب الثاني : مفهوم الموظف العمومي و مركزه القانوني.

الموظف العمومي هو مرآة الدولة، فإذا صلح صلحت الدولة، و إذا فسد فسدت هي الأخرى و هو أيضا رأسها المفكر و ساعدها المنفذ، و قد تزايد عدد الموظفين العموميين

بالقدر الذي يكون كافي لتلبية مختلف الحاجات العامة بالفاعلية المطلوبة. فالموظف العمومي يحظى بأهمية كبيرة في جميع الدول و هذا نظرا للدور الحساس الذي يلعبه في تجسيد المخططات التنموية المسطرة من طرف الدولة، ما جعله يحاط بضمانات و يمنح حقوقاً و يكلف بواجبات و التزامات تجعله متميزا عن غيره من العاملين العاديين في القطاعات الأخرى و عليه ففي هذا المبحث سوف نتطرق إلى العناصر التالية:

- مفهوم الموظف العمومي

- طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية

- حقوق الموظف و واجباته

الفرع الأول : مفهوم الموظف العمومي.

كقاعدة عامة نلاحظ بأن مفهوم الموظف العمومي يختلف من دولة إلى أخرى كما يختلف مفهومه داخل الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى، و ذلك راجع إلى تغير و اختلاف النظام السياسي للدولة.

و ما نلاحظه أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفاً للموظف العمومي، لأن وضع تعريف محدد هي مهمة الفقه و ليست مهمة التشريع، و قد حذا التشريع الجزائري في ذلك حذو التشريع الفرنسي، الذي اقتصر على بيان الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام النظام العام للموظفين، و هذا ما جعل الفقه يبذل قصار جهده لاستخلاص عناصر يمكن بواسطتها إعطاء تعريف محدد للموظف العمومي.

1) تعريف الفقه الفرنسي للموظف العمومي:

هناك العديد من الفقهاء الفرنسيين الذين اجتهدوا من أجل إيجاد تعريف للموظف العمومي و فيما يلي سنتناول بعض التعاريف التي جاء بها هؤلاء الفقهاء:

التعريف الأول : تعريف دوجي (Duguit) .

الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في إدارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الأعمال التي يقوم بها ¹

التعريف الثاني : تعريف فالين (wallin)

الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة .في كادرات الإدارة العامة و يساهم في إدارة مرفق عام إدارة مباشرة

(2) تعريف مجلس الدولة الفرنسي:

الموظف هو كل شخص يعهد إليه بوظيفة دائمة في الملاك و تكون في خدمة مرفق عام و اشترط المجلس الفرنسي أن يكون المرفق إداريا أما المرافق الصناعية و التجارية فقد فرق فيها بين شاغلي الوظائف الإدارية و الوظائف الأقل أهمية و اعتبر العاملين في النوع الأول موظفين عموميين، أما الوظائف الأخرى فأخضعها للقانون الخاص.

(3) تعريف الفقه الجزائري:

يعرف ميسوم صبيح " .يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة و لا يخضع منها للقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا ²

(4) مفهوم الموظف العمومي من وجهة نظر المشرع الجزائري:

لم يعط المشرع الجزائري تعريفاً دقيقاً للموظف العمومي بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم القانون الوظيفي متبنياً في ذلك نفس موقف المشرع الفرنسي فيما يتعلق بتحديد خصائص الموظف العمومي. نصت الفقرة 01 من قانون التوظيف الفرنسي رقم 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1946 على: "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة و يشغلون درجة من درجات الكادرات في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية "

¹ جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ص 85

² Missom Sbih, *la fonction publique*, Hachette, Paris, 1968 P13

كما نص نظام الموظفين الفرنسي الصادر بالأمر رقم 59-244 الصادر في 04 فيفري 1959 و القانون الخاص بحقوق و التزامات الموظفين رقم 634 الصادر في 13 جويلية 1983 على نفس المفهوم.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حدد في المادة 01 من الأمر رقم 66-133 للموظف الجزائري حيث نصت المادة 01 على: " يعتبر موظفين الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة . الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية....."

حسب نص المادة 01 من الأمر رقم 66-133 أن الموظف هو :

- ✓ الشخص الذي يعين في منصب شاغر لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية؛
- ✓ الشخص المعين في وظيفة دائمة، فالشخص المعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة الموظف و هذا ما يؤكد نص المادة 03 من الأمر رقم 66-133.
- ✓ الخدمة في مرفق عمومي تديره سلطة إدارية؛
- ✓ الترسيم، أي تثبيت الموظف في وظيفته، بعد مروره بفترة التجربة التي تسمى بالتمرين التكويني ، طبقاً لما نصت عليه المادة 02 من الأمر رقم 66 - 133، فحسب هذه المادة فإن الموظف الذي لم يكمل بعد فترة التمرين التكويني يطلق عليه صفة الموظف المتمرن.
- ✓ الانتماء إلى رتبة و درجة معينة في السلم الإداري.

أما بالنسبة للقانون رقم 78-12 فإنه لم يفرق بين العامل و الموظف و تناول في المادة:01 تعريف العامل و كان الهدف من هذا القانون هو توحيد عالم الشغل من خلال توحيد الأنظمة القانونية التي تحكم جميع العاملين بغض النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه و اعتبر أن جميع الأعوان العاملين لدى الدولة عمالاً، و لكنه لم يفلح في ذلك و هذا نظراً لوجود تمييز قديم بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي العمومي و لذلك جاء المرسوم رقم 85-59 ليفرق بين الموظف و العامل، و في هذا الصدد نصت المادة 05 منه على: "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية " الموظف" ويكون حين إذا في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.

و لكن على الرغم من أن المرسوم رقم 85-59 ذكر مصطلح موظف إلا أنه لم يقدم لنا تعريفاً شاملاً للموظف العمومي، و ما يأخذ على هذا المرسوم أنه توسع كثيراً في مفهوم الموظف العمومي أما في الوقت الراهن فالجزائر تعتمد في تنظيمها للوظيفة العمومية على الأمر رقم 06-03 الذي كان كغيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره بمعنى أنه لم يقدم لنا تعريفاً شاملاً و جامعاً للموظف العمومي و قد جاء تعريفه في المادة 04 منه التي نصت على " يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبته في السلم الإداري، الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

و ما نلاحظه من نص هذه المادة أن الأمر رقم 06-03 قد حافظ على نفس المقومات التي أقرها الأمر رقم 66-133 في تحديده للشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف و قد حدد الأمر رقم 06-03 في المادة 02 منه مجال تطبيقه و التي حصرها في المؤسسات و الإدارات العمومية و عدد ما يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية في الفقرة 01 من المادة 02 كما وضحت الفقرة 03 من المادة 02 الأشخاص الذين تم استثنائهم من تطبيق أحكام الأمر 06-03 .

من خلال ما سبق تناوله من تعاريف سواء من طرف الفقه أو التشريع فإنه أخيراً يمكن استخلاص أربعة مقومات إذا توفرت كلها في شخص ما فإنه يصبح له الحق في اكتساب صفة الموظف و تتمثل هذه المقومات في:

- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة؛
- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو سلطة إدارية بطريقة مباشرة
- أن يكون التعيين في الوظيفة العمومية بواسطة السلطة المختصة
- أن يعين الشخص ويرسم في رتبة معينة في السلم الإداري

و فيما يلي سنتطرق إلى هذه المقومات بشيء من التفصيل:

01- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة :

يقصد بديمومة التعيين في الوظيفة العمومية أن يشغل الموظف الوظيفة التي عين و رسم فيها بصفة مستمرة و دون انقطاع و ليس بصورة عارضة أو مؤقتة، كما يعني أن يتفرغ الموظف لوظيفته و ينقطع عن القيام بأعمال أخرى مكرس كل وقته وجهده لخدمة الدولة، فإذا كان عمل الشخص عارضاً أو موسمي أو للقيام بمهمة محددة لا يعتبر موظفاً عمومي حتى و لو تمت لحساب شخص معنوي عمومي، مثل: المجند لأداء الخدمة الوطنية، أو الشخص المعين للقيام بأعمال الإحصاء أو بأعمال الصيانة في المنشآت التابعة للدولة.

02- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو سلطة إدارية مباشرة :

أي أن المرفق العمومي الذي يعمل فيه الشخص بصفة دائمة يجب أن تديره سلطة إدارية عامة سواء كانت سلطة مركزية تجسدها الدولة أو ممثلة في الوزارات و المصالح التابعة لها أو كانت سلطة إدارية محلية، بواسطة هيئة من الهيئات العمومية، و لهذا لا يعتبر موظفاً عمومي العامل في المرفق الذي لا يدار بالطريقة المباشرة و إنما بطريقة الامتياز أو الاقتصاد المختلط، كما لا يعتبر العامل في المرافق العمومية ذات الطابعين الاقتصادي و التجاري موظفاً.

03- أن يكون التعيين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة :

إن التعيين في الوظيفة العمومية يجب أن يكون قانوني و بقرار مشروع صادر عن السلطة المختصة بالتعيين و يعتبر هذا الشرط جوهرية، إذ لا يمكن اعتبار الشخص الذي يقم نفسه أو يدخل الوظيفة العمومية موظفاً بل تعتبر جميع التصرفات التي تصدر عنه معدومة، هذا الشرط تؤكد المادة 09 من الأمر رقم 06-03 و التي تنص على : " كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات و الإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة قانونية

04- أن يعين الشخص و يرسم في رتبة معينة في السلم الإداري :

يسود في الجزائر نظام الوظيفة العمومية المبني على السلك الوظيفي، و عليه فإن الموظف مند دخوله في سلك الوظيفة العمومية يجب أن يعين في أحد الرتب المحددة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و المحددة حليا في المادة 08 من الأمر رقم 06-03 بعد أن تعرفنا على الشروط الواجب توفرها في الشخص حتى يكتسب صفة الموظف لا بد أن نتعرف على طبيعة العلاقة التي تربط بين الموظف و الإدارة العمومية

الفرع الثاني : طبيعة علاقة الموظف بالإدارة العمومية.

لقد ثار خلاف في الفقه و القضاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف و الإدارة العمومية، حيث اتجه البعض إلى تكييف هذه العلاقة على أنها علاقة خاصة يحكمها القانون الخاص، فهي رابطة تعاقدية خاصة تخضع لقاعدة " العقد شريعة المتعاقدين " بينما اتجه البعض الآخر إلى تكييف علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية على أنها علاقة تنظيمية أو لائحية، و قد ترتب على الاتجاه الأول ظهور ما يسمى بالنظرية التعاقدية، في حين ترتب على الاتجاه الثاني ظهور ما يسمى بالنظرية التنظيمية أو اللائحية ، و فيما يلي سنتعرض إلى كل من هاتين النظريتين:

01-النظريات التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس تعاقدي:

ظهرت النظريات التعاقدية في بداية القرن التاسع عشر و سادت حتى منتصفه، و تنص هذه النظريات على أن العلاقة بين الموظف و الإدارة العمومية تعتبر علاقة تعاقدية بمعنى أن الموظف يكون مع الإدارة العمومية في مركز تعاقدي، و حسب هذه النظرية يوصف العقد الذي يربط بين الطرفين بأنه عقد عمل أو عقد إيجار إذا كان الموظف يقوم بعمل مادي أو جسماني، و بأنه عقد وكالة إذا كان العمل المنوط بالموظف عملاً ذهني، و استند أنصار هذه النظرية في وصفهم لهذه العلاقة بأنها تقوم على أساس تعاقدي إلى حجة مفادها أن المترشح للوظيفة العمومية يقبل بالالتحاق بالخدمة الوظيفية، حيث تتوافق الإرادتين بعد الإيجاب و القبول و تنشأ بذلك مراكز ذاتية و حقوق مكتسبة تحكمها قاعدة " العقد شريعة المتعاقدين".

غير أن النظرية التعاقدية و بعد التطبيق العملي لها تم الكشف عن العيوب التي تنطوي عليها، و هذا ما جعلها تتلقى العديد من الانتقادات نذكرها فيما يلي:

إن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية و الموضوعية للعقد غير

متوافرة فيها:

• من الناحية الشكلية :

إن عقود القانون المدني تتم بإيجاب و قبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، و يتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد و شروط التعاقد، و الالتزامات المتبادلة بين الطرفين، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء النقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، و أن تعيين الموظف يتم و ينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف،" هذا فضلاً عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية) لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة .العمومية موضوعاً للاستغلال و المساومة¹.

• من الناحية الموضوعية:

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

02- النظرية التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس لائحي:

على إثر الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى النظرية التعاقدية عدل الفقه و القضاء على تكييف العلاقة بين الموظف و الدولة على أساس النظرية التعاقدية و أحل محلها النظرية

¹ كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية ، الأموال العامة) الطبعة الأولى دار

الثقافة للنشر و التوزيع عمان، 2007 ص 39

² عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع الجزائر، 1982

التنظيمية، التي تقر بأن الموظف في علاقته بالإدارة العمومية يكون في مركز تنظيمي لائحي Situation statutaire et Réglementaire يقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزا ذاتي خاصا، وإنما يسند إليه مركز قانوني عام و هذا المركز يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة و حسن سير المرافق العمومية¹، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين و سابق عن قرار التعيين، فالقانون حين ينشئ الوظيفة ينشئ معها مركز من يشغلها بحيث أن المزايا و التكاليف المتعلقة بالوظيفة لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العمومي.

و قد استقرت أحكام مجلس الدولة في فرنسا على هذا الرأي كما سجله المشرع الفرنسي في القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 بشأن النظام العام للموظفين، إذ تنص المادة الخامسة منه على: "إن الموظف العام في علاقته القانونية بالإدارة يعتبر في مركز تنظيمي لائحي" و يترتب على الفكرة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج التالية:

- يتم التعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف أو قبوله للتعين، غير أن قبول الموظف لقرار التعيين و تسلمه للعمل نتيجة هامة، حيث يبدأ الوضع القانوني للموظف و تقرر له حقوقه تجاه الإدارة و يصبح ملتزماً بالتزامات الموظف.
- بما أن الموظف يستمد حقوقه و واجباته من النصوص و اللوائح القانونية فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص و اللوائح يسري عليه سلباً أو إيجاباً دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب، و على هذا فإن الموظف يخضع للقوانين و اللوائح الجديدة الصادرة بعد تعيينه دون أن يتمسك بتطبيق القانون القديم المعين في ظله و هذا التغيير الجائز في وضع الموظف منوط بضرورة احترام المشروعية و قاعدة تدرج القواعد القانونية.
- لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الموظف على أوضاع تخالف أحكام القوانين و اللوائح المنظمة للوظيفة العمومية، فإن حدث ذلك الاتفاق فإنه يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً حتى و لو قبلها الموظف فلا يجوز للإدارة أن تحتج بقبول الموظف لمثل هذا الاتفاق، و ذلك لأن هذا يتنافى مع مبدأ المشروعية الموضوعية الذي يقضي بأن الاتفاق التعاقدية

¹ أنس جعفر المرجع السابق ص 32-33

لا يمكن أن يؤثر على المركز التنظيمي، و تطبيقاً لذلك فإن قبول الموظف لدرجة أقل من الدرجة المقررة لمؤهله، أو لمرتب أقل لا أثر له إذ يقع باطلاً و لا يعتد به، لأنه بذلك يقبل وضعاً مخالفاً للقوانين و اللوائح و القواعد العامة المنظمة للوظيفة العمومية.

- صلة الموظف بالإدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه للاستقالة و إنما لا بد من قبولها من قبل الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة و ذلك تماشي مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة.

03- تكييف العلاقة بين الموظف و الإدارة العمومية في التشريع الجزائري:

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

و قد عبر المشرع الجزائري عن أسباب الأخذ بالمفهوم التنظيمي اللائحي بقوله: أن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية التي وقع عليها الاختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطار الإدارة، و ذلك لضمان استمرار الوظيفة. و هذه القاعدة إن كانت توفر للموظفين ضمانات

استقرار فهي تشكل نظاماً صالحاً لفرض الصرامة داخل الإدارة و إنشاء طرق ملائمة لتنمية الاختصاصات و الشعور بالمسؤولية الفردية و الجماعية و هكذا يمكن أن تكون الإدارة فعالة. و قد استمر المشرع الجزائري في تبني هذه الفكرة و إلى يومنا هذا حيث ينص الأمر رقم 03-06 في مادته السابعة على "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية"

الفرع الثالث : حقوق الموظف العمومي و واجباته.

يصبح للموظف العمومي بمجرد تعيينه في الوظيفة العمومية حقوقاً و يترتب عليه التزامات و واجبات هذه الحقوق و الواجبات تحددها القوانين و اللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية و فيما يلي سنتناول مجمل الحقوق و الواجبات التي أقرها المشرع الجزائري للموظف العمومي:

01-حقوق الموظف و ضماناته:

للموظف حقوق و ضمانات و مزايا يستمدّها من القوانين و اللوائح، هذه الحقوق منها ما يتمتع بها أثناء الخدمة، و منها ما يتمتع بها بعد تركه للخدمة و تتمثل هذه الحقوق و الضمانات في:

1.1-الحق في الراتب:

الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقاً لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، و في نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الجزائر فإن المرتب ليس مقابلاً للعمل الذي يؤديه الموظف، و إنما غالباً ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنح له لتمكينه من العيش على نحو لائق، و أن يتمكن بذلك من تخصيص جهده و وقته للقيام بأعباء الوظيفة العمومية و يترتب على هذا الاعتبار أن المرتب يدفع في فترات منتظمة، و في نهاية كل شهر كما يترتب عليه أيضاً أن تراعى في تقديره اعتبارات أخرى خاصة بمكانة الموظف الاجتماعية و المظاهر التي تحتاج إليها، و لذلك يقترن المرتب بمبالغ أخرى متصلة بالوظيفة يمنحها الموظف في صورة بدل انتقال تقع على عاتق الموظف. و يترتب على صفة النفقة الغالبة على المرتب ضرورة حمايته و ضمان اعتماد الموظف عليه ليعيش منه، و عدم حرمانه منه إلا في الأحوال الاستثنائية. و يحدد الراتب بالاستناد إلى الرتبة أو الدرجة، و ذلك حسب الأرقام الاستدلالية

المقابلة لكل صنف من أصناف الموظفين، و لكل درجة من درجاتهم، و قد نصت على الحق في الراتب المادة 32 من الأمر 03-06 " للموظف الحق، بعد أداء الخدمة في راتب"¹

2.1-الحق في الحماية:

لقد أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بأعباء الوظيفة التي كلف بها، مما يحقق استفادة الإدارة العمومية من خدماته على أكمل وجه، و قد نصت المادة 30 من الأمر رقم 03-06 أنه على الدولة أن تتكفل بحماية موظفيها من جميع أنواع التهديدات و الإهانات و الشتم و السب و القذف و التهجم الذي قد يتعرضون له أثناء تأديتهم لمهامهم و إصلاح الضرر الذي قد ينجم عن ذلك عند اللزوم، فالدولة تحل محل الموظف و تطالب له بكل حقوقه موفرة بذلك عليه مشقة اللجوء إلى المحاكم و ما إلى الموظف في حالة تعرضه لأي اعتداء و من أي نوع أن يبلغ رئيسه بالاعتداء الذي وقع عليه و صاحبه حتى يتسنى لرئيسه مزاولة الإجراءات القانونية ضد المعتدي، هذا و تضيف المادة 31 من نفس الأمر أن الإدارة العمومية ملزمة بحماية موظفيها من العقوبات المدنية التي قد يتعرضون لها في حاله ما إذا ارتكب أحدهم خطأ في الخدمة و تعرض إلى متابعة قضائية، و لكن هذه الحماية تكون فقط في حالة ما إذا كان الخطأ متعلقاً بالخدمة أما إذا كان الخطأ شخصياً و ليس له علاقة بالخدمة، فالإدارة ليست مسؤولة عن حمايته.

3.1-الحق في العطل :

الموظف بحاجة إلى الخلود إلى الراحة و ذلك من أجل تجديد نشاطه، كما أن هناك ظروفًا اجتماعية أو علمية أو مرضية قد تطرأ عليه تجعله في حاجة إلى عطلة ضف إلى أن المصلحة العامة للجهة الإدارية تقتضي في بعض الأحيان منح الموظف فترة من الراحة، و قد راع المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية كل هذه الاعتبارات و لذا نجد المادة 39 من الأمر 03-06 تنص على حق الموظف في الحصول على العطل، و هي أنواع

¹ الأمر رقم 03-06 المرجع السابق ص6

: العطل السنوية الاستثنائية، المرضية، العطلة الأسبوعية.... و هذه العطل غالباً ما تكون مدفوعة الأجر.

4.1- الحق النقابي و الحق في الإضراب:

لقد اعترف المشرع الجزائري للموظفين بالحق النقابي لأن التمتع بهذا الحق يعتبر ممارسة لحرية أساسية تكفلها الدساتير لكل الأفراد، و يتمثل دور النقابات في توفير الضمانات اللازمة للموظفين في المجالات المختلفة و الدفاع عن مصالحهم، و في هذا الشأن نصت المادة 35 من الأمر رقم 03-06 على: "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به " و قد توسع الأمر رقم 03-06 في إقرار هذا الحق عن غيره من النصوص القانونية التي سبقت صدوره، حيث أن المشرع الجزائري كان حريصاً في نصوص المواد 26، 27، 28 و 29 من الأمر رقم 03-06 على ضمان حرية الرأي للموظفين، و على ضمان عدم التمييز بينهم لأي سبب كان، و ضمان عدم تأثر حياتهم المهنية بسبب انتمائهم إلى تنظيمات نقابية أو جمعيات أو أحزاب سياسية، أو بسبب آرائهم قبل و أثناء عهدتهم الانتخابية.

إلى جانب الحق النقابي اعترف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب " فالإضراب هو سلاح ضروري للعمل النقابي و التعبير الأكثر وضوحاً عن الاحتجاج و رمز التضامن بين الموظفين و هو تحريك للرأي العام"¹ و اعتراف المشرع به كان في حدود ما يسمح به القانون و في هذا الإطار نصت المادة 36 من الأمر رقم 03-06 على: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما"

5.1- الحق في التكوين و الترقية :

لقد حث المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم و بالتالي تحسين أداء الإدارة العمومية، كما أقر حق الموظف في الترقية، و هذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 03-06 : " للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية " دون أن ننسى حق الموظف في الترقية في الدرجة أو ما يعرف بالترج الوظيفي L'avancement.

¹ لوران بلان ، المرجع السابق ص 160

6.1- الحق في الضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية و التقاعد :

إلى جانب الحق في الراتب يتمتع الموظف بالضمان الاجتماعي و الحماية الاجتماعية و وفقاً لهذا النظام فإن الموظف إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أُحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعده على العيش الكريم و في هذا الشأن تنص المادة 33 من الأمر رقم 03-06 لى: " للموظف الحق في الحماية الاجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به".

7.1- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية و في توفير ظروف عمل مناسبة:

أقر المشرع الجزائري في نص المادة 34 من الأمر رقم 03-06 حق الموظف في الاستفادة من مختلف الخدمات الاجتماعية، هذا ما أكدته نص المادة 37 من الأمر رقم 03-06 التي جاء في مضمونها ضرورة توفير الظروف المناسبة التي تمكن الموظف من أداء وظيفته بشكل جيد سواء ما تعلق بالظروف المعنوية أو المادية، فمحيط العمل يجب أن يكون صحي، و يضمن السلامة البدنية و المعنوية للموظف.

8.1- الحق في تحقيق العدالة و المساواة بين الموظفين و عدم التمييز بينهم :

نص المشرع الجزائري في المادة 27 من الأمر رقم 03-06 على عدم التمييز بين الموظفين لأي سبب من الأسباب سواء تعلق الأمر بالتمييز على أساس الجنس، أو الأصل... الخ أو بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الظروف الاجتماعية.

02- واجبات الموظف العمومي و التزاماته:

يترتب على الموظف واجبات و التزامات منها ما هو مرتبط بالوظيفة التي يقوم بأعبائها و منها ما هو غير مرتبط بها، و يتم تحديد هذه الواجبات و الالتزامات في نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وفي القانون الأساسي الخاص بكل سلك من أسلاك الوظيفة العمومية، و كل إخلال بها سوف يعرض صاحبها إلى عقوبة تأديبية و قد تكون إلى جانبها عقوبة جنائية، و فيما يلي سنتطرق إلى هذه الواجبات و الالتزامات في إطار الأمر رقم 03-06

1.2- الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية:

و يبدأ هذا الالتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبادر بالقيام بالمهام والمسؤوليات الموكلة إليه، و ذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين و الأنظمة هذا الاختصاص شخصي مما يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه، و ليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة و هذا ما تؤكدته المادة 47 من الأمر 03-06 التي نصت على : " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه....." هذا بالإضافة إلى التزام الموظف بأداء مهامه بصفة مستمرة و أن يبذل جهده بإخلاص لأن يكون ذلك بدقة و أمانة مجسداً بذلك صفة المواطن الصالح في خدمة الدولة و قد نصت على ذلك المادة 41 من الأمر رقم 03-06 كان نصها كما يلي " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز"¹

2.2- التزام الموظف بالتفرغ الكلي لوظيفته و عدم الجمع بينها و بين مهنة أخرى :

إن واجب أداء المهام المنوطة بالوظيفة من قبل الموظف بصفة شخصية و مستمرة يقتضيان التفرغ الكلي لها و عدم الانشغال بمهام مهنية أخرى سواء أثناء أوقات العمل الرسمية أو خارجها، و الحكمة من وجوب التفرغ الكلي للوظيفة هو أنه عند إقبال الموظف على الجمع بين الوظيفة العمومية و مهنة أخرى سينشأ عندئذ تعارض في المصالح بين الوظيفتين و بالتالي فإن الموظف سيميل إلى تفضيل مصلحته الخاصة على المصلحة العامة، و قد نصت المادة 43 من الأمر رقم 03-06 في فقرتها الأولى على عدم الجمع بين وظيفتين و جاء نصها كما يلي " :يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم و لا يمكنهم ممارسة نشاط مريح في إطار خاص مهما كان نوعه... " ، و هنا نشير إلى أن هناك بعض الحالات التي يسمح فيها بالجمع بين وظيفتين، كتمارس مهام التكوين التعليم، و كذا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية و هذا ما وضحته الفقرتين الثانية و الثالثة من نص المادة 43 من الأمر رقم 03-06 هذا و كما تنص المادة 44 من نفس الأمر على إمكانية الموظفين

¹ الأمر 03-06 المرجع السابق ص 07

المنتمين إلى أسلاك أساتذة التعليم العالي و الباحثين، و كذا أسلاك الممارسين الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح يوافق تخصصهم.

3.2- واجب الطاعة الرئاسية :

هذا الالتزام يتعلق بالسلطة الرئاسية و حدودها .هذه السلطة تفرضها طبيعة النظام الإداري، و التي بموجبها يخضع كل موظف في ممارسة مهام وظيفته لموظف آخر يعطوه درجة، فالطاعة الرئاسية هي من الأسس التي تركز عليها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية من أجل المحافظة على روح الانسجام و التنسيق و التعاون بين مختلف درجات السلم الهرمي للموظفين، حيث لا يتحقق ذلك إلا بانضباط كل موظف ليس فقط مع القوانين و الأنظمة السارية فحسب بل أيضاً مع التعليمات الصادرة عن الرؤساء و التي تفرضها طبيعة العمل الوظيفي التي تجعل الموظف و في أي مستوى مسؤولاً عن السير الحسن للعمل في حدود اختصاص وله أن يصدر الأوامر لمرؤوسيه دون الحاجة إلى نص خاص على أن يتحمل الرئيس مسؤولية ما يترتب عن الأوامر التي يصدرها، هذه الأوامر يجب تكون في إطار الحدود المشروعة و على المرؤوس الامتثال لهذه الأوامر وتنفيذها ولكن في حالة مخالفة الرئيس لمبدأ المشروعية و يجب على المرؤوس ما يلي:

- يلتفت المرؤوس رئيسه إلى الخطأ في إصدار هذه التعليمات لمخالفتها للقانون.
- إذا أصر الرئيس فعلى المرؤوس أن يبلغ له ذلك كتابيا عملاً بمبدأ " طاعة الرئيس لا تحجب التزام المرؤوس باحترام القانون"، وذلك لأن تنفيذ المرؤوس تعليمات تتص على عمل غير مشروع لا يعفيه من المسؤولية.
- بعد ذلك يتمسك المرؤوس على ألا ينفذ تلك التعليمات إلا إذا تلقى أمراً مكتوباً والرئيس يتحمل المسؤولية في ذلك بمفرده شريطة ألا يكون العمل غير المشروع لم يصل إلى حد الوقوع تحت طائلة قانون العقوبات وإلا تحول واجب الامتثال لأوامر الرئيس إلى واجب مخالفة أمره.

4.2- واجب الالتزام بالمحافظة على سر المهنة:

يسمح عمل الموظف له بالإطلاع على كثير من الأسرار المتعلقة بالخدمة العمومية أو الأفراد من خلال الوثائق الإدارية أو تظلمات الأفراد أو اتصاله المباشر بهم، ويجب أن يلتزم الموظف بعدم إفشاء هذه الأسرار وأساس هذا الالتزام حماية المصلحة العامة، ومنع ما يعرقل سير نشاطها بشكل طبيعي، هذا بالإضافة إلى ضرورة الالتزام بالتحفظ عند الإدلاء بأي رأي من شأنه المساس بمصلحة منظمته أو بمصلحة الأفراد موضوع عمله، وقد يمتد هذا الالتزام حتى بعد الانتهاء من الخدمة الوظيفية، ومن صور هذا الالتزام نجده أيضا يتجسد في الحرص على المحافظة على الوثائق والملفات التي تحتوي على هذه الأسرار و تنص المادة 48 من الأمر 03-06 على ضرورة الالتزام بسر المهنة وجاء نصها كما يلي : " يجب على الموظف الالتزام بالسريّة المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة نشاطه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرز الموظف من واجب السريّة المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة " كما تنص المادة 49 من نفس الأمر على " :على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها....." إذن فالموظف ملزم بالمحافظة على أسرار مهنته من أجل حماية المصلحة العامة وهو مطالب أحيانا بضرورة الإفشاء بها وهذا أيضا تحقيقا للمصلحة العامة.

5.2-الالتزام بالمحافظة على أخلاقيات وكرامة الوظيفة :

إن التزام الموظف بالأخلاقيات أثناء ممارسة مهنته واحترام كرامة الوظيفة التي أسندت إليه داخل أو خارج العمل صفتان أساسيتان في إعطاء الاحترام والرغبة للشخص الذي ينوب عنه الموظف في النشاط ألا وهي الدولة التي يجب أن تتمتع بمكانة عالية لدى الأشخاص ضمانا للاستقرار والثقة، وقد تبدأ مظاهر احترام الموظف لوظيفته من هندامه الخارجي، من نظافة اللباس وغيره، إلى حديثه مع الناس واستعماله لوسائل الإدارة، إلى حياته الخاصة بعد العمل في علاقاته مع من يليق بمكانته وارتياحه للأماكن المحترمة، فخارج نطاق الوظيفة لا يكون الموظف فردا مثل غيره من الأفراد أو مواطنا كغيره من المواطنين، فالموظف يجب أن يتجنب في حياته الخاصة أي فعل أو تصرف يسيء إلى سمعة وكرامة الوظيفة التي يشغلها ويقول في هذا الصدد " :أن الموظف يتمتع أساسا بحرية كاملة في حياته الخاصة ولكن (Delpree) ديلبريه هذه الحرية يجب

ألا تؤدي إلى فضيحة، إذ أن أكثر ما تخشاه الإدارة هو الفضائح...¹ في هذا الصدد يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع : طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة. كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم"

6.2- واجب المحافظة على الوسائل العامة:

حيث أن الوسائل العامة هي ملك لجميع الموظفين وهي موجودة من أجل خدمة المصلحة العامة وأداء مهام الإدارة العمومية لذا يجب المحافظة عليها وعدم إهدارها أو تبذيرها أو استغلالها في خدمة المصلحة الخاصة للموظفين، وهنا تنص المادة 50 من الأمر رقم 03-06 على : "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"

المبحث الثاني: ماهية التوظيف في المؤسسة العامة

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول المؤسسة العامة.

نتعرض في هذا المبحث إلى مفهوم المؤسسة، من عدة جوانب وكذلك إلى النظريات المفسرة للمؤسسة، وأخيرا نتطرق لأهم أنواع المؤسسات، مع توضيح الخصائص التي تميز كل نوع عن غيره.

الفرع الأول: تعريف المؤسسة العامة:

من الصعب أن نحيط في تعريف واحد معنى كلمة مثل المؤسسة، فهي مفهوم يتميز الشمولية ويمكن أن ينظر إليه من زوايا متعددة.

هناك تعاريف متعددة أعطيت للمؤسسة، وكل منها يركز على جانب من الجوانب والاختيار بين تلك التعاريف المختلفة يتوقف على الغرض من استعمالها، والأهمية التي تعطى لكل جانب من الجوانب.

- مصلحة إدارية اقتطعت من السلطة التنفيذية و منحت الشخصية الاعتبارية وهي تعرف باللامركزية المصلحة، وبهذا تعتبر المؤسسة شخصا من أشخاص القانون العام، يحكمها مبدأ التخصص في الغرض الذي من أجله أنشئت المؤسسة.

¹ على جمعة محارب المرجع السابق ص 180

- بأنها تخصيص ذمة مالية لمرفق عام ، أي أن السلطة العامة تخصص للمرفق العام ذمة مالية خاصة مستقلة عن الذمة العامة ، ولإدارة هذه الذمة الخاصة و تحقيق الغرض الذي وجد المرفق من اجله، يتمتع هذا المرفق باستقلال عضوي و فني مع خضوعه لرقابة السلطة العامة.
- المؤسسة هي عبارة عن مجموعة من العوامل المنظمة بكيفية تسمح بإنتاج وتبادل السلع والخدمات مع الأعوان الاقتصادية الأخرى.
- المؤسسة هي عبارة عن خلية اقتصادية، والتي تشكل علاقات، وروابط مع أعوان اقتصادية أخرى، تتداخل معها في مختلف الأسواق.
- المؤسسة هي جميع أشكال المنظمات الاقتصادية المستقلة ماليا وهي منظمة مجهزة بكيفية توزع فيها المهام والمسؤوليات، وتتخصص في إنتاج السلع والخدمات التي يتم بيعها في الأسواق بغرض تحقيق أرباح من وراء ذلك ويمكن أن تعرف كذلك بأنها وحدة اقتصادية تشمل الموارد المالية والبشرية اللازمة للإنتاج.

1) تعريف المؤسسة العامة :

يعرف ناصر دادي عدون المؤسسة على أنها: " كل هيكل تنظيمي اقتصادي مستقل مالياً، في إطار قانوني و اجتماعي معين، هدفه دمج عوامل الإنتاج من أجل الإنتاج، أو تبادل السلع و الخدمات مع أعوان اقتصاديين آخرين، أو القيام بكليهما معاً (إنتاج + تبادل) بغرض تحقيق نتيجة ملائمة، و هذا ضمن شروط اقتصادية تختلف باختلاف الحيز المكاني و الزماني الذي يوجد فيه، و تبعاً لحجم و نوع نشاطه".¹

المؤسسة حسب الفكر النظامي:

إن الجديد لدى الأنظمة هي أنها تخلصت من الطرق التي سبقتها في عملية تحليل المؤسسة، و بشكل أكثر عقلانية و تقنية، و أعطت لها تعريفات و أشكالاً أكثر مرونة و تكييفها مع الحالات المتنوعة و المختلفة، حتى سمحت بإنشاء نماذج و استعملت كأداة أو وسيلة توضيح في التحليلات الخاصة بالمنظمة.

ناصر دادي عدون، اقتصاد المؤسسة، دار المحمدية العامة، 1998، ص 11.

و قد تميزت هذه النظرية في هذا المجال عن نظريات الإدارة و التنظيم التي سبقتها بأخذها بعين الاعتبار محيط المؤسسة كعنصر هام في التحليل, عكس ما اعتبر سابقاً خاصة من طرف المدرسة الكلاسيكية و الكمية فوجد تايلور مثلاً يعتبر أن محيط المؤسسة ثابت و لا يتغير و لا يؤثر في نشاطها, أما لدى أصحاب المدرسة التنظيمية, فله دور هام في تصرف المؤسسة, إذ يتفاعل بشكل متبادل و بحركة مستمرة و تغييرات متواصلة و تحدد حياة المؤسسة بمدى قدرتها على مسايرة هذه الحركة و التأقلم مع الحالات الجديدة باستمرار.

حسب اتجاه L. Von BERTALANFFY, فإن المؤسسة كمنظمة تعتبر في نفس الوقت هيكلًا اجتماعيًا واقعيًا و كمتعامل اقتصادي, و تتمتع بخصائص تنظيمية, و يمكن وضعها كنظام مفتوح و هذا معناه أن المؤسسة نظام:

- 1) لأنها مكونة من أقسام مستقلة, مجمعة حسب هيكل خاص بها.
- 2) لأنها تملك حدودًا تمكنها من تحديدها و تفصلها على المحيط الخارجي.
- 3) و هي نظام مفتوح لأنها تتكيف بوعي مع تغييرات المحيط بفعل القدرات المتخذة من طرف مسيرتها.¹
- 4) يمكن إعطاء تعاريف مختلفة للمؤسسة و لكن أهمها يكمن في تلك التي تعتبرها تنظيمًا يجمع بين وسائل الإنتاج و الإنسان.
- 5) تعريف (1): " المؤسسة عبارة عن تجمع إنساني متدرج تستعمل وسائل فكرية, مادية و مالية لاستخراجه , تحويل , نقل و توزيع السلع أو الخدمات طبقاً لأهداف محددة من طرف المديرية بالاعتماد على حوافز الربح والمنفعة الاجتماعية بدرجات مختلفة"²
- 6) تعريف (2): " المؤسسة هي منظمة تجمع بين أشخاص ذوي كفاءات متنوعة تستعمل رؤوس الأموال و قدرات من أجل إنتاج سلعة ما , والتي يمكن أن تباع بسعر أعلى من تكلفته"³.

¹ نفس المرجع, ص 47-48.

² رحمون هلال, المحاسبة التحليلية نظام معلومات لتسيير و مساعدة على اتخاذ القرار في المؤسسة الاقتصادية, أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود و مالية كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير, جامعة الجزائر 2005 ص 13.

³ - ناصر دادي عدون , اقتصاد مؤسسة , دارالمحمدية العامة , الجزائر , الطبعة الأولى , 1998 , ص 10 .

7) من خلال التعاريف السابقة يمكن استنتاج تعريف شامل للمؤسسة يتمثل في ذلك التنظيم الذي يجمع بين الوسائل المالية والمادية والبشرية بغية الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة.

الفرع الثاني: خصائص المؤسسة العامة

01- المؤسسة العمومية شخصية معنوية عامة:

يعني أن المرفق العام يدار من طرف هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية، و بما أنها من أشخاص القانون العام فهي شخصية معنوية عامة
إن منح الشخصية المعنوية لمرفق عام (مؤسسة عامة) هدفه إعطاء قدرا من اكبر من الاستقلالية التي تجعل له هامشا من الحرية يمكنه من تحقيق أهدافه بأكبر فعالية و من نتائج تحصله على الشخصية المعنوية:

- تكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة أو الجماعة المحلية المنشئة لها فهي مستقلة في تحصيل إيراداتها و الإنفاق.
- حق تلقي الهبات و الوصايا.
- لها حق التقاضي و رفع الدعاوى.
- تحمل المسؤولية عن أفعالها الضارة.
- يعتبر موظفوها موظفين (خاصة بالمؤسسات العمومية أما التجارية و الصناعية فيكونون غير خاضعين لقانون التوظيف العمومي).

كما أن لها أملاكا خاصة، تتحمل الحقوق و الواجبات، إبرام العقود، إصدار القرارات الإدارية، لها ميزانية خاصة بها و لها امتيازات السلطة العامة و بذلك فهي تتمتع بصلاحيات مرتبطة بها و بصفتها شخصا عاما.

02- المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصص:

إن سبب وجود المؤسسة العمومية هو البحث عن التخصص الذي يولد بلا شك الفعالية، فنجاح التخصص في الاقتصاد، جعله في وقت ما محور القانون الإداري، عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية متخصصة في مجالات محددة بدقة champ d'intervention. المؤسسة العمومية مهما كان مجال تدخلها الجغرافي (محلي أو وطني) فهي تنشأ من أجل تنفيذ مهام محددة، تسيير مرفق عام أو مرافق و يحدد القانون المنشأ و الوسائل و الموارد و تملك المؤسسة مجال تدخل محدد، مثلا الجامعة: التكوين و البحث، المستشفى: الصحة، و تملك صلاحيات محددة بدقة في قانونها الداخلي. فكما يقول الدكتور سليمان الطماوي المؤسسة العمومية تنشأ لتحقيق أغراض محددة و تقدم منفعة محددة.

فالمؤسسة العمومية تنشأ من أجل تغطية نشاط معين، فعليها الاحترام الصارم لمجال تدخلها فلا يمكنها تجاوز مجال نشاطها أو استعمال نمتها لمهام أخرى، و في البدء كان ينظر إلى هذا المبدأ (التخصص) بطريقة صارمة لكنه بمرور الوقت أخذ نوعا من المرونة فهي بذلك لا يمكنها أن تقبل الهبات أو الهدايا المخصصة لتحقيق نشاط خار عن إطار تدخلها و المؤسسة العمومية ما هي إلا شخص معنوي عام متخصص مرتبط بشخص معنوي عام فالقانون أو التنظيم يحدد بدقة مجالات التدخل فقد تكون هناك مجالات أساسية و مجالات ثانوية، وجودها يعلل بالبحث عن الفعالية الإضافية و قد تكون هذه النشاطات الثانوية مكملة للنشاط الرئيسي و مساعدة له و لا يجوز أن تكون منفصلة عنه تماما.

فعلى سبيل المثال تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-258 و الذي يتضمن تحويل الديوان الوطني للأرصاء الجوية إلى مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري على مجال تدخل المؤسسة تتمثل مهمة الديوان في تنفيذ السياسة الوطنية في ميدان الأرصاد الجوية هذا بالاتصال بالمؤسسات المعنية

03- مبدأ الاستقلالية و الوصاية:

تملك المؤسسات نوعا من الاستقلالية الإدارية و المالية و التسييرية فهي مستقلة إداريا أي عضويا فهي غير تابعة لشخص معنوي آخر.

أما الاستقلالية المالية فهي مجسدة بأنها لها ميزانية خاصة بها و لها مواردها الخاصة. أما الاستقلالية التسييرية فهي تعني بأنها مستقلة في اتخاذ قراراتها (مجلس المداولة) فهي غير مرتبطة بالوصاية و لا تنتظر موافقة مسبقة لاتخاذ القرارات، و مستقلة من حيث أن لها جهازا تنفيذيا ينفذ المداولات و يسهر على السير الحسن للمرفق العام.¹

لكن هذه استقلالية غير مطلقة و لا تستطيع أن تكون مطلقة لأن الوصاية هي جزء من اللامركزية التقنية، و المؤسسة تبقى تابعة و في إطار تخصص عام (وزارة بلدية ولاية) فهي كفكرة مقابلة الاستقلالية المطلقة لكن تمارس الوصاية رقابة وصائية منصوص عليها قانونا و التي تضمن تطبيق القانون و قد تكون هذه الوصاية على الأشخاص أو الأعمال (المصادقة على المداولات خاصة ذات الأهمية مثل الميزانية) فهي وصاية تقنية و مالية في نفس الوقت و في أغلب الأحيان تشل حركة المؤسسة العمومية.²

الفرع الثالث: أنواع المؤسسات العامة

01.التقسيم الثنائي:

لما كانت المؤسسة العامة في طريقة لإدارة المرافق العامة، فإنه يترتب علي التقسيم المرافق العامة إلي:

مرافق عامة إدارية و أخرى صناعية تجارية كما رأينا سابقا في الفقرة 221 و ما بعدها

وتقسم المؤسسات العامة أيضا إلي:

• مؤسسات عامة إدارية و أخرى صناعية تجارية

¹ ضريفي نادية. تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة ص75

² د/محمد بوسماح، المرجع السابق، ص5

و بهذا الصدد يلاحظ اعتماد القانون المحلية الجزائرية ذلك التقسيم حينما نص: في المادة 137 من القانون البلدي ما يلي : " تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشئت من أجله.¹

• تنص المادة 42 من قانون البلدية علي ما يلي: " لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي: الميزانية و الحسابات- إحداث مصالح، و مؤسسة عمومية بلدية."

• كما نصت المادة 128 من قانون الولائي علي ما يلي: "تتشأ المؤسسات العمومية الولاية بموجب مداولة من مجلس الشعبي الولائي". يجب علي المؤسسات العمومية الصناعية و التجارية أن توازن إرادتها و نفقاتها و تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية و تنظيمها و عملها عن طرق التنظيم.

• و في المادة 127 من القانون الولاية علي ما يلي : " تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري"

02. معيار التمييز:

ظهرت عدة معايير بين المؤسسة العامة الإدارية و المؤسسة العامة الصناعية التجارية و منها:

أ-المعيار الموضوعي:

تكون المؤسسة العامة إدارية إذا كان موضوع نشاطها يتصل بمجال إداري بمعناه الواسع: (تعليم عام، صحة عمومية، مساعدة اجتماعية، نشاط ثقافي، نشاط رياضي).

أما المؤسسة العامة الصناعية التجارية فهي التي تمارس نشاط ذات طابع تجاري إنتاج مواد(كهرباء و غاز، تحويل ورق)، أو تقديم خدمات (نقل عمومي، توزيع مياه الشرب، خدمات الهاتف و البريد).

ب- المعيار الغائي (الهدف):

¹ الدكتور عدنان عمرو، المرجع السابق، ص 90-91.

لا تسعى المؤسسة العامة الإدارية إلى تحقيق ربح مالي، إذ يتخذ نشاطها إلى سد احتياجات الجمهور مجاناً (مؤسسات النظافة البلدية، المؤسسات التربوية العامة... الخ)¹. أما المؤسسات العامة الصناعية التجارية، فإنها تحدث للقيام بمنفعة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي، حيث يجب علينا - علي الأقل - الحفاظ علي توازنها المالي إذا تنص المادة 137 (فقرة 2) من القانون البلدي علي ما يلي: " يجب علي المؤسسة العمومية الصناعية التجارية أن توازن بين إيراداتها و نفقاتها و مع ذلك فإن المؤسسات العمومية الصناعية التجارية تبقى من أشخاص القانون العام متميزة و مختلفة بذلك عن كل من الشركات الخاصة، و المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تخضع للقانون التجاري و تعتبر من أشخاص القانون الخاص.

ثالثاً: النتائج المترتبة علي التمييز:

تخضع المؤسسات العامة ذات طابع الإداري - مبدئياً - إلي قواعد القانون الإداري سواء من حيث:

- 1) العاملون بها: إنهم موظفون عموميون يخضعون لقانون التوظيف العمومي باستثناء المتعاقدين معها.
- 2) تصرفاتهم: حيث تخضع للنظام القانوني في القرارات الإدارية، و إلي النظام العقود الإدارية (الصفقات العمومية).
- 3) أموالهم: حيث تعتبر الأموال العامة التي تحض بحماية مدنية و جنائية متميزة.
- 4) منازعتها: القاعدة العامة أن المنازعات المؤسسات العام ة الإدارية هي من قبل المنازعات الإدارية، التي يختص القضاء الإداري بالفصل فيها، طبقاً لمادة 75 من ق.إ.م.

بينما تخضع المؤسسات العامة الصناعية التجارية - مبدئياً - إلي قواعد القانون التجاري سواء من حيث:

¹ طبقاً للأمر رقم 01-01 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصوصتها.

- أ. العاملون: و هم عمال يخضعون لقانون العمل، باستثناء بعض إداراتها المسيرة حسب قانونها الأساسي.
- ب. تصرفات: حيث تخضع من حيث الوصاية إلي قواعد القانون الإداري أما في علاقاتها مع الغير (المتعاملين معها، المنتفعين، و الموردين) فإنها تخضع للقانون التجاري:
- عقود تجارية.
- ت. أموالها: ليست من الأم وال العامة بالمعنى الضيق، إذ أنها لا تحظى بحماية مدنية و جنائية، شأنها شأن الأموال الخاصة.
- ث. منازعاتها: عادية و ليست إدارية، إذ يختص القضاء العادي بالفصل فيها.

المطلب الثاني : ماهية التوظيف

مع زيادة الوعي بأهمية المورد البشري أصبحت مسألة توظيفه تحظى بعناية خاصة من قبل جميع المنظمات سواء كانت اقتصادية أم إدارية، و هذا نظرا للدور الكبير الذي يلعبه التوظيف في تحديد مصير الأنشطة الأخرى لإدارة الموارد البشرية من جهة و أنشطة المنظمة من جهة أخرى، لذا يجب الإعداد له بالشكل الذي يؤدي إلى اجتذاب أكبر عدد ممكن من الراغبين في التوظيف و اختيار أنسبهم، و في هذا الجزء من البحث سنحاول التطرق إلى مفهوم التوظيف و أهميته .

الفرع الأول : مفهوم التوظيف

سنتناول في هذا المطلب كل من مفهوم التوظيف، و أهميته في المنظمة، و لكن قبل ذلك سنحاول التعرف على موقع التوظيف ضمن إدارة الموارد البشرية.

1 -موقع التوظيف في إدارة الموارد البشرية:

تقوم إدارة الموارد بتسيير جميع شؤون العاملين في المنظمة و تتمثل مختلف وظائفها وأنشطتها فيما يلي:

تحليل العمل: و نعني به التعرف على الأنشطة و المهام المكونة للوظيفة و تحديد المسؤوليات الملقاة على عاتقها، و كذا تحديد مواصفات من سيشغلها.

تخطيط الموارد البشرية: هي العملية التي يتم من خلالها تحديد احتياجات المنظمة من الموارد البشرية كما و نوعا

توظيف الموارد البشرية و نعني بع شغل المناصب الشاغرة في المنظمة بموارد بشرية تتلاءم خصائصها و متطلبات المنصب الشاغر.

تدريب الموارد البشرية: و يقصد به تلك الجهود الهادفة إلى تزويد الموظفين المعلومات و المعارف التي تكسبهم مهارة في أداء مهامهم الوظيفية أو تنمية معارف و خبرات باتجاه زيادة كفاءة الموظفين الحالية و المستقبلية.

تقييم أداء الموارد البشرية: و يقصد به قياس مدى كفاءة الموظفين في المنظمة لمعرفة مدى مساهمتهم في أداء المهام المنوطة بهم و كذلك الحكم على سلوكهم و تصرفاتهم أثناء أدائهم لوظائفهم.

02/ مفهوم التوظيف:

لقد تعددت التعاريف التي أعطيت لعملية التوظيف مع تعدد الباحثين و المؤلفين الذين كتبوا في هذا المجال و فيما يلي سنذكر بعضا من هذه التعاريف:

التوظيف لغة:

" التوظيف اسم من فعل وظف، يوظف، توظيفا، و يراد به استخدام أو تشغيل شيء أو إنسان قصد إنشاء قيمة جديدة منه، و هكذا توظف الأموال للحصول على أرباح و فوائد منها، و يستخدم العمال و الموظفون قصد إنتاج سلع و خدمات جديدة"¹

التوظيف اصطلاحا :

"هو مجموعة الأعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين، و هو مصطلح مرادف للفظ التشغيل بحيث يراد بالمعنى الأول استخدام الأفراد في مناصب الشغل، و فيه معنى بتكليف

¹ المنجد في اللغة و الإعلام ، الطبعة 24 ، دار الشرق لبنان 1973 ص 265

شخص معين بمسؤوليات و واجبات محددة في المنظمة، أما مصطلح التشغيل .فيراد به ملء أو سد منصب كان شاغراً¹

مفهوم التوظيف عند مختلف المفكرين:

• **التعريف 01:** "التوظيف هو توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة، و اللجوء إلى مصادر توفر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتتمكن من اختيار و تعيين الأشخاص للعمل"²

• **التعريف 02:** "التوظيف عبارة عن سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد و اختيارهم"

من خلال ما سبق عرضه من تعاريف نلاحظ أن هناك من حصر التوظيف في المعنى الضيق له (استقطاب، اختيار و تعيين) في حين أن هناك من أعطاه معنى واسعاً، ليشمل مختلف الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية، و لكننا نرى أن الرأي الأول هو الأصح لأن التوظيف كما سبق و رأينا أنه ما هو إلا نشاط فرعي من أنشطة إدارة الموارد البشرية و عليه يمكن تعريف التوظيف كما يلي:

التوظيف هو النشاط الذي يتم من خلاله البحث عن الأفراد الملائمين لشغل مناصب العمل الشاغرة في المنظمة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة من طرف القائمين بهذه المهمة في سبيل ترغيب الموارد البشرية ذات الكفاءة للالتحاق بالمنصب الشاغر، و من ثم السعي لاختيار الأنسب من بين المستقطبين، ليتم قبوله و تعيينه في المنصب الشاغر بصفة مؤقتة، بعدها يتم إخضاعه لفترة تجريبية تكون كفيلة بتحديد مصير الموظف الجديد، حيث إذا أثبتت الفترة التجريبية أنه أهل للاستمرار في تادية مهام المنصب الذي عين فيه تحت التجربة عندها يتم اتخاذ قرار بتعيينه بشكل نهائي، و يحدث العكس في حالة ما إذا أثبتت الفترة التجريبية فشله فعندها يتم الاستغناء عنه.

¹ بوراس شافية سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة 2005-2007 مذكرة ماجستير في

العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2008 ، ص10

² رفعت عبد الحليم الفاعوري ، إدارة الإبداع التنظيمي ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2005 ،

الفرع الثاني أهمية التوظيف:

- يحتل التوظيف أهمية بالغة في المنظمة باعتباره النشاط الذي يتم من خلاله توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية، و التوظيف يجيبنا عن الأسئلة التالية:
1. ما هي المصادر التي يمكن أن تلجأ إليها المنظمة للحصول على موارد بشرية تتلاءم و متطلبات المنصب الشاغر على مستوى المنظمة؟
 2. ما هي الأساليب و الإجراءات التي تتبعها المنظمة من أجل اختيار الأفضل من بين المتقدمين لطلب التوظيف، بحيث تحقق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب؟

كما تبرز أهمية التوظيف من خلال الدور الذي يلعبه في إنجاح إستراتيجية إدارة الموارد

البشرية:

التوظيف ركن أساسي في إستراتيجية إدارة الموارد البشرية:

تضطلع إدارة الموارد البشرية بمهمة إدارة شؤون العاملين في المنظمة خلال مساهمهم المهني و ذلك من خلال ما يسمى " بعملية تكوين الموارد البشرية" التي تتشكل من عدة وظائف متسلسلة، و متكاملة تسعى لتوفير مورد بشري كفاء يخدم أهداف المنظمة و تتمثل هذ الوظائف في : تصميم و تحليل العمل، تخطيط الموارد البشرية، توظيف الموارد البشرية التدريب و التأهيل، تقييم الأداء...

و التي تلعب عملية التوظيف فيها دورا أساسيا من خلال ارتباطها بالوظائف السابقة لها من جهة والوظائف اللاحقة لها من جهة أخرى¹ ، وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

- تعتمد عملية التوظيف على المعلومات التي توفرها لها عملية تصميم و تحليل الوظائف من خلال ما توفره لها من معلومات عن الوظيفة و عن شاغلها تساعدها على وضع معايير الانتقاء التي تضمن اختيار الأنسب من بين المتقدمين.

¹ عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر و التوزيع عمان 2005 ص311

- ترتبط عملية التوظيف بتخطيط الموارد البشرية من خلال ما يوفره لها من تحديد نوعي و عددي للموارد البشرية التي يحتاج إليها حجم العمل في الحاضر و المستقبل.
 - يرتبط التوظيف بعملية تدريب و تنمية مهارات الموظف الجديد، حيث كلما كانت عملية اختيار و تعيين الموظفين الجدد ناجحة كلما سهل ذلك من عملية تأهيلهم و تدريبهم سواء بعد التعيين مباشرة أو في المستقبل مما يؤدي إلى التقليل من التكاليف التي قد تتحملها المنظمة في حالة ما إذا كانت عملية التوظيف أقل نجاح من المطلوب.
 - ترتبط عملية التوظيف بعملية تقييم الأداء الذي تكشف نتائجه عن مستوى كفاءة التوظيف و ذلك بعد مرور فترة التجربة التي يخضع لها الموظف الجديد.
- يهدف التوظيف أساساً إلى وضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة و ذلك من خلال العمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من التوافق بين عناصر و مكونات كل من مواصفات الشخص و متطلبات الوظيفة على حد سواء.
- و يمكن حصر مواصفات الشخص في العناصر التالية:¹
1. تأهيل علمي من حيث النوع و المستوى
 2. خبرة علمية من حيث مجالها و عدد سنواتها
 3. مهارات شخصية يدوية أو ذهنية
 4. مواصفات شخصية (كالسن، النوع، الهوايات ...)
 5. التركيب الاجتماعي للفرد (الأصول الاجتماعية، العادات و التقاليد،...)
 6. التركيب النفسي للفرد (الدوافع، الاتجاهات، الإدراك، التوازن)

أما متطلبات الوظيفة فيمكن حصرها في التالي:²

- أداء واجبات معينة
- تحمل مسؤوليات معينة
- ممارسة سلطات محددة

¹ اسماعيل قيرة، تنمية الموارد البشرية، دار الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة ، 1998 ص 219

² علي سلمي ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الثانية ، دار اغريب للطباعة و التوزيع ، القاهرة 1992 ص 217

كما يهدف التوظيف إلى تقليل جهود و نفقات الأنشطة الأخرى التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية في المنظمة، و التي تلحق عملية التوظيف كالتدريب عن طريق التركيز على جذب مجموعة ملائمة و متميزة و ذات كفاءة و تأهيل مناسبين من المتقدمين لشغل الوظائف الشاغرة.

خلاصة الفصل الأول

تمحور الفصل الأول من هذه الدراسة حول الإطار النظري للتوظيف والوظيفة العمومية، ومن خلاله قمنا بتوضيح مفهوم التوظيف وأهميته، كما تطرقنا إلى الوظيفة العمومية من حيث المفهوم المبادئ، المصادر القانونية لها، مراحل تطورها في الجزائر، هذا بالإضافة إلى توضيح مفهوم الموظف العمومي وطبيعة علاقته بالإدارة العمومية والحقوق والواجبات المترتبة على اكتساب صفة الموظف ومن خلال هذا الفصل توصلنا إلى استخلاص النقاط التالية:

التوظيف هو النشاط الذي يتم من خلاله تلبية احتياجات المنظمة من الموارد البشرية التي تمكنها من أداء الهدف الذي وجدت من أجله، و هو وظيفة فرعية من وظائف إدارة الموارد البشرية، ويلعب دورا فعالا في إنجاح إستراتيجية إدارة الموارد البشرية من خلال العلاقة التي تربطه بأنشطة إدارة الموارد البشرية التي تسبقه من جهة، و التي تليه من جهة أخرى.

● عاشت الوظيفة العمومية في الجزائر عدة تحولات ومرت بعدة أنظمة مختلفة منذ الاستقلال وإلى يومنا هذا، وفي هذا الصدد يمكن القول أن اختيار الموظفين إبان الاستعمار الفرنسي كان وفقا على الفرنسيين وحدهم دون الوطنيين، وبعد الاستقلال أصبحت الوظيفة العمومية الجزائرية تخضع في أغلب أحكامها إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

الفرنسي عدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية ولم يكن ذلك من باب التقليد بل من أجل سد الفراغ الوظيفي نتيجة للأوضاع التي خلفها الاستعمار وضمانا لاستقرار الوظيفة العمومية في الجزائر، ثم صدر القانون الأساسي الجزائري للوظيفة العمومية سنة 1966 الذي انتهج الأسلوب القانوني والتنظيمي للوظيفة العمومية، وهو أسلوب ديمقراطي يعتمد أساسا على المسار المهني الذي يحقق الاستقرار الوظيفي.

• يقوم التوظيف في الوظيفة العمومية على مبدئين أساسيين هما مبدأي المساواة و الجدارة، و يعتبر مبدأ المساواة من المبادئ النبيلة المطبقة في التوظيف نظرا لما يتيح من تكافؤ الفرص أمام جميع المواطنين لتقلد أي منصب في الإدارة العمومية، على أن يتوفر في هؤلاء المواطنين الجدارة والاستحقاق للقيام بأعباء الوظيفة التي سيعينون فيها؛

• تعتمد الإدارة العمومية في تنفيذ مهامها على أشخاص يطلق عليهم صفة الموظفين، و الموظف هو ليس بشخص عادي، بل هو يتميز عن غيره من العاملين في القطاعات الأخرى و هذا نظرا لخصوصية المهام المنوطة به لذا نجده محاطا بحقوق و ضمانات يقابلها تكليف بواجبات والتزامات من نوع خاص.

وفي سبيل تحقيق مبدأي المساواة والجدارة في التوظيف على مستوى الوظيفة العمومية أحاط المشرع الجزائري عملية التوظيف بمجموعة من الإجراءات و الكيفيات المحددة قانونا و التي تلتزم بها جميع المؤسسات والإدارات العمومية لبلوغ هدفها المنشود، و التي سنعرض تفاصيلها في الفصل الثاني من خلال عرض مختلف أنماط التوظيف بنوعيه الداخلي والخارجي.

الفصل الثاني

طرق التوظيف بالوظيفة

العمومية في الجزائر

تمهيد:

أحاط المشرع الجزائري التوظيف في الوظيفة العمومية بمجموعة من القوانين و التنظيمات التي يجب على الإدارة العمومية احترامها عند قيامها بعمليات توظيف مواردها البشرية، وه ذا إحقاقا لمبدأ المساواة . غير أن المساواة في التوظيف لا تعني السماح لجميع المواطنين بالدخول في سلك الوظيفة العمومية ، بل وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط التي يتوجب توفرها فيمن يرغب في شغل وظيفة عمومية ، وهذا حفاظا على المصلحة العامة . وتحقيقا لمبدأ الجدارة والاستحقاق تبنى نظام التوظيف في الجزائر أسلوب المسابقات كأساس للتوظيف الخارجي ، كما تبنى أسلوب الترقية كأساس للتوظيف الداخلي وهذا من أجل الاستفادة من الكفاءات البشرية التي تحوزها المؤسسات و الإدارات العمومية ، كما أن المشرع الجزائري و لتحقيق نفس الغاية أي تحقيق مبدأي المساواة والاستحقاق قام بإنشاء أجهزة مركزية تعهد إليها مهمة تحديد مختلف الإجراءات المتعلقة بتنظيم مسابقات التوظيف الخارجي كما أنشأ لجانا و أشرك فيها ممثلين منتخبين عن الموظفين ، وهذا كله من أجل تحسيس الموظفين بأهميتهم من خلال إشراكهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بحياتهم المهنية .

وعليه في هذا الفصل سنصب اهتمامنا للتعرف على مختلف أنماط التوظيف على مستوى الوظيفة العمومية في الجزائر ، وأيضا نعتد في هذا الفصل على النصوص الرسمية بحيث أن كل هذا الفصل مستنتج من الأوامر و المراسيم المتعلقة بالتوظيف ولذا قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث جاءت تحت عنوان :

المبحث الأول: تنظيم التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية.

المبحث الثاني: تنظيم التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية.

المبحث الأول : تنظيم التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية

يعتبر التوظيف الخارجي أحد أهم المصادر المعتمدة في توفير موظفين يمتلكون الكفاءات و المؤهلات الضرورية لشغل مناصب العمل الشاغرة ، كما أنه من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات والإدارات العمومية التي تسعى دائما للبحث عن أفكار جديدة ومؤهلات متخصصة ، وفي هذا المبحث سوف نتطرق إلى كيفية تنظيم هذا النوع من التوظيف في ظل الوظيفة العمومية في بلادنا ،ولكن قبل الشروع في ذلك لابد من الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد حدد مجموعة من الشروط العامة للتوظيف ، والتي لا يمكن للمتشرح في غياب أحدها أن يلتحق بالوظيفة العمومية في الجزائر .وعليه ففي هذا المطلب سوف نتطرق إلى العناصر التالية :

- الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر .
- التوظيف وفقا لنظام المسابقات .
- أنواع مسابقات التوظيف الخارجي وكيفية تنظيمها .

المطلب الأول: الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر

لقد عددت مختلف النصوص القانونية العامة منها والخاصة، التي تتعلق بتنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر الشروط الواجب توفرها فيمن يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية ومنها الأمر 06-03 و المعمول به حاليا حيث نصت المادة 75 منه على : " لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم يتوفر فيه الشروط الآتية :

- أن يكون جزائري الجنسية .
- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية .

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها

- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية .

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها.¹

كما نصت المادة 79 من نفس الأمر على : " يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين " .

وترك الأمر رقم 03-06 الباب مفتوحا الإدارة " عند الاقتضاء في الفحص الطبي لبعض أسلاك الموظفين " ، كما أعطى إمكانية توضيح شروط التوظيف " وتحديد الأسلاك التي يتوقف الالتحاق بها على إجراء تحقيق إداري مسبق إلى القوانين الأساسية الخاصة.

وحدد الأمر رقم 03-06 الحد الأدنى للسن القانوني في المادة 78 منه و التي جاءت فيها : " تحديد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر (18) كاملة " .

و فيما يلي سنتعرض إلى الشروط العامة لتقلد الوظائف العمومية في الجزائر بشيء من التفصيل :

الفرع الأول : التمتع بالجنسية الجزائرية :

"لا نولد موظفين ولكن نصبح موظفين ، إن خصوصية مهام الموظف هي التصرف لإشباع المصلحة العامة " .

إذ نعتبر الوظيفة العمومية في حد ذاتها خدمة عامة لتحقيق مصلحة الوطن و المواطنين ، ومن ثم فإن الترشح لوظيفة عمومية يتوقف على مدى ارتباط المترشح بالدولة ويخضع بصفة كاملة لقوانينها وتشريعاتها ، ومن المعلوم أن جميع الدول تقتصر وظائفها العمومية في الغالب على مواطنيها، وكذا تطبيقا لمبدأ السيادة الوطنية المعترف به دوليا و حرصا على أمن الدولة فنظرا لما تنطوي عليه الوظيفة العمومية من أسرار ومعلومات خطيرة

¹ الأمر رقم 03-06 مرجع سابق ص 8

تتعلق بالدولة والمجتمع في مجال الأمن والاقتصاد والتعبئة العامة، والسياسة الخارجية.... الخ كان لابد أن توضع بين يدي شخص تتوفر فيه الدواعي و البواعث الوطنية ، مما يجعله حريصا على تحقيق مصلحة الدولة التي تنتمي إليها ، ومما لا شك فيه أن هذا الأمر يفقد إليه الأجنبي لذا نجد أن المشرع الجزائري لم يخرج عن هذا المبدأ فاشتراط على من يتقدم لشغل أحد الوظائف العمومية أن يكون متمتعا بالجنسية الجزائرية .

ونجد أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 حصر التعيين في الوظائف العمومية بالمواطنين وحدهم دون أن يشير إلى ما إذا كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة . غير أن هناك بعض القوانين الأساسية الخاصة التي تنص عند الاقتضاء على شروط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية للتعين في الأسلاك المدنية.

وهنا نشير إلى أن الأمر رقم 66-133 كان قد فرق بين الحامل للجنسية الأصلية وبين مكتسبها في مجال التوظيف العمومي. ففي حالة اكتساب الجنسية الجزائرية من طرف شخص أجنبي ، فإنه لا يحق له أن يكون موظفا عموميا إلا بعد مضي سنتين على اكتسابه للجنسية الجزائرية ، ويثبت خلالها الجنس ولاءه للجنسية الجديدة ، حتى يمكن تعيينه في الوظيفة العمومية ، وبعض الوظائف الهامة تكون مدة إثبات الولاء للجنسية الجزائرية أكثر من سنتين .

ومن المعلوم أن الجنسية الجزائرية يحكمها القانون الصادر بالأمر رقم 70-86 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 ، والذي أخذ برابط الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية ، كما جاء في نص المادة 06 منه : " يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري و أم جزائرية " كما أنه لم يهمل رابطة الإقليم فيما يخص الجنسية الجزائرية الأصلية ، حيث نصت المادة 07 منه على : " يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر :

1 المولود المولود في الجزائر من أبوين مجهولين

2 المولود المولود في الجزائر من أب مجهول و أم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات

أخري تمكن من إثبات جنسيتها " .¹

¹ الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 يعدل و يتمم الرقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية ، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 27 فيفري 2005 ص15

الفرع الثاني : التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق :

يشترط القانون في المترشح للوظيفة العمومية أن يكون متمتعا بجميع حقوقه المدنية غير منقوص منها، متوافرا في شأنه حسن السيرة والأخلاق ، ويمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من مراجعة سلطات الأمن المختصة ، والإطلاع على صحيفة سوابقه العدلية ، ولإدارة الحق في أن تستخدم من الطرق ما تشاء لكي تتأكد من توافر هذا الشرط .

ويلاحظ أن المشرع لم يحدد ضوابط حسن السيرة والسلوك تاركا ذلك لاجتهاد الفقه والقضاء الذي يرى أن سيرة المرء هي ما عرف به ، أو ما يعرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة تناقلتها الألسن ، ورسخت في الأذهان على أنها صحيحة حتى وإن كان لا يمكن ردها إلى أصل ثابت معلوم ولا يشترط لالتقاء حسن السيرة والأخلاق بالنسبة للشخص أن يصل الأمر إلى إصدار حكم الإدانة عليه من إحدى الجهات القضائية المختصة ، أو توجيه اتهام للشخص في إحدى الجرائم المنصوص عليها قانونيا ، بل يكفي للقول بعدم توافر حسن السيرة والأخلاق أن تقدم ضد الشخص شبهات تتعلق بسمعته وتناقلتها ألسن الأفراد المحيطين به ، وما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشر في الأمر رقم 06-03 إلى مسألة حسن السيرة و الخلق ، حيث اكتفى بالنص على تمتع المترشح للوظيفة العمومية بالحقوق المدنية ، مشيرا إلى وجوبية خلو شهادة سوابقه القضائية من الملاحظات التي تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها .

الفرع الثالث : أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية:

إن توضيح وضعية المترشح إزاء الخدمة الوطنية مسألة مهمة بالنسبة للإدارة و المترشح للوظيفة معا ، بحيث أنه لا يمكن توظيف أي مترشح ما لم يوضح وضعيته اتجاه

الخدمة الوطنية ، وقبل صدور الأمر رقم 06-03 كان يشترط في المترشح لشغل وظيفة عمومية أن يكون أما معفى منها ، وإما أدى واجب الخدمة الوطنية ، ولكن نظرا للشكاوي الكثيرة التي تقدم بها الشباب الذين تلقوا صعوبات في التوظيف وفي استخراج بعض الوثائق الإدارية المطلوبة للإلتحاق بأي عمل بسبب وضعيتهم اتجاه الخدمة الوطنية ، أصدر رئيس الحكومة تعليمة تتضمن : " إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين ، ووصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها غير أنه يجب على كل طالب لعمل أو لوثيقة إدارية من الشباب البالغين سن (20) فأكثر ، أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية بموجب شهادة تستظهر تحديدا : " إن كان مستفيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى " ¹ ، كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة أخرى منحت بموجبها : " ترخيصات بصفة استثنائية للتوظيف منتج التكوين المتخصص الذي لا يثبت شرط أداء واجب الخدمة الوطنية بصفة تعاقدية لمدة سنة ويخص هذا الإجراء : " خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراساتهم في ظل المرسوم رقم 66-306 المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة متصرف ، الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91-106 فهؤلاء المستخدمين يتم تعيينهم في رتبتهم بصفة متربص بالنسبة للحالة الأولى وتعيين وتثبيت المستخدمين في الحالة الثانية .

المؤسسات والإدارات العمومية لابد أن تلتزم بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة وهي 1% وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002، والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترقيةهم .

الفرع الرابع : إثبات مستوى التأهيل الذي تتطلبه المناصب الشاغرة :

¹ التعليمة رقم 06 المؤرخة في 6 ماي 2008 ، تتضمن تعديل التعليمة رقم 2 المؤرخة في 25 جاني 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف و التسليم لبعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة

ويقصد به إثبات المترشح للمستوى التأهيلي الذي يشترطه المنصب و يختلف مستوى المؤهل باختلاف مستوى المنصب المراد شغله ، حيث كلما كانت الوظيفة صعبة وذات مسؤولية كبيرة كلما تطلب ذلك مؤهلا أعلى ، والعكس من ذلك صحيح ، ويتم تحديد مستوى المؤهل ونوعيته في القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك والرتب وقد أخذ المشرع الجزائري هذا الشرط بعين الاعتبار حيث تم التصييص عليه في المادة 5/75 من الأمر 06-03 كما أشارت إليه المادة 79 من نفس الأمر .

وفي الختام نشير إلى أن الإدارة يمكن أن تضيف شروطا أخرى تراها لازمة لشغل الوظائف العمومية ، طالما كانت هذه الشروط غير متعارضة مع القانون أو النظام العام وهو ما أشارت إليه المادة 77 من الأمر رقم 06-03 .

وبناء على ما سبق يمكن القول أنه في ظل توفر جميع هذه الشروط في المترشحين الراغبين في الالتحاق بسلك الوظيفة العمومية أن يتقدموا لإجراء مسابقات التوظيف التي تنظمها المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية التي تعاني نقصا من الموارد البشرية والراغبة في تعبئة المناصب الشاغرة .

وعليه سنتطرق في المطلب الموالي إلى عرض مختلف أنواع مسابقات التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية بالجزائر و كيفية تنظيمها .

المطلب الثاني : أنواع مسابقات التوظيف الخارجي و كيفية تنظيمها .

نص المشرع الجزائري في المادة 26 من الأمر رقم 66-133 والمادة 34 من المرسوم رقم 85-59 وكذا في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق و كفايات الالتحاق بالوظائف العمومية باستعمال أسلوب المسابقات وحددت على النحو التالي:

-مسابقات على أساس الاختبارات

-مسابقات على أساس الشهادات

-الفحوصات المهنية

هذا بالإضافة إلى الاعتماد على التوظيف المباشر كأسلوب للتوظيف الخارجي وهذا بالنسبة للمترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية .

ونشير إلى أن المرجع الأساسي الذي يتم الاستعانة به على مستوى قطاع الوظيفة العمومية من أجل تنظيم مسابقات التوظيف هو المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفية تنظيم المسابقات ، الامتحانات و الاختبارات المهنية لدى المؤسسات و الإدارات العمومية المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004 .

وفيما يلي سنتطرق إلى كل نوع من هذه المسابقات ، كل على حدى مع محاولة التعريف بكيفية إجراء وتنظيم كل منها .

الفرع الأول : التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات :

يتم اختبار وانتقاء أفضل المترشحين على أساس المسابقة الإختبارية من خلال إجراء اختبار مسبق ، ويكون النجاح في امتحان أو اختبار المسابقة هو الفيصل النهائي للتعيين في الوظيفة العمومية ، فالإدارة تعلن عن حاجتها لشغل بعض المناصب وتضع المواصفات والشروط المطلوبة ، ثم تقوم بإجراء امتحان للمتقدمين ، وبناء على نتيجة الامتحان يتم تصنيف المترشحين حسب العلامات و النتائج التي تحصلوا عليها وهكذا يتم توظيف العدد المحدد من

المرشحين طبقا لاحتياجات المؤسسة العمومية المعنية بعملية التوظيف أو بالنظر إلى المناصب الشاغرة و المراد شغلها ، ويتم تنظيم هذا النوع من المسابقات من خلال المرور بمرحلتين تتمثل في :

المرحلة الأولى :

بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 والمتعلق بسلطة التعيين و التسيير الإداري إزاء موظفي و أعوان الإدارات المركزية و البلديات ، وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإدارية التابعة لها فتح مسابقة على أساس الاختبار بقرار أو مقرر حسب الحالة (مركزية ، محلية) ، والذي ينبغي أن تبلغ به المصالح المركزية أو المحلية (حسب الحالة) للوظيفة العمومية في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ التوقيع عليه ويجب أن تبدي المصالح المركزية أو المحلية رأيها حول مدى مشروعية القرار أو المقرر في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوم من تاريخ التوقيع عليه وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 05 من المرسوم رقم 95-293 " كما يتعين على المؤسسات و الإدارات العمومية إرفاق قرارات أو مقررات فتح المسابقات و الاختبارات المهنية ببطاقة معلوماتية.

ثم يأتي بعد ذلك عملية الإشهار عن فتح مسابقة على أساس الاختبار كما يلي : " يتم الإشهار وجوبا في الصحافة المكتوبة وذلك في يومية وطنية باللغة العربية وأخرى باللغة الفرنسية ، ويجب ألا تتجاوز المدة الفاصلة بين الإشهار الأول والإشهار الثاني خمسة (5) أيام¹ ، كما يجب إلصاق إعلان التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار في مقر المؤسسة المعنية بالتوظيف ، وكذا بمقر مركز أو مراكز الامتحان ، " ومن جهة أخرى يتعين على المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية إجراء إشهار المسابقات و الاختبارات المهنية أيضا على موقع الانترنت ' الخاص بالمديرية العامة للوظيفة العمومية ' .

يشرع المترشحون في إرسال أو إيداع ملفات ترشحهم ابتداء من أول إشهار وترفض الإدارة المعنية تلقائيا كل الملفات التي تصلها بعد الأجل المحدد (45يوما) بعد انتهاء المدة

¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 8 المؤرخة في 26 ماي 2008 تعدل و تتمم التعليمات المشتركة رقم 8 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 ، المتعلقة بكيفية تنظيم و إجراء المسابقات ، الإمتحانات و الإختبارات المهنية ، ص 1994

المخصصة لاستلام ملفات الترشح يتم غلق سجل تسجيل ملفات الترشح الذي تم فتحه لهذا الغرض و يتم استدعاء اللجنة التقنية المكلفة باختيار المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة ، لتقوم بدراسة ملفات المترشحين و التأكد من مطابقة الوثائق المرفقة بها للوثائق المطلوبة ، كما تتأكد من شهادات المترشحين ، ويتم تدوين عملية دراستها للملفات في محضر مؤرخ و ممضي من قبل أعضائها ، وينشر هذا المحضر إجباريا عن طريق الإلصاق في مقر المؤسسة أو الإدارة المعنية و يحتوي المحضر على :

- أسماء المترشحين المقبولين للمشاركة في المسابقة .

- أسماء المترشحين الذين رفضت ملفاتهم مع تبيان سبب الرفض .

ترسل نسخة من محضر اجتماع اللجنة التقنية في حدود 08 أيام من التوقيع عليه إلى مصالح الوظيفة العمومية حسب الحالة مرفقا بنسخ من الإعانات الإشهارية للتوظيف و تقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية بتبليغ المترشحين المقبولين في ظرف يوما على الأقل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقة المفتوحة

هذا إلى جانب تبليغ المترشحين غير المقبولين مع إطلاعهم بسبب الرفض و إعلامهم بحقهم في الطعن أمام مصالح الوظيفة العمومية في أجل أيام على الأقل قبل إجراء الاختبارات الكتابية ، و يتم تسجيل الطعون في سجل مكتب التنظيم و سجل مفتوح خصيصا لهذا الغرض و يكون الطعن أمام لجنة خاصة ، تقوم هذه اللجنة بدراسة كافة الطعون وفي حالة قبولهم يتم استدعاء المترشحين المعنيين للمشاركة في المسابقة المعنية

المرحلة الثانية :

يقوم ممثل المؤسسة أو الإدارة المعنية بالاتصال بالمؤسسة المخول لها قانونا بتنظيم المسابقات على أساس الاختبار و يرسل إليها ملف المسابقة من أجل أن تبادر بإجراءات التحضير بالمسابقة ، و تحسبا للاختبارات الكتابية تجتمع اللجنة المكلفة باختبار المواضيع حيث يقوم كل عضوا من أعضائها باقتراح ثلاثة مواضيع مختلفة في كل مادة ، يختار رئيس المركز عن طريق القرعة موضوعين لكل مادة ، وهنا نشير إلى أن أعضاء اللجنة يجب أن لا يكونوا معنيين بالمسابقة أو لهم صلة قرابة مباشرة مع أحد المترشحين

عند الانتهاء من الاختبارات الكتابية ومن تصحيحها تجتمع لجنة القبول على مستوى مركز الامتحان وتتحقق من مدى مطابقة نقاط المترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية أي الذين تحصلوا على معدل عام يساوي أو يفوق 20/10 ودون الحصول على علامة إقصائية . يتم تدوين أشغال اللجنة في محضر يوقع عليه جميع الأعضاء ، وتسلم نسخة منه إلى ممثل المؤسسة أو الإدارة المعنية ، وهنا تجدر بنا الإشارة إلى أن حق الطعن في بعض المواد المتعلقة بالاختبارات والامتحانات الكتابية الذي كان يتمتع به المترشحون للمسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية قد تم إلغائه ابتداء من 3 ماي 2006 .

يقوم مسؤول المؤسسة أو الإدارة المعنية باستدعاء المترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية في أجل لا تقل عن 15 يوما ودون أن تتجاوز شهرين على أن يتم الإعلان عن الناجحين نهائيا قبل 30 نوفمبر من كل سنة مالية . يتم انتقاء أعضاء لجنة اختيار مواضيع الاختبار الشفوي من طرف رئيس المركز من بين أساتذة المركز أو أي شخص يتمتع بالكفاءة والمؤهلات المطلوبة في المواد المعنية على أن لا يكون لأعضاء اللجنة أي صلة بأحد المترشحين . بعد الانتهاء من الاختبار الشفوي تدون العلامات على كشف ممضي من طرف الممتحنين وتكلف الأمانة التقنية بتدوين علامات الاختبارات الكتابية والشفوية على كشف النقاط وحساب المعدل العام لكل مترشح ، كما تعد القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق المترشحين الذين لم يحصلوا على علامة إقصائية وتحصلوا على معدل يفوق أو يساوي 20/10 . بعدها يتم استدعاء اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية للمداولة ، حيث تقوم هذه اللجنة بالتحقق من كافة الإجراءات المتبعة من بداية المسابقة وإلى غاية الإعلان عن النتائج . ويتم الإعلان عن الناجحين بصفة نهائية حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض ، كما يتم تحديد القائمة الاحتياطية في حالة وجود مترشحين تحصلوا على نتائج متساوية يمكن الفصل بينهم على أساس المقاييس التالية :

- معدل الاختبارات الكتابية .

- علامة الاختبار الذي له أكبر معامل .

وفي حالة ما لم يتم الفصل رغم تطبيق المعيارين المذكورين أعلاه يمكن تطبيق (ترتيب) حسب الأولوية للمقاييس التالية :

1 -تقدير الشهادة أو المؤهل

2 -أقدميه الشهادة

3 -المرشح الأكبر سنا¹

تدون أشغال اللجنة في محضر موقع من قبل كافة أعضائها لتقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية بنشر النتائج النهائية للمسابقة عن طريق الإلصاق ،ثم تقوم بإرسال محضر الإعلان عن نتائج الاختبارات الكتابية ، وكذا كشف النقاط الاختبار الشفهي إلى مصالح الوظيفة العمومية (حسب الحالة) في أجل أقصاه 80 أيام ابتداء من تاريخ التوقيع عليه .يتعين على المؤسسة أو الإدارة المعنية أن تقوم باستدعاء المترشحين الناجحين نهائيا في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ إمضاء المحضر المذكور أعلاه .

يتم تنصيب المعنيين وجوبا في وظائفهم في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ التوقيع على محضر الإعلان عن النتائج النهائية ، وهكذا فإن قرارات تعيين المترشحين تسري ابتداء من تاريخ تنصيبهم .

نشير إلى أنه في حالة عدم استجابة أحد المترشحين الناجحين للاستدعاء الذي تلقاه من طرف المؤسسة أو الإدارة المعنية خلال شهر من تاريخ تبليغهم يتم استبدالهم مباشرة بأول مترشح مسجل في القائمة الاحتياطية والتي تبقى سارية المفعول إلى غاية تاريخ 31ديسمبر من السنة المعنية .

الفرع الثاني : التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات :

¹ المنشور رقم 14 المتعلق المترشحين المتساوين في المرتبة في المسابقات و الامتحانات و الإختبارات المهنية الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية بتاريخ 29 أفريل 2006 ص 50

في هذا النوع من المسابقات يكون للمؤهل أو الشهادة التي حصل عليها المترشح دورا في التعيين ، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجتها لشغل بعض المناصب الشاغرة كالطريقة الأولى ، ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة امتحان المسابقة بل تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه ، والدرجات التي حصل عليها في امتحان المسابقة ، ويعتمد هذا النمط من التوظيف على خمسة معايير لانتقاء المترشحين حددتها المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 95-293 وتتمثل هذه المعايير في :

- 1 ملائمة مؤهلات تكوين المترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة.
- 2 تكوين مستوى أعلا من الشهادة المطلوبة للمشاركة في المسابقة .
- 3 الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء .
- 4 للخبرة المهنية .
- 5 -نتائج المقابلة مع لجنة الاختيار .¹

ولكون أن المرحلة الأولى الخاصة بعملية التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات ، هي نفسها المتبعة في المسابقة على أساس الاختبارات ، والتي تم التطرق إليها في العنصر الأول فلا داعي لتكرارها . غير أننا نشير هنا إلى أن المدة المخصصة لفتح المسابقة و تنظيمها تختلف ، بحيث تنظم المسابقة على أساس الشهادات في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر . ويتشكل لهذا الغرض لجنة المحادثة مع المترشحين تتكون من :

- ممثل الإدارة المعنية رئيسا .
- موظف أو موظفين يحوزان على نفس الرتبة على الأقل موضوع المسابقة عضوا.

في حالة عدم تمكن الإدارة من تعيين موظف من نفس الرتبة ، يمكن لها اللجوء إلى تعيين موظف من نفس الرتبة ينتمي إلى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 95-293 مرجع سابق ص 8

تقوم اللجنة بمقابلة المترشحين بعد استدعائهم من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية ويتم تقييمهم بين صفر (0) وأربع (4) نقاط على الأكثر ، وتدون أشغال اللجنة في محضر موقع من طرف أعضائها و يرسل إلى مسؤول الإدارة أو المؤسسة المعنية الذي يقوم بإدراجه في ملف المسابقة.

بعد الانتهاء من عملية إجراء المحادثة يقوم مسؤول المؤسسة أو الإدارة المعنية باستدعاء اللجنة المكلفة بالإعلان عن النتائج النهائية لتقوم بدراسة ملفات المترشحين المقبولين ، بعدها يتم تنقيط ملفات المترشحين للمسابقة على أساس الشهادة ، ويتم جمع النقاط التي حصل عليها كل مترشح في المعايير الخمسة المشار إليها سابقا ، وبعدها يتم تدوين أشغال اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية في محضر وتحضر قائمة الناجحين حسب درجة الاستحقاق ، وفي حدود المناصب المالية ، كما تحضر قائمة احتياطية للمترشحين حسب درجة الاستحقاق ، يتم توقيع هذا المحضر من قبل أعضاء اللجنة و تسلم نسخة منه إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ إمضاء المحضر ، ليتم بعدها إخطار المترشحين الناجحين في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ الإمضاء على محضر الإعلان عن النتائج النهائية ، و يجب على المترشح أن يلتحق بمنصب عمله في ظرف شهر على الأكثر و إلا تم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق .

الفرع الثالث : التوظيف على أساس الفحوصات المهنية

يعتبر التوظيف عن طريق الفحوصات المهنية أحد أنماط التوظيف التي نصت عليها بعض النصوص القانونية الأساسية الخاصة ، ولا يختلف هذا النمط من التوظيف كثيرا عن الكيفية التي يتميز بها التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات ، وقصد تجنب الإعادة في الشرح ارتأينا أن نتطرق فقط إلى نقاط الاختلاف التي يتميز بها هذا النمط من التوظيف عن نمط المسابقة على أساس الاختبارات .

-تجري الفحوصات المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين و سائقي السيارات

و الحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني .

- يتم فتح وتنظيم الفحص المهني في حدود 03 أشهر .

- يتم الإشهار عن الفحوص المهنية عن طريق إصاق الإعلانات لهذا النمط من التوظيف على مستوى وكالة التشغيل وعلى مستوى المؤسسة أو الإدارة المعنية وكذا مركز أو مراكز الامتحان .

يتم الفحص على أساس المواد التالية :

أ/ بالنسبة لرتبة العمال المهنيين :

- اختبار تطبيقي يحتوي على عدة فحوص ترمي إلى تقييم مؤهلات المترشح لمنصب العمل المعني ، مدته ساعتين ، بمعامل 03 ، النقطة الإقصائية أقل من 20/6 .
- إختبار شفوي لمدة 30 دقيقة ، بمعامل واحد 01 .

ب/ بالنسبة لرتبة حاجب :

- اختبار كتابي في الثقافة العامة ، ويهدف إلى تقييم المعلومات العامة للمترشح لمدة ساعتين و بمعامل إثنين (02).

ج/ بالنسبة لسائقي السيارات من الصنف الأول و الثاني :

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

- 1 إختبار شفوي في الثقافة العامة معامل 02.
- 2 إختبار شفوي في مادة ميكانيك السيارات للفئة المعنية معامل 02.
- 3 إختبار شفوي في قانون المرور معامل 03.
- 4 - إختبار تطبيقي في مادة السياقة المعنية معامل 04.

الفرع الرابع : التوظيف على أساس الشهادات (توظيف مباشر):

يدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر ، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة ، حيث يتكون الشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف ، وقد نصت عليه المادة 34 من المرسوم رقم 59-85 كما نصت عليه المادة 80 من الأمر رقم 03-06 في بندها الرابع و الذي نص على :

"....التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدي مؤسسات التكوين المؤهلة " ¹ يخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدارس المؤهلة قانونيا مثل : الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدرسة الوطنية للإدارة (END) أو المدرسة العليا للأساتذة (ENS).

" إن الرتب التي تتبع فيها طريقة التوظيف على أساس الشهادات و التي تنص عليها القوانين الأساسية الخاصة بها لم تكن تخضع لإجراءات ما عدا الشروط العامة الواجب توفرها في المرشح وشغور المنصب، وبالتالي بإمكان صاحب السلطة التي لها صلاحية التعيين القيام بالتوظيف متى أصبح المنصب المعني بهذا النمط شاغرا دون إخضاعه إلى الإشهار أو أي إجراء آخر ، مما قد يدفع إلى التوظيف على أساس المحسوبية و المحاباة وبالتالي قد يتسبب في الحياد عن مبدأي المساواة و الجدارة في تولي الوظائف العمومية وهذا ما اضطر مصالح الوظيفة العمومية إلى اتخاذ التدابير الكفيلة لتجسيد هذين المبدأين من خلال إصدار منشور بتاريخ 06 أوت 2003 والذي حدد كفاءات التوظيف الخاصة بهذا النمط من التوظيف ، و الذي أخضعها إلى نفس الإجراءات المتبعة في التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة .

وما يمكن قوله هنا أن القرار الذي يتم اتخاذه من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين يتخذ تحت تسمية افتتاح التوظيف على أساس الشهادات ولا تستعمل كلمة " المسابقة " فقط مما يؤدي بنا إلى القول أن هذين النمطين أي التوظيف عن طريق المسابقة على أساس

¹ الأمر رقم 03-06 مرجع سابق ص 9

الشهادات و التوظيف على أساس الشهادات يتشابهان في كل الإجراءات ، وخصوصا بصدور المنشور رقم 15 الصادر بتاريخ 03 ماي 2006 الذي وحد معايير التوظيف الخاصة بهما. أخيرا يمكن القول أن توفير الموارد البشرية التي تحتاجها المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية يعتمد على المصدر الخارجي من خلال تنظيم مسابقات التوظيف ، غير أن هذا لا يعني أن المصدر الخارجي هو المنبع الوحيد لتلبية احتياجات المؤسسات و الإدارات العمومية من الموارد البشرية بل يمكنها سد حاجياتها من مصدرها الداخلي من خلال قيامها بترقية من هم أهل لتولي المناصب الشاغرة بها ، وعليه ففي المبحث الموالي سنتطرق إلى كيفية تعبئة المناصب الشاغرة بالمؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية من خلال لجوئها إلى المصدر الداخلي.

المبحث الثاني : تنظيم التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية .

يعتبر الموظفون الحاليون بالمنظمة من أهم المصادر التي تعتمد عليها المنظمة في شغل المناصب الشاغرة لديها، مما يعني انه إذا خلت وظيفة معينة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المنظمة، عن طريق الترقية ، حيث تشكل الترقية دعامة أساسية في مسار المهني للموظف وحدثا هاما في حياته المهنية ، ويتجسد ذلك من خلال آلياتها التي تسمح بضمان تساوي حظوظ الموظفين في صعود إلى إحدى الدرجات السلم الوظيفي تشكل حافزا لتقديم الحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم الوظيفي ، وعليه ففي هذا المبحث سنتطرق إلى عناصر التالية :

- مفهوم الترقية وأهميتها في الدرجة ،

- الترقية في الدرجة ،

- الترقية في الرتبة .

المطلب الأول : الترقية في الدرجة

من ضروري أن تسهر إدارة الموارد البشرية داخل المنظمة على وضع نظام جيد ومعروف لترقية الموظفين , وهذا نظرا لأهمية التي تحتلها الترقية سواء للمنظمة أو الموظف لذا يجب إعطائها حقا من الاهتمام من خلال التزام الجدية والدقة في وضع معايير وأسس سليمة تتم على أساسها .

الفرع الأول مفهوم الترقية:

أ. الترقية لغة :

الترقية هي اسم من فعل رقى , يرقى , ترقية , ويقصد بها رفع الشخص أو عدة أشخاص من مرتبة إلى مرتبة أعلى , وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي , والجانب الاقتصادي . فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية , أو اعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية ...¹

ب. الترقية اصطلاحا :

يقصد بالترقية من الناحية الاصطلاحية انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا , كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال و درجة المسؤولية و مجال السلطة ... فالموظف يبدأ حياته المهنية في ادني درجات السلم الوظيفي , ثم يعلو مركزه ويزداد دخله و الترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع, وتعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات .

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

تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابليات الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ الشواغر من الخارج , ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد حصرا مع المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى لذلك يكون العرض اكبر من الطلب مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الإعداد الكبيرة من الأفراد لها وهناك ثلاثة معايير للترقية وهي :الترقية على أساس الاقدمية ,الترقية على أساس الكفاءة لترقية على أساس الاقدمية والكفاءة معا , وفيما يلي شرح مختصر لهذه المعايير :

1 -الترقية على أساس الاقدمية :

" تعبر الاقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة ,والفترة التي قضاها في خدمة المنظمة حاليا " ¹ , وبموجب هذا المعيار تقوم المنظمة بترقية الموظفين الذين يكتسبون سنوات عمل اكبر في المنظمة ويعود تفضيل المنظمات لهذا الأسلوب في الترقية للأسباب التالية:

- ✓ تعتقد هذه المنظمات إن هناك ارتباطا مباشرا بين الأقدمية والكفاءة
- ✓ يعتبر هذا المعيار أكثر موضوعية من غيره خاصة إذا وجد مجال لتحيز الرؤساء وعدم عدالتهم في التقييم مما يعني إن الأخذ بمعيار الأقدمية في الترقية يقضي على كل المعايير الشخصية, والاجتماعية, والسياسة والوساطة .
- ✓ إن هذا المعيار قد يتماشى مع تقاليد المجتمع وقيمه , حيث يكون لعامل السن تقديره وأهميته ,بحيث الموظف الأكبر سنا للوظائف الأعلى .
- ✓ خلق الولاء والانتماء للمنظمة و حيث إن الترقية على أساس الأقدمية تعتبر بمثابة تقدير من جانب المنظمة للسنوات التي قضاها الموظف في المنظمة.

¹ صلاح عبد الباقي مرجع سابق ص 323

✓ إن إتباع هذا الأسلوب يجعل الإدارة حريصة ومهتمة بتدريب وتنمية كفاءة الموظفين.

لكن غالبا ما تكون هذه الدواعي مشكوك في صحة أساسها, ولذلك فإن الاعتماد على الأقدمية في الترقية لوحدها يؤكد على صفة الجمود على مستوى الجهاز الوظيفي الإداري, وهي لا تقل شانا عن الوساطة والمحسوبية لأنها قد تتسبب في عزوف أهل الكفاءة عن العمل بالجهاز الإداري.

2 -الترقية على أساس الكفاءة :

عندما تريد المنظمة إن ترقى الموظفين العاملين لديها لابد من الأخذ بمبدأ الكفاءة ليتم اتخاذ القرار العادل في الترقية , بحيث يمكن وضع الشخص المناسب وفقا لقدراته ومهارته في المكان المناسب , حيث إن العوائد بما فيها الترقية يجب أن تعمم بهدف تشجيع الموظفين العاملين الذين يبذلون جهودا اكبر من غيرهم ويمتلكون مهارات ومعارف اعلي تؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية وبوتائر أعلي من غيرهم , ومن المزايا التي يحققها هذا الأسلوب :

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة.

- توفير الحوافز لبيدلوها مجهودا اكبر من وظائفهم.

- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها .

ولكن على الرغم من كون هذا الأسلوب السابق إلا انه لا يخلو من السلبيات والانتقادات

التي ينصب بعضها على الأساليب المستخدمة في قياس كفاءة الأفراد , إذ يصعب وضع

معايير لقياس الكفاءة في لبعض الوظائف مثل : الوظائف التي تتطلب مهارات ذهنية (وظائف

قيادية, وظائف خدمية), كما يصعب التنبؤ بقدرة الموظف على الموظف على أداء أعباء

ومسؤوليات الوظيفة الجديدة .

3 -الترقية على أساس الاقدمية والكفاءة:

يعتمد هذا المعيار على المزج ما بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية و الترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الأقدمية والكفاءة، ومن مزايا هذا المعيار في الترقية انه يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تتطلق دون أن يحده إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية مطلقة (الأقدمية)، وفي نفس الوقت سيراعى اعتبار الأقدمية، زمن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية. ولنجاح نظام الترقية يجب مراعاة النواحي التالية:

➤ ضرورة وجود توصيف دقيق للوظائف يوضح مسؤولية الوظائف وشروط الواجب توفرها فيمن سيشغلها

➤ ضرورة وضع قواعد واضحة للترقية من وظيفة إلى أخرى ، وأن تكون هذه القاعدة معروفة لكل الموظفين بالمنظمة

➤ ضرورة وجود برنامج لتدريب و تنمية الموظفين، الذين يصلحون للترقية إلى وظائف أخرى

➤ ضرورة تعريف الموظفين بمجالات الترقية المتاحة في المستقبل في المنظمة¹.

ولما كانت الترقية من أهم أعمدة الوظيفة العمومية وعليها يوقف حسن سير العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية، فقد أحاطها المشرع الجزائري بأهمية كبيرة، وهذا قصد تشجيع الموظفين على بذل الجهد والرفع من مستوى أدائهم، وهذا ما يظهر من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في الجزائر من مواد تناولت موضوع الترقية، وفي هذا الصدد عرفت المادة 1/54 و 2 من الرسوم رقم 85_59 الترقية كما يلي: عملا بالمادة 117 من القانون رقم 78_12 المؤرخة في 15 أوت المذكور أعلاه تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى حسب تسلسل السلم، و تترجم إما بتغيير الرتبة في السلك

¹ صلاح عبد الباقي مرجع سابق ص 361

ذاته أو بتغيير السلك "... ، وقد فرق المشرع الجزائري في الأمر رقم 03_06 بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة ، حيث عرفت المادة 106 من الأمر 06-03 الرقية في الدرجات في ما يلي : " تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى منها مباشرة..." ، كما عرفت المادة 107 من الأمر رقم 03-06 الترقية في الترقية كما يلي : " تتمثل الترقية في رتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بانتقال من الرتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في النفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة..." ، وهناك اختلاف واضح بين التدرج والترقية " فالترقية تتم بقرار انسيابي من السلطة الإدارية المختصة ، فهي تتم بواسطة السلطة التقديرية للإدارة وليست حتمية أي لا تتم بمجرد مرور الأقدمية المطلوبة كالتدرج ، حيث يراعي في منح الترقية في الرتبة كفاءة الموظفين ، وتميزهم في الأداء ودقة العمل الانتظام، ودرجة انضباطهم ويعبر عن كفاءة الموظف لاستحقاق الترقية بعلامات لتمييز الكفاءة المهنية تقديرها"¹

أهمية الترقية :

تعتبر الترقية عملية حيوية ومهنة لكل من المنظمة والموظفين فيها ، وهذا نظرا لما تحققه من منفعة تعود على كلا الطرفين، وفيما يلي سنذكر بعض النقاط التي توضح أهمية هذا العملية :

- تعتبر الترقية من أهم الوسائل المساهمة في تطور الأداء وتحفيز الموظف على بذل جهود اكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة به ، فالموظف وفي أي منظمة لا يسعى فقط إلى الحصول على مقابل مادي وإنما أيضا يطمح إلى الوصول إلى اعلي المناصب التي تمكنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة وتضمن له لاستقرار والأمن الوظيفيين واستمرار الخبرة ، كما تمكنه من إشباع رغباته نحو التقدم

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2002 ص 420

والارتقاء إلا مستويات مادية والاجتماعية أفضل وبالتالي تقديم الأفضل في سبيل تحقيق أهداف المنظمة

■ يمكن برنامج الترقية الواضح والجيد من التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الموظفين عن الجوانب التالية :¹

✓ الرضا عن الوظيفة .

✓ الرضا عن الراتب .

✓ الرضا فرص النمو والارتقاء الوظيفي .

✓ الرضا عن أسلوب الإشراف وقيادة .

✓ الرضا عن مجموعة العمل .

✓ الرضا عن نواحي الاجتماعية.

■ الترقية هي مصدر من مصادر اختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية، فهي تساهم في تغطية احتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم كما إن وجود نظام مخطط ومعروف للترقية في المنظمة يعتمد على أساس معايير موضوعية تمكن إدارة المنظمة من تحقيق أهدافها فيما يتعلق بسياسة التوظيف وذلك بسبب إقبال عدد كبير من الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المنظمة من أجل الاستفادة من الميزات الجاذبة للعمل فيها والتي يشكل نظام الترقية فيها احد عوامل الجذب هذه .

■ بما أن الترقية تساهم في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب

فهي تسمح للإدارة بتحسين مستوى أدائها ، كما تسمح للموظف بتحسين مستواه المهني

وعدم الجمود للإدارة بتحسين مستوى أدائها ، كما تسمح للموظف بتحسين مستواه

¹ مصطفى نجيب شويش ، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد) الطبعة الثالثة ، دار الشروق للنشر و التوزيع عمان 2005

المهني وعدم الجمود في مستوي واحد من بداية حياته إلى غاية نهايتها
لذا يمكن القول إن الترقية هي أداة من أدوات تحقيق الموازنة بين أهداف الموظفين من
جهة أخرى ، وهي في نفس الوقت تحقق مبدأ الترقية الفرد المناسب في المنصب
المناسب وفي الوقت المناسب .

■ إن وجود وتطبيق برنامج واضح وجيد لترقية والابتعاد عن المحسوبية والتحيز والمحاباة
وسيفسح فرصة الترقية والتقدم أمام الموظفين المجدين ، وبالتالي يؤدي إلى الرفع من
معنوياتهم وتقوية روح الولاء الإخلاص للمنظمة أو الإدارة العمومية التي ينتمون إليها .
وأخيرا نلخص إلى الترقية تبقى هدفا وغاية يسعى الموظفون دائما لنيلها وهذا نظرا لما
تنطوي عليه الأخيرة من مزايا ، وتتعد أنواع أنظمة الترقية من منظمة إلى أخرى ، وكما سبق
وأشرنا فإن المشرع الجزائري أخذ بنظام الترقية كنمط للتوظيف الداخلي على مستوى الوظيفة
العمومية ، ميز بين عدة أنواع لأنظمة الترقية، وعليه ففي المطلبين المواليين سنعمد إلى شرح
مختلف أنواع الترقية التي نصت عليها النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية في
بلادنا.

الفرع الثاني : الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي) l'avancement

يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في
ذات الرتبة ، وذلك بعد توفر شرط الأقدمية المطلوبة في السنة المعنية ، وتبعا لتتقيط السلطة
التي لها صلاحية التعيين ، أو بعد إجراء دورة التكوين مما يعني إن الموظفين الذين لا يتوفر
فيهم شرط الأقدمية و خضعوا لدورة تكوينية تؤهلهم مدتها للوصول إلى الأقدمية المطلوبة
للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة .

نشير إلى أن الترقية في الدرجة لا يترتب عنها تغيير في الوظيفة التي يمارسها الموظف بل يترتب عليها فقط زيادة في الراتب ، فضلا عن كون إن الترقية حقا من حقوق الموظف وهي تمنح بقوة القانون بعد توفر شرط الأقدمية مع الأخذ بعين الاعتبار تنقيط السلطة المعنية .

لقد نصب جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها الأمر رقم 06-03 الذي نص في المادة 106 منه على هذا النوع من الترقية ، حيث جاء نص المادة 106 من هذا الأمر كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، و تم بصفة مستمرة حسب الوثائق و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم¹ .

و إذا كانت الترقية في الدرجة تتم في الانتقال من درجة أعلى مباشرة، فإنها تم بصفة مستمرة حسب ثلاثة وثائر و هي؛ المدة الدنيا، المدة المتوسطة، و المدة القصوى هذه الوثائر تتوزع على اثني عشر (12) درجة.

و فيما يلي جدول يبين وثائر الانتقال من درجة إلى درجة أعلى ضمن س لك الوظيفة العمومية:

الجدول رقم(1):

جدول يبين وثائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر .

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	(سنتان و 6	(3 سنوات)	3سنوات و 6اشهر

¹ الأمر رقم 03-06 المرجع السابق ص 10

المجموع: 12 درجة	30	36 سنة	42 سنة
------------------	----	--------	--------

المصدر: المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في (29 سبتمبر 2007 ، المحدد للشبكة لاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر ص 12.

1 شروط الترقية في الدرجة :

يترجم تعويض الخبرة بزيادة استدلالية تبعا لوثيرة الترقية، و يشترط على الموظفين من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها و هي الأقدمية التي تتراوح ما بين سنتين و ستة أشهر كحد أدنى، و ثلاث سنوات و ستة أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة، سنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاث وثائر هي المدة الدنيا، المدة المتوسطة، و المدة القصوى و تكون تباعا حسب النسب: أربعة (04)، أربعة (04)، واثان (02) من ضمن عشرة (10) موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة (04) موظفين على أساس المدة الدنيا، و أربعة (04) موظفين على أساس المدة المتوسطة، و موظفين (02) على أساس المدة القصوى و هذا طبنا لما نصت عليه المادة 12 من المرسوم رقم 07-304 التي كان نصها كما يلي: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توفرت لديه في ال سنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا ، المتوسطة والقصوى ، وتكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن (10) موظفين..."¹ الدنيا ، المتوسطة و القصوى، تكون تباعا 4 و 4 و 2 من ضمن عشرة .

كما نشير الى أنه في حالة ما إذا أقرت القوانين الأساسية الخاصة و ثيرتين فقط للترقية في الدرجة، فإن النسب تكون بستة (06)، و أربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين أي

¹ المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية العدد 61 ، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007 ص12

ترقية (06) موظفين على أساس المدة الدنيا، و أربعة (04) موظفين على أساس المدة القصوى، و هذا ما يؤكد نص الفقرة الثانية من المادة 12 حيث نصت على : و إذا كرس القانون الأساسي الخاص وثيريتين (02) للترقية في الدرجة، فإن النسب تحدد على التوالي بستة (06) و أربعة (04) ضمن عشرة موظفين" ، و تكون الترقية من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حقا مكتسبا، و هذا ما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم "تم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى...".

يستفيد الموظف الذي يمارس عمله في بعض مناطق التراب الوطني، تخفيضا في الأقدمية (bonification de sud) للالتحاق بالمنصب الأعلى و الترقية في الدرجات و هذا تطبيقا للمرسوم رقم 72—199 المؤرخ في 05 أكتوبر 1972 المضمن منح امتيازات خاصة لموظفي الدولة، الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية في الخدمة بولايات الساورة و الواحات، و عملا بالمرسوم السالف الذكر صدر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 جان في 1974 يحدد شروط تطبيق المرسوم رقم 72—199 المؤرخ في 05 أكتوبر الذي منح للموظفين الذين يمارسون أعمالهم في الواحات و الساورة، حقا في الزيادة السنوية بالأقدمية على الوجه التالي:

-شهرين بالنسبة للمنطقة الأولى (الأغواط)

-ثلاثة أشهر بالنسبة للمنطقة الثانية (بشار)

-أربعة أشهر بالنسبة للمنطقة الرابعة (أدرار، تمنراست، إليزي، تندوف).

هذه الزيادة في الأقدمية تحتسب في الترقية في الدرجة كاملة أما في الترقية إلى رتبة أعلى تحتسب في تخفيض الأقدمية المشروطة للالتحاق بالمنصب المعني في حدود الزيادة المذكورة أعلاه. هذا الامتياز يجوز استعماله في الترقية في الدرجات في كل تعيين أو ترقية إلى رتبة أعلى أو منصب عالي.

كما يمكن أيضا للموظف المنتدب طول مدة انتدابه إلى رتبة الأصلية في الدرجة على أساس المدة المتوسطة وهذا طبقا لما نصت عليه 96 من المرسوم رقم 85-59 في 23 مارس 1985 ، كما أشارت إليه المادة 133 من الأمر رقم 06-03 ، حيث نصت على: " الانتداب هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات ..."¹

و كما سبق و أشرنا فإن الموظفين الذين تابعوا دورات تكوينية يمكن ترقيةهم في الدرجة، بحيث أنه تمنح درجة إضافية للموظفين الذين خضعوا لدورة تكوينية بغرض تحسين المستوى أو تجديد المعلومات لمدة تسعة أشهر أو أكثر في الجزائر أو خارج الجزائر و هذا طبقا لما جاء في نص المرسوم رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم.

يرقى الموظف الذي يشغل وظيفة عليا في الدولة أو منصب عالي، ترقية قانونية على أساس المدة الدنيا في رتبته الأصلية و هذا حسب ما جاء في ن ص المادة 14 من المرسوم رقم 07-403 حيث نصت على : يستفيد الموظف صاحب منصب عال أو وظيفة عليا في الدولة من الدرجة في الترقية بقوة القانون حسب المدة الدنيا..."

كما أن الترقية لا تكون جزافا و بدون و وتيرة محسوبة و مشروطة فهي تمر في الدرجة بعدة مراحل و إجراءات نذكرها فيما يلي:

■ تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التتقيط السنوية لجميع الموظفين و إرسالها إلى مسؤوليتهم المباشرين المشرفين عليهم لهنحهم نقطه مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف و طريقة أدائه لمهام و واجبات وظيفته؛

¹ الأمر 03-06 مرجع سابق ص 12

- يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط و يمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام فيقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة .
- بعد إرسال بطاقة التنقيط السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بأخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، و كذا بقرار منحه أقدميه الجنوب أو قرار الإحالة على الاستيداع إن وجد وترتب حسب الأسلاك و الرتب، و داخل كل رتبة يتم ترتيبهم حسب الدرجات المشغولة، و يحدد عدد كل درجة لوحدها، و ترتب حسب النقاط المحصل عليها، ثم يتم إعداد جدول الترقية الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية
- يقوم رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء باستدعاء الأعضاء، و يحدد جدول أعمال اللجنة و اليوم الذي تجتمع فيه
- تعمل اللجنة المتساوية الأعضاء على دراسة جميع الملفات المرفقة بجدول الترقية المعد إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، و على إثر هذه الدراسة يحرر كاتب اللجنة محضرا لاجتماع الذي يتم إمضاؤه من طرف جميع أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء، بعد ذلك يقدم قرار المصادقة على المحضر المعني إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين للتوقيع عليه، و عند الانتهاء من هذه العملية، يتم استخراج نسخ قرارات الترقية الفردية لكل موظفا و إبلاغها للمعنيين . تم الترقية في الدرجة بالنسبة للموظفين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و الموظفين الذين يشغلون مناصب عليا في رتبهم الأصلية على المدة الدنيا بقرار أو مقرر فردي دون التسجيل في جدول الترقية، كما يسمح للموظفين المنتدبين سواء لشغل وظائف عليا في الدولة أو مناصب عليا بتوقيتهم في الدرجة في رتبهم الأصلية على أساس المدة الدنيا، و هذا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية يتم إعداده من طرف الإدارة الأصلية للمعني.

كما نذكر انه يتم منح درجة إضافية للموظف الموجود في عطلة مرضية طويلة المدى (congé maladie de langue durée) على أساس المدة المتوسطة و هذا بقرار أو مقرر فردي خارج جدول الترقية.

كما نذكر أنه يتم منح درجة إضافية إلى الموظف الذي تابع تكوينًا متخصصًا بعد انتهاء فترة التكوين و إعادة إدماجه إلى منصب عمله بقرار أو مقرر فردي و تكون الاستفادة من الترقية من تاريخ إعادة إدماجه.

و في الأخير وبعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة يعاد تصنيفه في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلا مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية، و يحتفظ بباقي الأقدمية و يؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: كيف يتم الاختيار بين الموظفين في الحالة التي يحصل فيها هؤلاء الذين توفرت فيهم شرط الأقدمية للانتقال إلى الدرجة الأعلى مباشرة، على نفس العلامة في بطاقات التنقيط الخاصة بهم؟ لتوضيح كيفية التعامل مع هذه الحالة نقدم المثال التالي:

مثال: عن الترقية في الدرجة للانتقال من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة:

لدينا 15 موظف توفرت فيهم الأقدمية المطلوبة للانتقال من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة مع العلم أن هؤلاء الموظفين حصلوا في بطاقات التنقيط الخاصة بهم على علامة مقدر ب 20/20

الجدول رقم 2 مثال عن الترقية في الدرجة.

الترقية في الدرجة	40% المدة الدنيا	40% المدة المتوسطة	20% المدة القصوى
-------------------	------------------	--------------------	------------------

03 موظفين	06 موظفين	06 موظفين	من الدرجة الرابعة إلى الدرجة الخامسة
-----------	-----------	-----------	---

و كما أشرنا في المثال أن جميع الموظفين قد حصلوا على نقطه 20/20 فكيف يتم الفصل بين الموظفين و من هم الموظفين الذين يتم اختيارهم للترقية المدة الدنيا، المتوسطه و القصوى؟ في هذه الحالة هناك معايير تستخدمها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للمفصل بين الموظفين و تتمثل هذه المعايير على التوالي فيما يلي:

1- الأقدمية في الرتبة؛

2- الأقدمية في آخر درجة؛

3- الشهادات و المؤهلات؛

4- الحالة العائلية (متزوج أو أعزب)؛

5- السن؛

6- عدد الأولاد؛

7- و في الحالة التي يتوفر فيها الموظفين على نفس المواصفات السابقة الذكر يتم اللجوء

إلى إجراء عملية القرعة للفصل بينهم.

المطلب الثاني : الترقية (la promotion)

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، انتقال الموظف من

وظيفة بمستوى معين و نظام قانوني معين و حقوق و واجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات

رتبة أعلى، بمعنى قدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق قدمه في السلم الوظيفي و يكون ذلك برتبه معينة

و تتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات و مسؤوليات أكبر، و كذلك حقوق و تعويضات مالية أعلى لتتناسب مع حجم هذه المسؤوليات.¹

و قد حاول المشرع الجزائري تنظيم و تأطير الترقية في الرتبة، حيث تضمنتها جميع النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية و منها الأمر رقم 06—03 الذي نص على هذا النوع من الترقية في مادته 107 التي نصت على: "تتمثل الترقية في الرتب في قدم الموظف في مساره المهني، و ذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في الملك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات فعلى سبيل المثال ، الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المت ساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين...".

و عليه يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الانتقال من سلك إلى سلك آخر أو من رتبة إلى أخرى في نفس الملك، هذا النوع من الترقية يخص الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها و حسب القوانين الخاصة. و تتم الترقية في الرتبة بقرار إداري تتخذه الإدارة المستخدمة بمقتضى سلطتها التقديرية، وذلك بعد التأكد و التحقق من الأسباب التي تسمح بترقية الموظف في الرتبة و تسبقه و تفضيله لشغل المناصب الأعلى، و يكون ذلك في الأصل بالنظر إلى معايير محددة كالكفاءة و المواظبة...، لكن هذا التقييم يتعين أن يكون موضوعي أي في إطار مبدأ المشروعية و العدالة و حماية الصالح العام، و أن لا يختلط مدلوله ببعض الأساليب و الممارسات ال سلبية

¹ بن أحمد عبد المنعم ، علاقة العمل بين السلطة و الحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير فرع الإدارة و المالية العامة ، جامعة الجزائر ، 2003 -2004 ص17

القائمة على أساس البيروقراطية، مثل؛ المحاباة و المحسوبية و الجهوية و الريح غير المشروع...

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

الفرع الأول: الترقية عن طريق الاختيار

لقد نص البند الرابع من المادة 107 من الأمر رقم 03-06 على هذا النوع من الترقية (المذكور أعلاه)، ولكن ما نلاحظ أن هذه المادة تعرضت لموضوع الترقية الاختيارية و لكن من جانبه الإجرائي أي من جانب الشروط الواجب تحققها للاستفادة منها و لكنها في المقابل لم تقدم لنا تعريف، نظرياً. واضح المعالم لهذه العملية. و مهما يكن الأمر فإننا نقصد بالترقية الاختيارية تقدم الموظف في سلكه المهني برتبة واحدة و يكون ذلك بصفة دورية طيلة نشاطه الوظيفي، لكن الاستفادة من هذه الترقية يبقى مرهوناً بتحقق بعض الشروط و المعايير المنصوص عليها قانوناً، و كذا عدد ال مناصب المخصصة لذلك، و هذا لإعطاء جميع الموظفين المؤهلين فرصة لتطوير حياتهم المهنية. تخضع الترقية الاختيارية دائماً لشرط الأقدمية في الرتبة، و كذا التأهيل الوظيفي و أخيراً الكفاءة المهنية، و تعد هذه الشروط شروطاً عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواء كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها.

و هكذا يأتي على رأس هذه الشروط شرط الأقدمية، و يعني هذا الشرط أن الاستفادة من الترقية الاختيارية، مشروطة باستيفاء عدد السنوات المطلوبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف حتى يطمح للترقية الاختيارية إلى رتبة أعلى مباشرة و بما أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يفرل بشكل نهائي فيما يتعلق بشرط الأقدمية، فقد ترك مهمة تحديد

الأقدمية المطلوبة للقوانين الأساسية الخاصة، و من بينها المرسوم التنفيذي رقم 89—224 المؤرخ في 05 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي ال خاص المطبق على الموظفين المنتمين للأ سلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 90—229 المؤرخ في 25 جويلية 1990 والمرسوم التنفيذي رقم 91—79 المؤرخ في 23 مارس 1991 و ؛ والمرسوم ا لتنفيذي رقم 94—105 المؤرخ في 09 ماي 1994 والمرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، و التي حددت الأقدمية الواجب توافرها قصد استفادة من الترقية الاختيارية حسب الرتبة وتقدر الأقدمية في الرتبة بعشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية.

أما العنصر الثاني الذي يكمل عنصر الأقدمية هو وجوب تسجيل الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية في قوائم التأهيل في كل سنة حسب الم ناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة (10%) بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء. هذا و كما نصت التعلية رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفية إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى على ما يلي:

-الأقدمية المكتسبة؛

-يمكن الأخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة؛

-شغل منصب عالي و الذي يشكل أيضا معيار امتياز؛

-دورات التكوين و تحسين المستوى.

-و إذا كانت هناك دراسات أو أشغال بحث منجز من طرف المعني، فيأخذ بعين الاعتبار.

إضافة إلى هذه المعايير هناك معايير أخرى تأخذ بعين الاعتبار من طرف اللجنة

المتساوية الأعضاء و هي:

- المميزات و المؤهلات المهنية، روح المبادرة، اللياقة البدنية، الانضباط، الوضعية الاجتماعية...

أ. إجراءات الترقية على أساس الاختيار:

تمر عملية الترقية الاختيارية بعدة إجراءات:

- تتم عملية الترقية الاختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، و هذا في حدود 10% من المناصب الشاغرة.
- تقوم الإدارة المعنية بإحصاء الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية أي يثبتون أقدمية في الرتبة (ancienneté dans le grade) و التي تقدر بعشر (10) سنوات، ثم تنتظر في ملفات المعنيين من أجل استخراج قرارات أو مقررات التعيين، منح أقدمية الجنوب، الإحالة على الاستيداع بطاقات التنقيط السنوية خلال الخمس سنوات الأخيرة.
- و بعد جمع كل ملفات المترشحين تقوم الإدارة المعنية بدراسة دقيقة و شاملة و على إثرها يتم إعداد قوائم التأهيل التي يتم وقفها في 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية، و إشهارها عن طريق نشر القوائم الاسمية حسب الرتبة و السلك في مواقع العمل المناسبة، تشير إلى أنه ينبغي تمديد أجل الإشهار لمدة كافية، بحيث يسمح بإعلام أكبر عدد ممكن من المترشحين.
- و يمكن دراسة الطعون التي يحتمل أن يتقدم بها الموظفون غير المسجلين على قائمة التأهيل من طرف المصلحة المختصة في هذا المجال.
- يجب إعداد قوائم تقديم المترشحين حسب الأسلاك و الرتب وفق ترتيب حسب درجة الاستحقاق مع أخذ بعين الاعتبار الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية و خلال هذه الفترة يتم استدعاء أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء مع تحديد جدول الأعمال و يوم الاجتماع .
- تصدر قائمة التأهيل بعد تسجيل المترشحين مع أخذ بعين الاعتبار ترتيب المعنيين حسب الأقدمية، تتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء و يتم بهذا الصدد إعداد محضر من طرف كاتب اللجنة يمضى عليه من

طرف كافة أعضاء اللجنة و الذي يجب أن يشكل الوثيقة القاعدية لإنشاء مشاريع القرارات أو المقررات المتضمنة ترقية الموظفين في رتبة أعلى، و بعد إمضاء المحضر من طرف أعضاء اللجنة يصدر قرار أو مقرر المصادقة على محضر اللجنة و يمضى من طرف المسؤول الذي له صلاحية التعيين.

و على إثر هذه العملية يقوم المسير بإعداد قرار أو مقرر ترقية المعني و الذي يكون تاريخ سريان مفعوله ابتداء من الأول (01) من الشهر الذي اجتمعت اللجنة فيه أو الشهر الموالي حسب الحالة.

الفرع الثاني : الترقية على أساس الشهادات :

تخصر هذه الترقية للموظفين الذين أحرزوا المؤهلات و الشهادات، التي تسمح لهم بحق الأولوية للالتحاق مباشرة بسلك أعلى أو رتبة أعلى يطابق تأهيلهم الجديد في حدود المناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

أ. شروط الترقية على أساس الشهادات:

لترقية الموظفين على أساس الشهادات، يشترط أن يحصلوا على شهادة أو مؤهلات في إطار حياتهم المهنية التي تسمح لهم بالالتحاق برتبة أعلى من رتبهم الأصلية، و هذا في إطار المنشور رقم 1710 المؤرخ في 05 نوفمبر 1996 ، المتعلق بتعيين الموظفين في رتبة أعلى و الذي يقر بأنه يسمح للموظفين الذين تحصلوا على شهادة بعد توظيفهم الأولي بالالتحاق برتبة أعلى في إطار القوانين الأساسية الخاضعين لها، و مهما كانت ط بيعة المسابقة المشروطة للالتحاق بالرتبة المعنية بإمكان هؤلاء الموظفين الالتحاق مباشرة على أساس الشهادة لرتبة أعلى في حدود الم ناصب الشاغرة المخصصة للتوظيف الخارجي في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

ب: إجراءات الترقية على أساس الشهادات:

يعين الموظف الذي تحصل على شهادات أو مؤهلات مباشرة في رتبة أعلى بقرار فردي ابتداء من تاريخ التوقيع عليه مع الاحتفاظ بنقاط تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها رتبته الأصلية.

الفرع الثالث : الترقية عن طريق التكوين المتخصص :

لقد نصت القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية على ترقية الموظفين الذين يخضعون لدورات تكوينية متخصصة و منها المادة 107 من الأمر رقم 06—03 التي نصت في بندها الثالث على الترقية بعد التكوين المتخصص، فهذا النوع من الترقية ينتج عن تحسن المعارف و الكفاءات الأساسية للموظفين بعد خضوعهم لتكوين متخصص، و من أجل تجسيد هذا النوع من الترقية يقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات في التكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات وفق أهداف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية و الاحـ تياجات الأولية بالنظر إلى التطور المترابط بين المؤهلات الإدارية و الـ هئية و مخصصات الميزانية لهذا الغرض، و في هذا الإطار تقوم مصالح الوظيفة العمومية بتخطيط و تنسيق هذه العمليات لتحديد المعاهد المتخصصـ و المناصب الخاصة لاسيما التكوين المتخصص حسب المخطط السنوي، ولتنظيم هذا النوع من الترقية أحدث المرسوم التنفيذي رقم 26—92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، هذا المرسوم منح امتيازات للموظفين الذين تابعوا تكوينا متخصصا، و تتمثل هذه الامتيازات في الالتحاق بملك أو برتبة طيا، يمكن أن يدوم هذا التكوين ثلاث (03) سنوات، و يتم تسجيل الموظفين في قائمة التأهيل عن طريق الاختيار مع تخفيض في الأقدمية التي تساوي هذه الدورة التكوينية.¹

¹ الأمر 03-06 مرجع سابق ص 11

أ. شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

- تمثل الشروط الأساسية للترقية عن طريق التكوين المتخصص فيما يلي؛
- إعداد المخطط القطاعي ال سنوي أو المتعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات و المصادقة عليه.
- إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المالية المعنية و المصادقة عليه
- إعداد قرار أو مقرر فتح تكوين متخصص لالتحاق بالرتب المخصص لها مناصب مالية بعنوان الرتبة المالية المعنية.
- إجراء إعلان إشماعي لهذه 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.

ب. إجراءات الترقية عن طريق التكوين المتخصص:

بعد انتهاء دورة التكوين المتخصص، تقوم الإدارة المعنية و المعهد الذي أشرف على تكوين الموظفين بإعداد محضر يمضى عليه من طرف مدير المعهد و مسؤول عن الإدارة المعنية و على إثر هذا المحضر يتم ترقية الموظفين الناجحين في التكوين إلى رتبة أعلى و هذا ابتداء من تاريخ إمضاء المحضر، و يتم تعيين الموظفين المستفيدين من الترقية بقرارات فردية مع الاحتفاظ بالخبرة المهنية التي حصلوا عليها في رتبهم الأصلية .

الفرع الرابع : الترقية عن طريق الامتحان المهني :

نظرا لأهمية هذا النوع من الترقية فقد اهتم المشرع الجزائري بتنظيمه و حن سيره و لهذا الغرض صدر المرسوم رقم 95—293 المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتعلق بكيفية تنظيم المسابقات و الامتحانات المهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية، و في

هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمية وزارية مشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة و المتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، تحدد كيفية تنظيم المسابقات، الامتحانات و الاختبارات المهنية، تهدف هذه التعليمات إلى توضيح كيفية تطبيق الإطار القانوني الساري المعمول به مع الاحترام الصارم للأحكام التنظيمية المنصوص عليها في هذا المجال و هذا قصد إعطاء ام تيازات للموظفين الذين لهم الإمكانيات و المؤهلات التي تسمح لهم بالاستفادة من الترقية إلى رتبة أعلى.

أ. شروط الترقية عن طريق الامتحان المهني:

يتعين على الموظفين الذين يخضعون للامتحان المهني أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط على رأسها شرط الأقدمية في الرتبة و التي يجب أن تبلغ خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية و هذا حسب القوانين الأساسية المعمول بها في حدود 30 % من المناصب الشاغرة في التوظيف الداخلي.

ب إجراءات الترقية عن طريق الامتحان المهني:

تمر عملية الترقية عن طريق الامتحان المهني بعدة إجراءات نذكرها فيما يلي:
بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وتحديد نسب المناصب المالية الشاغرة حسب ما نص عليه القوانين الأساسية الخاصة لمختلف طرق التوظيف تكون المناصب المالية المخصصة للمسابقات و الاختبارات المهنية مدرجة ضمن الجدول رقم أربعة (04) من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للمؤسسة و الإدارة العمومية المعنية، و استعمالها إجباريا خلال السنة المالية الجارية؛ يجب أن تفتح المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية الامتحانات المهنية بقرار أو مقرر في أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوقيع

عليه، حيث ترسل نسخة منه إلى مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية و هذا من أجل ضمان مراقبة مشروعية العملية و مدى مطابقتها للتنظيم المعمول به. ينبغي أن يتم إشهار الامتحان المهني على شكل ملصقات بجدول النشر الموجود داخل الإدارة عن طريق مذكرة إعلامية مرفوقة بقرار أو مقرر فتح الامتحانات المهنية. ثم تبدأ بعد ذلك عملية إيداع ملفات الترشيح ابتداء من صدور أول إصاق، هذه العملية يجب أنتختم في أجل خمسة و أربعين(45) يوما أو ثلاثين (30) يوما بمبادرة من مسؤول الإدارة المعنية و هذا طابنا لما نصت عليه الرسالة المنشورة رقم 11 المؤرخ في 29 أفريل 2006، يجب أن تسجل ملفات الترشيح طبقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم رقم 95—293 حسب تاريخ استلامها في دفاتر تفتح خصيصاً لهذا الغرض لدى كل مؤسسة أو إدارة عمومية معنية أو لدى المصالح التابعة لها.

ترسل نسخة من محضر اللجنة التقنية لمصالح الوظيفة العمومية في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ التوقيع عليه، من أجل تمكين مصالح الوظيفة العمومية من التأكد من مشروعية الإجراءات المتخذة من قبل المؤسسات و الإدارات العمومية. يجب أن يتضمن هذا المحضر الملفات المقبولة، و الملفات المرفوضة مع تبيان سبب الرفض، بعدها يتم تبليغ المترشحين المستوفين للشروط القانونية، بموجب رسالة موصى عليها في ظرف خمسة عشر(15) يوما على الأقل قبل تاريخ إجراء الامتحان المهني، أما فيما يتعلق بالمترشحين غير المقبولين فيجب تبليغهم بواسطة رسالة موصى عليها يذكر فيها سبب رفض ملفاتهم يمكن للمترشحين المرفوضة ملفاتهم تقديم طعن في أجل عشرة (10) أيام قبل تاريخ إجراء الامتحان المهني أمام لجنة الطعن. تقوم هذه اللجنة بدراسة الطعون للبت في صحة الطعن من عدمه، و تتخذ الإجراءات اللازمة قبل حلول موعد إجراء الامتحان المهني.

بعد إتمام عملية دراسة ملفات الطعون تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية و بالتنسيق مع المؤسسة المؤهلة لإجراء المسابقات و الامتحانات بتحديد موعد الامتحانات المهنية، و بعد إجراء الامتحانات المهنية يتم إعلام المترشحين بالنتائج التي تحصلوا عليها

و تنشر هذه النتائج عن طريق الإلصاق بمركز الامتحان و كذا المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، و يتم استدعائهم لإجراء الاختبار الشفهي.

يرسل محضر الإعلان عن نتائج الاختبارات الكتابية، و كذا كشف نقاط الاختبار الشفهي إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية (حسب الحالة) ، ليتم بعدها تحديد قائمة المترشحين الناجحين نهائيا في الامتحان المهني حسب درجة الاستحقاق طبقا للمناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض ، و يتم إعلامهم بواسطة برقية مباشرة. بعد الإمضاء على محاضر الإعلان عن النتائج النهائية من قبل مصالح الوظيفة العمومية و السلطة التي لها صلاحية التعيين تنشر النتائج عن طريق الإلصاق على مستوى مركز الامتحان.

خلاصة الفصل الثاني

عرضنا في هذا الفصل الدراسة النظرية لمختلف أنماط التوظيف في الوظيفة العمومية في الجزائر من خلال التطرق إلى أهم الإجراءات المتعلقة بكل نمط من أنماط التوظيف سواء الداخلي أو الخارجي و من خلال هذا الفصل توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن المصلحة العامة تقتضي ألا يتولى الوظائف العمومية إلا الأشخاص القادرين على أداء وظائفهم فهم بالتالي مطالبون بالاستجابة على وجه الخصوص إلى عدة شروط (كالجنسية و السن و اللياقة البدنية ... و غيرها)

- إن الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق التوظيف الخارجي موجه للمتشحين من المؤسسات التكوينية أو الذين تتوفر فيهم شروط التأهيل المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
 - أخذ المشرع الجزائري بنظام المسابقات كأسلوب يعتمد عليه في تعبئة المناصب الشاغرة على مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية و هذا في إطار تجسيد مبدأ الجدارة و الاستحقاق فينولي الوظائف العمومية.
 - يرتكز نظام المسابقات أساسا على انتقاء أفضل المترشحين الذين تتوفر فيهم الإمكانيات المطلوبة لممارسة الوظيفة العمومية.
 - يخضع تنظيم مسابقات التوظيف الخارجي إلى جملة من الإجراءات و الشروط المحددة من طرف مصالح الوظيفة العمومية و أي مخالفة لها تؤدي إلى عدم مشروعية المسابقة مما يضمن تحقيق ديمقراطية التوظيف و الرفع من مستوى المؤسسات و الإدارات العمومية.
- إلى جانب الاعتماد على المصدر الخارجي في التوظيف العمومي يتم أيضا الاعتماد
- المصدرا لداخلي من خلال الأخذ بنظام الترقية في التوظيف من اجل تحقيق نوع من التوازن بين المصدرين الخارجي و الداخلي.
- تعتبر الترقية غاية يطمح كل الموظفين في الوصول إليها لأنها تفسح المجال أمامهم للوصول إلى المناصب العليا، فتغرس فيهم الحافز لبذل أقصى قدر من الجهد للظفر بالترقية و التمتع بمزاياها المادية و المعنوية.
 - إن وضع معيار سليم للترقية هو من أهم الأمور التي يجب إيلاؤها أهمية كبيرة لأنه إذا جعلت الترقية منوطة بالوساطات و المحسوبيات و المحاباة فلن يعمل احد لا أصحاب الوساطة و لا غيره . ذلك لأن الموظف الذي لا وساطة له يعلم سلفا انه لن يظفر بالترقية مهما بذل من جهد، كما أن المحظوظ ذو الوساطة لن يعمل لأنه يعلم أن الترقية شيء آخر غير التفاني في العمل، و هكذا تضيع مصالح الناس بين اليأس و الاستهتار.
 - أولى المشروع الجزائري موضوع الترقية أهمية بالغة بسبب الوعي بالأثر الايجابي الذي تتركه الترقية في نفسية الموظفين الحاليين في المنظمة ما جعل المشرع الجزائري يعتمد

في تصنيفه لأنواع الترقية على معيار الكفاءة و الأقدمية معا نظرا لما يحققه هذا المعيار من مزايا للإدارة العمومية.

الختامة

الخاتمة العامة

خطت الوظيفة العمومية في ظل النظام الجزائري خطوات هامة نتيجة للتغيرات و التطورات التي طرأت بصفة جلية على المجتمع بصفة عامة و على الإدارات العمومية بصفة خاصة، و انطلاقاً من التجارب التي مرت بها الجزائر في مجال التوظيف بالوظيفة العمومية عملت في كل مرة على تجاوز وتفادي الأخطاء و المطبات التي عانى منها النظام السابق، إلى أن توصلت إلى صياغة القانون و هو الأمر رقم 06 - 03 الذي حاولت من خلاله إدخال إصلاحات هامة على النظام المعمول به حالياً في التوظيف، خاصة مع التغيرات السياسية، الاقتصادية، و الاجتماعية التي أفرزتها العولمة و التي فرضت على الدولة المعاصرة زيادة الاهتمام بالوظيفة العمومية.

و نحن في دراستنا لموضوع التوظيف في المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري تناولنا في البداية دراسة شاملة حول أساسيات التوظيف و الوظيفة العمومية من خلال التطرق إلى مفهوم التوظيف و أهميته، و كذا مفهوم الوظيفة العمومية و مبادئ الالتحاق بها، ثم انتقلنا إلى معرفة الشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يحق له أن يكتسب صفة الموظف العمومي لأن اكتساب هذه الصفة تجعله محاطاً بحماية الدولة و تقر له حقوقاً مميزة وتلزمه بأداء واجبات من نوع خاص.

أما الفصل الثاني من هذا البحث فقمنا بدراسة مختلف أنماط التوظيف التي أقرها القانون الذي يحكم الوظيفة العمومية سواء فيما يتعلق بالتوظيف الخارجي أو الداخلي.

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على التساؤلات المطروحة كإشكالية للبحث، و اختبار فرضياته، فتمثلت أهم نتائج البحث فيما يلي:

إن المهام المنوطة بالموظف العمومي تكتسي أهمية كبيرة باعتبارها تساهم في ضمان استقرار الدولة و استمرارها لذا وجب اعتماد إطار قانوني محكم و مدروس لنظام الوظيفة

العمومية يهدف إلى تنظيم و تحسين سير العمل الذي يؤديه الموظف العمومي بصفة متزنة و عادلة تضمن محاربة الانحراف و الرداءة داخل الإدارة العمومية و يسمح له بممارسة حقوقه و واجباته؛ إن فعالية الهياكل و التنظيمات الإدارية لا تتحقق إلا إذا كانت مزودة بموارد بشرية تتمتع بكفاءة عالية في قيامها بالمهام و المسؤوليات الملقاة على عاتقها، و إن هذه الكفاءات لا يتم الحصول عليها إلا من خلال التكفل الموضوعي بسياسة التوظيف التي من شأنها اختيار الرجل المناسب و وضعه في المكان المناسب .

فعملية التوظيف تكتسي أهمية خاصة لذا يجب القيام بها وفق خطة مدروسة تقوم على معايير و أسس دقيقة و موضوعية، و هو ما يثبت صحة الفرضية الأولى؛ يتم اختيار و تعيين الموظفين العموميين في الإدارات و المؤسسات العمومية الجزائرية وفقاً للإجراءات و الخطوات المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و القوانين الخاصة بمختلف الأسلاك، و كذا التعليمات و المناشير التي تصدرها المديرية العامة للوظيفة العمومية و إن مخالفة أحد هذه الإجراءات سيؤدي حتماً إلى إلغاء المسابقة و بالتالي إلغاء عملية التوظيف التي قامت بها الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية، و هو ما يثبت صحة الفرضية الثانية؛ سياسة التوظيف المطبقة بالإدارات العمومية الجزائرية ليست مبنية على أسس علمية و موضوعية، و هذا ما جعلها تفتقر لموظفين يتمتعون بالكفاءة و الاحترافية المطلوبة لتحقيق أهدافها و بالتالي ساهم إلى حد بعيد في عدم فعالية الأجهزة الإدارية الجزائرية، فالإدارة العمومية الجزائرية مريضة و موضع المرض فيها هو نظام التوظيف المطبق فيها.

فاعتماد نظام المسابقات مثلاً كأسلوب للتوظيف الخارجي من شأنه أن يحقق مبدأ المساواة في التوظيف لكنه في المقابل لا يحقق لنا مبدأ الجدارة فالفرق بين الدول المتقدمة و الدول المتخلفة أن الأولى فيها قانون يطبق و الثانية فيها قانون لا يطبق لأنه لا فائدة من التلذذ في إصدار قوانين و تقديسها و من ثم تكديسها، هو تشديد الرقابة على الوظيفة العمومية و تحقيق إن الهدف من إصدار الأمر رقم 06-03 الرشادة في التوظيف، ولكن ما نلاحظه أن مصالح الوظيفة العمومية تقيم أداء الأمرين بالصرف بمعدل استهلاك الإعتقاد حيث كلما استهلك الأمر بالصرف نسبة أكبر من الإعتمادات كلما عكس ذلك تسييراً فعالاً

والعكس صحيح، أي العمل بمنطق الوسائل لا بمنطق النتائج وهذا ما يشير إلى وجود تناقض بين الأهداف، فكيف من جهة نبحث عن الرشادة ومن جهة أخرى نشجع الآمرين بالصرف على استهلاك كامل الإعتمادات الممنوحة خلال السنة المعنية حتى ولو فاقت الاحتياجات الحقيقية للإدارة العمومية فهذا يؤدي حتما إلى تبذير وتبديد المال العام.

بعد استعراضنا لأهم النتائج المتوصل إليها وبناء على أوجه القصور التي لمسناها في دراستنا ارتأينا أن نقدم الاقتراحات التالية:

• إعادة النظر في مسألة إلغاء الاختبارات الشفهية في مسابقات التوظيف لأنه يعتبر معيارا أساسيا في الكشف عن السمات الشخصية للمترشحين مع إحاطته بإجراءات رقابية صارمة للتقليل من الممارسات الفاسدة في التوظيف.

• إعادة النظر في مسألة إلغاء التصحيح الثاني للاختبارات الكتابية.

• إعادة النظر في مضمون مسابقات التوظيف و عصرنتها و جعلها تتماشى مع متطلبات و طموحات الإدارة العمومية.

• ضرورة ضبط و تقليص حجم الجهاز الإداري فهذا يعد أحد نقاط البدء الإستراتيجية في إصلاح نظام التوظيف.

• ضرورة تفعيل و تنمية دور أجهزة الرقابة الإدارية بحيث لا يصبح دورها مقتصرًا على التأكد من الالتزام بالقواعد و الإجراءات و اللوائح الرسمية و إنما الرقابة على نتائج العمل و مؤشرات الأداء و الفعالية للأجهزة الإدارية.

• خلق الوعي لدى أفراد المجتمع كمحاولة لمقاومة الفساد في التوظيف و ذلك من خلال نشر ثقافة المال العام و الوظيفة العمومية و هذا بالاعتماد على وسائل الإعلام.

• إصلاح نظام التعليم ذلك لأن دعم الإدارة العمومية بمراد بشرية مؤهلة يتطلب تحسين نوعية التعليم و مردودية المنظومة التربوية كخطوة أساسية في مجال الاستثمار في رأس المال المعرفي الذي يعتبر عماد النهضة الوطنية باعتباره الممول الوحيد للإدارة العمومية بالموظفين الذين تحتاجهم للاضطلاع بمهامها.

- أثارت انتباهنا و نحن نختتم هذا البحث عدة مواضيع أخرى للبحث في هذا المجال يعالجها
و تتمثل بعض الإشكاليات المفتوحة فيما يلي:
- ما هو مستقبل تسيير الموارد البشرية في المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري
في إطار تطبيق المناجمنت العمومي؟
 - كيف تتلائم سياسة الرشادة المفروضة من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية
و مبدأ أكبر إستهلاك في الاعتمادات المفروض على كل أمر بالصرف؟

قائمة المراجع

قائمة المراجع.

أولا :المراجع باللغة العربية.

أ. الكتب.

1. أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994
2. أبو يونس محمد باهي، الوجيز في أصول الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 1995
3. أنس قاسم محمد، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989
4. بلان لوران، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبده، الطبعة الأولى، مطبعة عويدات بيروت، 1973.
5. جعفر محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقها على التشريع الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 1984
6. حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة (أصولها، أساليبها و إصلاحها) الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة 1990
7. حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العمومية، دار الفكر العربي القاهرة، 1966
8. ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
9. لسلمي علي، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1998
10. السلمي علي، إدارة الموارد البشرية والكفاءة الإنتاجية، الطبعة الثالثة، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 1985
11. السيد الجوهري عبد العزيز، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة النشر.
12. الشريف مصطفى، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1981

13. شاويش مصطفى نجيب، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار الشروق للنشر و التوزيع، عمان، 2005.
14. صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية (من الناحية العلمية و العملية) الدار الجامعية للطبع و النشر و التوزيع، الإسكندرية، 2000.
15. الطائي يوسف حجيم و آخرون، إدارة الموارد البشرية (مدخل إستراتيجي متكامل) مؤسسة . الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
16. عبد الوهاب محمد رفعت، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2002.
17. عقيلي عمر وصفي ، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد إستراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
18. عوابدي عمار، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1982.
19. الفاعوري رفعت عبد الحليم، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
20. قندلجي عامر، البحث العلمي و استخدام مصادر المعلومات التقليدية و الالكترونية (أسسه، أساليبه، مفاهيمه، و أدواته)، دار المسيرة، عمان، 2008.
21. قيرة إسماعيل و آخرون، تنمية الموارد البشرية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2007.
22. الكفافي محمد جمال، الاستثمار في الموارد البشرية، الطبعة الأولى، الدار الثقافية للنشر، القاهرة، 2007.
23. ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1999.
24. المجذوب طارق، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة، و الإصلاح الإداري) الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت 2000.
25. المعداوي محمد يوسف، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
26. منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975.

27. مهنا محمد فؤاد، سياسة الوظائف العامة و تطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف القاهرة، 1967

28. نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007

ب . الرسائل العلمية.

29. بقشيش علي، أهمية سياسة الاختيار والتوظيف في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية، (دراسة حالة مديرية الصيانة، سونطراك" فرع الأغواط") مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 2002

30. بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة و الحرية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2002

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

32. بومنة فطيمة، سيرورة عملية التوظيف و الإختيار المهني في المؤسسة الجزائرية، دراسة مقارنة بين القطاع العمومي والخاص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم النفس وعلوم التربية والأرطوفونيا، الجزائر 2005.

ج . القوانين والتشريعات.

33. الأمر رقم 66-133 ، المؤرخ في 22 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 16

34. الأمر رقم 76-57 ، المؤرخ في 5 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني ، الجريدة الرسمية ، العدد 61

35. القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الجريدة الرسمية العدد 32

36. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13
37. الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 يعدل و يتم الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية الجريدة الرسمية العدد 15
38. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن ثقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46
39. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، المتضمن تعديل الدستور ، الجريدة الرسمية ، العدد 63
40. المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم الجريدة الرسمية العدد 61
41. التعليم رقم 13 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المؤرخة في 29 جوان 2004 ، المتضمنة تنظيم المسابقات و الإمتحانات ، و الإختبارات المهنية.

د . مواقع انترنت

www.omano.net/Froum/Shouithread.Php
www.dgfp.gov.dz/ar/concours.asp

هـ - مراجع باللغة الأجنبية

1. Sbih, M : la fonction publique, Hachette, Paris,1968
2. Taib, E : droit de la fonction publique, édition distribution Houma, Alger 2003

الفهرس

كلمة شكر

إهداء

أ المقدمة العامة

ب الإشكالية

ب أهمية البحث

ت أهداف البحث

ث صعوبات البحث

ج تقسيمات البحث

6 الفصل الأول : الإطار النظري للتوظيف و الوظيفة العمومية

7 تمهيد

8 المبحث الأول: ماهية الوظيفة العمومية و الموظف العمومي

8 المطلب الأول: ماهية الوظيفة العمومية

8 الفرع الأول : تعريف الوظيفة العمومية و مصادرها القانونية

19 الفرع الثاني : مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

26 الفرع الثالث: المبادئ العامة لالتحاق بالوظيفة العمومية

32 المطلب الثاني : مفهوم الموظف و مركزه القانوني

32 الفرع الأول : مفهوم الموظف العمومي

37 الفرع الثاني : طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية

41 الفرع الثالث : حقوق الموظف العمومي و واجباته

49 المبحث الثاني : ماهية التوظيف في المؤسسة العامة

49 المطلب الأول : مفاهيم عامة حول المؤسسة العامة

49 الفرع الأول : تعريف المؤسسة العامة

51 الفرع الثاني : خصائص المؤسسة العامة

54 الفرع الثالث : أنواع المؤسسات العامة

57 المطلب الثاني : ماهية التوظيف

57 الفرع الأول : مفهوم التوظيف

59 الفرع الثاني : أهمية التوظيف

62	خلاصة الفصل الأول
64	الفصل الثاني : طرق التوظيف بالوظيفة العمومية
	تمهيد
66	المبحث الأول : تنظيم التوظيف الخارجي في ظل الوظيفة العمومية
66	المطلب الأول : الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر
67	الفرع الأول : التمتع بالجنسية الجزائرية
69	الفرع الثاني : التمتع بالحقوق المدنية و حسن السيرة و الخلق
70	الفرع الثالث : أن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية
71	الفرع الرابع : إثبات مستوى التأهيل الذي تتطلبه المناصب الشاغرة
72	المطلب الثاني : أنواع مسابقات التوظيف الخارجي و كفاءات تنظيمها
73	الفرع الأول : التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختيار
77	الفرع الثاني : التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات
79	الفرع الثالث : التوظيف على أساس الفحوصات المهنية
80	الفرع الرابع : التوظيف على أساس الشهادات (توظيف مباشر)
81	المبحث الثاني : تنظيم التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية
82	المطلب الأول : الترقية في الدرجة
82	الفرع الأول : مفهوم الترقية
89	الفرع الثاني : الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي)
96	المطلب الثاني : الترقية (la promotion)
98	الفرع الأول : الترقية عن طريق الإختيار
101	الفرع الثاني : الترقية على أساس الشهادات
102	الفرع الثالث : الترقية عن طريق التكوين المتخصص
104	الفرع الرابع : الترقية عن طريق إمتحان مهني
106	خلاصة الفصل
107	خاتمة عامة
111	قائمة المراجع

ملخص

حاولنا من خلال البحث الذي قمنا به معالجة موضوع "التوظيف في المنظمات العمومية الإدارية" وهذا نظرا للأهمية التي تحضى بها هذه الأخيرة خاصة و أنها تسعى إلى تحقيق النفع العام.

يشكل التوظيف في هذا النوع من المنظمات نشاطا هاما كونه المسؤول عن تزويدها بإحتياجاتها من الموارد البشرية التي تتمتع بالكفاءة اللازمة التي يتوقف عليها نجاح هذه المنظمات في تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها.

و قد توصلنا أيضا من خلال الدراسة التي قمنا بها إلى أن عملية التوظيف في المنظمات العمومية الإدارية تلعب دورا حساسا وهو لا يقل أهمية عن الدور الذي تلعبه في المنظمات الإقتصادية مادام أن الهدف من وراء القيام بهذه العملية "التوظيف" واحد.

تتجسد أهمية التوظيف في المنظمات العمومية الإدارية من خلال إحاطته بمجموعة من الإجراءات والقواعد القانونية التي تسعى إلى تحقيق مبدأي المساواة والجدارة في التوظيف وإخضاع هذه العملية في هذه المنظمات لرقابة صارمة.