

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق و العلوم السياسية
الفرع : حقوق
تخصص : قانون إداري
الرقم : 151535038054

إعداد الطالب:

مسعودي عقبة

يوم: 2021/07/15

معيار الجدارة كأساس للالتحاق بالوظائف العامة

لجنة المناقشة:

| | | | |
|--------|----------|---------------|----------------------|
| رئيسا | محاضرة أ | الجامعة بسكرة | بودوح ماجدة شهيناز |
| مشرفا | أستاذ | الجامعة بسكرة | دكتور يوسف نور الدين |
| مناقشا | مساعدة أ | الجامعة بسكرة | سلام أمينة |

الإهداء:

أهدي ثمرة جهدي إلى التي حملتني وحممتني ومنحتني

الحياة وأحاطتني بحنانها أُمي الغالية التي كبرتني

وحرصت على تعليمي ونجاحي بصبرها وتضحيتها.

إلى من أحمل إسمه بكل إفتخار إلى من حصد الأشواك

عن دربي ليمهد لي طريق النجاح والدي العزيز إلى كل

من لهم أثر على حياتي ومن أحبهم قلبي ونسيهم قلبي.

مسعودي عقبة

الشكر والتقدير

لا يطيب ليلي إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بعطائك ولا تطيب اللحظات

إلا بذكرك، ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ولا تطيب الجنة إلا برويتك إلى من

بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة

نبينا نور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

كما يطيب لنا أن نتوجه بالشكر الجزيل والثناء فائق التقدير للأستاذ المشرف

" يوسف نور الدين " الذي كان لنا الشرف لنبحث تحت إشرافه وفقا

لمنهجيته ونصحه وتوجيهه ومساعدته لنا في إتمام هذه المذكرة

المقدمة

مقدمة :

إن تطور المجتمعات المعاصرة واكبه تطور في المنظمات باختلاف طبيعتها ، هذا التطور فرض مفاهيم جديدة ، فمثلا تختلف المنظمة في الخمسينيات عن المنظمات في الوقت الحالي و من الوظائف الإدارية الرئيسية التي نلمس فيها مثل هذا التطور و هي إدارة الموارد البشرية التي تلقى في عصرنا الحاضر اهتماما كبيرا و متزايدا ، و هي فرع حديث متخصص في الإدارة ، وظيفته لا تقل أهمية عن الوظائف الإدارية الرئيسية الأخرى مثل التسويق و التمويل .

-و بم أن العنصر البشري يعتبر تركيبة معقدة يصعب التحكم فيها ولا يمكن ضبطها كآلة و هو سلوك يستدعي مرونة في المعاملة لاضطرابه الشديد اعتبر رأس مال لا يستهان به و تسييره و حسن إدارته يستلزم تخطيط توجيهها و تنظيما.

-ومن بين الوظائف التي يقوم بها مسئولو تسيير الموارد البشرية في الوقت الحالي وظيفة تسيير الحياة المهنية ، و هي عبارة عن مجموعة تحولات و تنقلات يمر بها الموظف خلال فترة تواجده بالمنظمة و تبدأ منذ توظيفه إلى غاية انتهاء هذه الحياة سواء بالتقاعد أو بالاستقالة أو بالوفاة...إخ.

-وقد يمر العامل خلال هذه الفترة على عدة مراحل تعتبر هامة و حاسمة قد تقرر في بعض الأحيان مصيره المهني من بين هذه المراحل نذكر على سبل المثال : تقييم أداءه و كفاءته و إمكانية تكوينه ليتماشى مع أي تطور علمي أو تكنولوجي قد يمس الإدارة ، و قد يكون هذا التكوين قصد التحسين من مستواه ثم ترقيته إلى مناصب كان يطمح فيها في الوصول إليها و يغادر الموظف الإدارة في عدة حالات تعتبر نهاية حياته المهنية بها ، و منها الاستقالة ، التقاعد ، الوفاة .

- كما أن الوظيفة العمومية ليست مجرد وسيلة قانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة ، و إنما هي معيار لمدى تقدمها و تطورها و ليس الموظف هو الذي يشغل المركز القانوني الذي يؤصله لأداء معين في نطاق تنفيذ هذه السياسة ، و إنما هي الممثل الحقيقي للدولة و المعبر عن إرادتها ، فهذه الأخيرة لا تساوي إلا ما يساويه موظفوها فهم رأسها المفكر و عونها المنفذ و مراتها المعبرة ، فلا تعلق مكانة إلا بقدر كفايتهم و جدارتهم في تحقيق أهدافهم .

- ولقد أعطي العنصر البشري بالغ الأهمية كمورد حساس كلما زاد المسؤولين من اهتمامهم بالموظفين كلما زاد تفننهم في أداء أعمالهم ، و بالتالي يعبر معيار الجدارة من أهم المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية ، و يفيد في معناه العام ضرورة إخضاع شغل الوظيفة العمومية و البقاء فيها ، إلى معايير القدرة و الصلاحية بعيدا عن المحاباة و المحسوبية .

- و بناءا على ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية :

ما هي الآليات التي وضعها المشرع الجزائري لتجسيد مبدأ الجدارة لتولي الوظائف العامة ؟

أهمية الموضوع :

- تبرز أهمية الموضوع معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في كونه يلفت الانتباه إلى أهمية المؤسسات العمومية باعتبارها وسيلة الدولة في تنفيذ سياستها ، و ذلك من اجل الاستفادة منها في مجال الإدارة العامة .

- كما تبرز أهمية معيار الجدارة لتولي الوظائف في توفير الموارد البشرية و اختيار الأفراد ذات الكفاءة العالية و دورها في فعالية الهياكل و التنظيمات الإدارية .

- بالإضافة يمكن تلخيص أهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة فيما ذهب إليه بعض الفقهاء إلى القول : بان المصلحة العامة التي تسعى

إلى تحقيقها نظم الوظيفة العمومية ستخدم مرتين إذا اخترنا الأحسن و الأجدر ، ستخدم مرة لمراعاة مبدأ المساواة الذي يقضي بان يكون التفضيل و التمييز على أساس الكفاءة ، و ستخدم مرة أخرى بالإنتاج الغزير لهؤلاء الأكفاء .

-ومن جهة أخرى ، فان اختيار الأجدر يعدوا واحد من أهم المقتضيات لمبدأ سير المرافق العامة بانتظام ، كما انه بقضي على مشكلة الفساد الوظيفي الذي يتفاقم حيناً بعد حين .

أهداف الموضوع :

- إن الهدف المرجو من هذه الدراسة هو محاولة إبراز على أساس يتم اختيار المترشحين لتولي المناصب في المؤسسات العمومية و ذلك من خلال :
- التعرف على الطرق المعتمدة في اختيار المترشحين في المؤسسات العمومية .
- التعرف على مدى احترام المؤسسات العمومية في الجزائر للنصوص القانونية خاصة بالتوظيف الواردة في القانون الوظيفة العمومية .
- كذلك إعطاء الاقتراحات حول النقائص التي تعاني منها سياسة التوظيف بالمؤسسات العمومية إن وجدت للنهوض بمستوى أدائها .

مبررات اختيار الموضوع :

- أما مبررات اختيار الموضوع فمنها ما هو شخصي متمثلاً في ولوج معيار أو مبدأ الجدارة في عالم سياسة التوظيف في المؤسسات العمومية للاطلاع على واقع التوظيف في الإدارات ، وذلك معرفة النقائص الموجودة فيها .
- بالإضافة إلى كون معيار الجدارة في التوظيف وطيد الصلة بالحياة اليومية في المجتمع ، إذ أصبح موضوع الدخول إلى الوظائف العمومية هاجساً

لجميع المواطنين ، فيظل ما يثار حول عدم شفافية المسابقات ووصول الأشخاص لتولي الوظائف العمومية عن طريق المحاباة و المحسوبية .
-أسباب موضوعية :

-أما عن المبررات الموضوعية فهي الرغبة في التعرف على مختلف الإجراءات القانونية و التنظيمية التي تحكم عملية التوظيف على أساس الجدارة بالمؤسسات العمومية في الجزائر ، و إدراكا للأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع معيار الجدارة لتولي الوظائف العامة مما يستدعي اهتمام بهذا الموضوع لأنه السبيل لتحقيق هدف أي منظمة مهما كان نوعها و نشاطها .

الدراسات السابقة :

تعددت الدراسات المتعلقة بالتوظيف وبمعيار الجدارة في التوظيف وتنوعت انطلاقا لاهميتها البالغة في إثراء أي موضوع حيث أنها تحدد الاطار النظري وتوجه الدراسات توجيهها علميا نحو أهدافها وعلى هذا الاساس تم إدراج الدراسات القريبة من موضوع دراستنا على النحو التالي:

-1بوزيد غالبي ، مفهوم المؤسسة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي : كلية الحقوق والعلوم السياسية 2010/2011
: _اهتم الباحث في هذه الدراسة حول كيفية إمكان تحديد وضبط

مفهوم المؤسسة العمومية في الجزائر والاشكالات العلمية التي يثيرها هذا المفهوم ولمعالجة إشكالية دراسته قسم الباحث الدراسة الى فصلين ، تناول في الفصل الاول ماهية المؤسسة العمومية معتمدا في هذا على المنهج التاريخي والمنهج التحليل الوصفي ، زمن نتائج هذه الدراسة.

_ان مفهوم المؤسسة العمومية يرتكز على اساس فكرة المرفق العام فهي عبارة عن مرفق عام إداري وتتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لقواعد القانون العام في تنظيمها وسيرها كما عرفت الجزائر تطبيق نظرية المؤسسة العمومية تحت عدة تسميات بحسب المراحل والنظام السياسي السائد فيها.

_2موالي لحسن بن فرحات إدارة الكفاءة ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة الحاج لخضر باتنة : كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011:

_حاول الباحث من خلال هذه الدراسة الكشف عن مدى مساهمة إدارة الكفاءة في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية وبهذا أرتأت الباحث إلى إدراج مضامين الدراسة وعرض محتوياتها في ثلاثة فصول ، الفصل الاول تحت عنوان الاطار المفاهيمي للوظيفة، وإدارة الكفاءات ، اما الفصل الثاني فقد تطرق فيه الى متطلبات عصرنة الوظيفة العمومية ورهانها ، وتطرق في الفصل الثالث إلى تطبيقات الكفاءات في الوظيفة العمومية الجزائرية ، لقد أعتمد الباحث في دراسته على ثلاث مناهج وهي التاريخي والوصفي والتحديدي وخلصت الدراسة إلى نتائج منها.
-تسعى السلطات الجزائرية إلى إصلاح الوظيفة العمومية وهذا من خلال النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن بالاضافة إلى مختلف البرامج الحكومية التي يقدمها قطاع الوظيفة العمومية.

-إن الوظيفة العمومية الجزائرية لم تعد تضطلع حاضرا برسالتها كاملة بفعل التغيرات والتحولات الجديدة المستجدة التي يفرضها العالم اليوم.

-إن القيام باصلاحات في هذا القطاع يبقى بدون جدوى إذا كان الموظفون العموميون لا يمتلكون الكفاءة الضرورية لتسجيدها على أرض الواقع.

-إن الكفاءة تشكل أحد الشروط المسبقة والهامة ورهانا حاسما لعصرنة الوظيفة العمومية لانها وحدها التي تسمح للمؤسسات والادارات العمومية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها العصرنة.

_3يسرى بوعكاز ، تطور نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير (جامعة الجزائر " 01 " كلية الحقوق ،2015/2016:

وتمحورت اشكالية الباحث حول أهم مظاهر التطور التي عرفها نظام الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر بحيث إختصر الباحث دراسته في فصلين حاول في الفصل الاول التطرق إلى تطور مبادئ وشروط التوظيف أما في الفصل الثاني فقد ركز على تطور طرق وكيفية التوظيف واعتمد الباحث في هذه الدراسة على ثلاثة مناهج وهي:

_المنهج التاريخي والنهج الوصفي والمنهج التحليلي قصد الاحاطة بموضوع البحث
وخلصت الدراسة إلى نتائج عامة وهي :

-تتمثل مبادئ التوظيف التي تبناها المشرع الجزائري في مبدأ الجدارة ومبدأ المساواة
وتتجلى مظاهرها في مختلف الدساتير الجزائرية.

-تكمل شروط التوظيف في شروط الانتماء والولاء المتمثلة في شرط الجنسية وشرط
الخدمة الوطنية وان لا يكون قد وقف أثناء الحرب التحريرية موقفا مناهضا لمصالح
الوطن.

-أما بخصوص طرق التوظيف تبني النظام الجزائري للوظيفة العمومية عبر مختلف
محطاته نمطين من التوظيف ، التوظيف الخارجي و التوظيف الداخلي وخصص
لكل منهما طرق.

-تخضع كيفية التوظيف للاجراءات والخطوات المنصوص عليها في القوانين
الساسية العامة و الوظيفة العامة وللقوانين الساسية الخاصة وكذا المراسم والتعليمات
والمناشير التي تصدر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، والتعليمات الصادرة
عن رئيس الحكومة سابقا أو الوزير الاول.

-تمارس مصالح التوظيف العمومي الرقابة الخارجية على الادارات والمؤسسات
العمومية .

إشكالية الدراسة :

-تسعى معظم المؤسسات العمومية إلى تحقيق النجاح في أعمالها و أنشطتها
و تكافح باستمرار لبناء مركزها و المحافظة على سنتها و تحسين أدائها ، في
ظل محيطها التي تعمل فيه ، و لغرض انجاز هذه الأداء فان الأمر يتطلب
منها الاهتمام بالعنصر البشري و الاستثمار فيه .

-فحتى المؤسسات التي لها تكنولوجيا عالية و رأس مال عالي لا يمكن لها أن
تديرها بدون موارد بشرية تكون فعالة و لها مهارات كافية و يكون ذلك
بالاختيار السليم و الصحيح و الأكفاء و الأجدر للموارد البشرية المتاحة .

ومن هنا نثير التساؤل التالي :

- ما هي الآليات التي وضعها المشرع الجزائري لتجسيد مبدأ الجدارة ؟

المنهج المستخدم :

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على منهج تحليلي قانوني باعتباره المنهج المناسب لمعالجة العناصر الأساسية التي يتضمنها البحث ، من خلال تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة.

صعوبات الدراسة :

تتمثل الصعوبات التي وجدتها من خلال انجازي لهذا البحث في ندرة المراجع المتخصصة و التي تناولت الموضوع معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بشكل مفصل ، فكل هذه المراجع تناولت هذا الموضوع بشكل مختصر دون اهتمام خاص ، كذلك التطرق إلى معيار الجدارة بمفهومه العام دون التطرق إلى تطبيقه كمعيار فقال في مجال الوظيفة العمومية .

تقسيمات الدراسة :

للإجابة على الإشكالية المطروحة سار هذا البحث وفق الخطة الآتية :

- حيث تم تقسيم المذكرة إلى فصل اثنين :

- **حمل الفصل الأول عنوان :** ماهية معيار الجدارة كمبدأ للالتحاق بالوظائف العامة ، و الذي تضمنت مبحثين ، **المبحث الأول :** نتناول مفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة و نشأته ، و **المبحث الثاني :** الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .

• أما الفصل الثاني من هذه المذكرة : و الذي جاء بعنوان : تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري و علاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية ، و تم تقسيمه إلى مبحثين ، المبحث الأول تناولنا فيه تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري ، في حين تضمن المبحث الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بغيره من معايير الوظيفة العمومية .

• و جاءت الخطة على النحو الآتي :

- و في إطار معالجة هذا الموضوع اعتمدنا على الخطة التالية :

* الفصل الأول : ماهية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .

- المبحث الأول : مفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة و نشأته .

- المطلب الأول : المقصود بمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .

- المطلب الثاني : خصائص و أهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .

- المبحث الثاني : الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .

- المطلب الأول : الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف على المستوى

الدولي .

- المطلب الثاني : الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف

العامة على المستوى الداخلي .

- **الفصل الثاني** : تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري و علاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية .
- المبحث الأول : تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري .
- المطلب الأول : معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة .
- المطلب الثاني : معيار الجدارة في المسار الوظيفي .
- المبحث الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بغيره من معايير الوظيفة العمومية .
- المطلب الأول : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمبدأ المساواة .
- المطلب الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار حياد الإدارة و دائمية الوظيفة .

الفصل الأول

ماهية معيار

الجدارة كمبدأ

لتولي

الوظائف

العامّة

الفصل الأول : ماهية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

تقوم الوظيفة العامة على مبدئين هاميين هما: مبدأ المساواة في تولي الوظائف ومبدأ الجدارة، غير أن مبدأ المساواة حظى بمكانة دستورية من خلال النص عليه صراحة في المادة 63 من دستور 1996، المعدل والمتمم خلافا لمبدأ الجدارة في الوظيفة العامة الذي لم يلق نفس الاهتمام من قبل المؤسس الدستوري الجزائري. إن اختيار الموظف على أساس مبدأ الجدارة يعني اختيار الموظف الكفاء مما يضمن الاستمرار في الوظيفة العامة والاستفادة من امتيازاتها، خصوصا المالية من خلال الترقية والتقييد بالتزامات الوظيفة، وإلا تعرض الموظف العام للفصل من الوظيفة ولاسيما في حال ثبوت عدم كفايته المهنية.

والتساؤل الذي يطرح هو ماهية ومفهوم هذا المعيار؟ وعلاقته بمعايير الوظيفة العمومية.

للبحث في هذا الموضوع، نتطرق إلى ماهية معيار الجدارة كمبدأ في تولي الوظيفة العمومية في المبحث الأول، ثم الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة كمبحث ثاني.

المبحث الأول : مفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة ونشأته

يعد معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية من المبادئ الأساسية في التوظيف في كافة الأنظمة القانونية الوضعية، وقد ظهر بعد نضال طويل من الشعوب لمحاولة القضاء على مظاهر اللامساواة، المحسوبية والمحاباة التي كانت الطابع المميز للالتحاق بوظائف الدولة، ومن ثم يتطلب الحديث عن التعريف الشامل والواضح لمعيار الجدارة في الفرع الأول، ثم إبراز النشأة ومساره التاريخي في الفرع الثاني.

المطلب الأول: المقصود بمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

بالنظر إلى أهمية مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، كونه أصبح اليوم مبدأ عالمي، وجب التعرض إلى تعريفه، ثم إلى تأصيله بإبراز النشأة ومساره التاريخي وفق ما يلي:

الفرع الأول : تعريف معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

الجدير لغة: هو الخلق.

الجدارة اصطلاحاً: "مجموعة عناصر وصفات ذاتية في الشخص منها ما يتصل بالكفاءة الفنية، والكفاءة الإدارية، وغير ذلك من الأمور التي تُترك لتقدير الإدارة" فالجدير المستحق هو من كان "لكل عمل... هو أصلح، وأسدّ لمسده".

وقد نصت المادة (41) فقره (أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني على أن "يتم التعيين في وظائف الخدمة المدنية وفق الاحتياجات التي يتم إقرارها في جداول تشكيلات الوظائف بما يحقق استخدام أفضل الكفاءات وفق أسس الاستحقاق والجدارة".

أولاً: القرآن الكريم: قوله تعالى: {قالت إحداهما يا أبت استأجره إن خير من استأجرت القوي الأمين} [القصص: 26]، يقول النسفي-في تفسير الآية- "ورد الفعل بلفظ الماضي للدلالة على أن أمانته وقوته أمران محققان؛ وقولها: إن خير من استأجرت القوي الأمين كلام جامع؛ لأنه إذا اجتمعت هاتان الخصلتان: القوة والأمانة في القائم بأمرك، فقد فرغ بالك، وتم مرادك¹". ويتوافر القوة على الأعباء، والأمانة في الأداء يحصل الاستحقاق لشغل الوظيفة².

ثانياً: من السنة: قول النبي صلى الله عليه وسلم لأبي ذر حين سأله أن يستعمله: (يا أبا ذر، إنك ضعيف، وإنها أمانة، وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقها، وأدى الذي عليه

¹ المادة 63 من دستور 1996 .

² طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1989، ص 183 .

فيها) يقول النووي في شرحه لهذا الحديث: "هذا الحديث أصل عظيم في اجتناب الولايات، لا سيما لمن كان فيه ضعف عن القيام بوظائف تلك الولاية".

ولا يُشك في أمانة أبي ذر رضي الله عنه، وإنما يراد أن يجمع القوة مع الأمانة ليقدر عليها؛ ذلك أن شغل المناصب والوظائف أمانات عند من حُمّلوها، مأمورون أن يؤدوها إلى أهلها، وهم الشعب، بأن يُختار ذوا الكفاءة والصلاحية لها.

ثالثاً: من الآثار: قول عمر رضي الله عنه: "أيها الناس إني قد وليت عليكم، ولولا رجاء أن أكون خيركم لكم، وأقواكم عليكم، وأشدكم استضلاعاً بما ينوب من مهم أموركم ما وليت ذلك منكم"، يقول العقاد -في تعقيبه على مقولة عمر رضي الله عنه- أحق الناس بالحكم أقدراهم على البر والحزم، والنهوض بالأعباء، وليس له في غير ذلك حق يرشحه للحكومة.

رابعاً: تحقيق المقاصد والمصالح: إن تعيين الأصلح هو الطريق إلى المقصود الواجب بالولايات والوظائف، وفي ذلك يقول ابن تيمية: "معرفة الأصلح؛ وذلك إنما يتم بمعرفة مقصود الولاية ومعرفة طريق المقصود... المقصود الواجب بالولايات: إصلاح دين الخلق... وإصلاح ما لا يقوم الدين إلا به من أمور دنياهم:

فاقتضى تحقيق تلك المصالح الدفع لمن كان مستجعماً لشروط تولي الوظيفة العامة من كونه الأصلح (كفاءة، وديانة).

ما دام معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية لا يوجد به نص دستوري واضح يضمنه، فإن البحث عن تعريف له، يستوجب الرجوع أولاً إلى أحكام الدستور، ثم إلى القوانين الأساسية المنظمة للوظيفة العمومية.

لم ينص الدستور الجزائري على معيار الجارة في تقلد الالتحاق بالوظيفة العمومية صراحة، ولم يعط تعريفاً له، وإنما اكتفى فقط بالنص على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية¹، الأمر الذي يؤدي إلى دسترة معيار الجدارة بصفة ضمنية غير مباشرة، حيث أن المساواة المقصودة هي المساواة القانونية، والتي تعني أن لكل المواطنين الحق في تولي الوظائف العمومية، بشرط أن يتوافر فيهم كل ما يتطلبه القانون ضمن شروط ومؤهلات²، وما هذه الشروط والمؤهلات إلا ترجمة المعيار الجدارة أو الصلاحية في شغل الوظيفة العمومية.

¹ المادة 63 من دستور 1996.

² طلعت حرب محفوظ، مرجع سابق، ص 184.

وقد حذت القوانين الأساسية في الوظيفة العمومية حذو الدستور، فلم تعط هي الأخرى تعريف المعيار الجدارة في تولي الوظائف العمومية، واكتفت فقط بالإشارة إليه في بعض نصوصها. إن عدم وجود تعريف تشريعي للجدارة في تولي الوظائف العمومية أمر طبيعي، لأن مهمة التشريع هي وضع قواعد عامة ومجردة تطبق منى توافرت حالتها، وترك مهمة التعريف لكل من الفقه والقضاء.

وبالرجوع إلى الفقه الإداري، ونظرا لعدم وجود دراسات متخصصة في الموضوع في الجزائر، نتطرق إلى محاولات الفقه المقارن لتحديد مدلول هذا المعيار ونشير بداية إلى أنه من الصعوبة إعطاء تعريف جامع مانع لمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، لأن الجدارة هي صفة ذاتية في الشخص، تتكون من عناصر مركبة ومع هذا فقد وجدت عدة محاولات للتعريف بهذا المعيار، فقد عرفه الأستاذ توري بأنه: " أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة"¹.

إن ما يعاب على هذا التعريف، أنه لم يقف عند جوهر المبدأ أو مضمونه، ذلك أنه عرف الجدارة بالجدارة والصلاحية، كما أنه ركز فقط على الشق الإيجابي من المبدأ، وهو أن يتم اختيار الموظفين العموميين على أساس الصلاحية، دون شقه السلبي وهو الابتعاد عن المحاباة والمحسوبية في الاختيار.

وقدم "برنارد روزن" تعريفا للجدارة بأنها: " ذلك النظام الذي يوفر العدالة، والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد، ودفع رواتبهم وتطويرهم، وترفيعهم، والاحتفاظ بهم في الخدمة وإخضاعهم للمساءلة الإدارية، كل ذلك يتم على أساس القدرة والأداء، وأن الجدارة ما هي إلا النقيض لأي نظام آخر يحمل عناصر التحيز، والمحاباة والتمييز في اختيار الأفراد"². ما يلاحظ على هذا التعريف، أنه لم يتطرق إلى الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية، واكتفى فقط بالإشارة إلى وجوب إخضاع المسار المهني للموظف، وربط بقائه في الخدمة

¹ حمدي امين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، أصولها وأساليبها وإصلاحها، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 58.

² ابراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار، سياسات التوظيف وتطبيقاتها في المملكة، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة الرابعة والعشرون، العدد 47 سبتمبر / أكتوبر 1985، ص 42.

بمعايير القدرة والأداء، كما أنه عرف المبدأ بشقيه، الإيجابي وهو خضوع عملية التوظيف لاعتبارات الجدارة، والسلبي وهو الابتعاد عن التحيز والمحاباة.

أما بالنسبة إلى الفقه الإداري العربي، عرف الدكتور أنور أحمد رسلان "المعيار بأنه: " الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم في وظائفهم على أساس الجدارة أو الكفاية وحدها، وبغض النظر عن أية اعتبارات أخرى".

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لهذا التعريف، أنه أضاف إلى التعريف الذي قدمه الأستاذ " توريبي" الشق السلبي لمعيار الجدارة، وهو الابتعاد عن أية اعتبارات أخرى في التوظيف غير معايير الجدارة أو الصلاحية.

أما بالرجوع إلى القضاء الإداري، فتشير إلى التعريف الذي قدمته محكمة القضاء الإداري بمصر عندما تعرضت إلى الجدارة في مجال الترقية بقولها: " الجدارة هي جماع من العناصر، منها ما يتصل بالكفاية الفنية والكفاية الإدارية في الوظائف الرئيسية، وبالمواظبة وحسن السلوك وبغير ذلك، وهذا من الملائمات المتروكة لتقدير الإدارة بلا معقب عليها من هذه المحكمة، مادام خلا تقديرها من إساءة استعمال السلطة"¹.

ويمكن تعريف معيار الجدارة في الالتحاق الوظيفة العمومية بأنه: " أسلوب اختيار الموظفين العموميين، وتسيير حياتهم الوظيفية، والاحتفاظ بهم على أسس موضوعية، قوامها القدرة والصلاحية، وبعيدا عن المحاباة والمحسوبية، وذلك عن طريق امتحانات التسابق"².

وقد اعتمدنا هذا التعريف لأنه جامع، يشمل المبدأ بشقيه الإيجابي والسلبي، كما يشمل مظاهره، وهي الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية، الجدارة أثناء المسار المهني للموظف، والجدارة للبقاء في الوظيفة.

ومن التعاريف السابقة يتضح أن معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية يقوم على عدة خصائص، عند بعضها الدكتور "بهميري" كالتالي:³

- قصر التعيين في الخدمة المدنية على ذوي المقررة فقط.

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 721.

² شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ص 28.

³ إبراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار، مرجع سابق، ص 44.

- يكون الحكم على مقدره أو جدارة المتقدمين بمعرفة لجنة خدمة محايدة مستقلة
- يكون الاختيار عن طريق مسابقة مفتوحة.
- تكافؤ الفرص أمام المواطنين كافة للتنافس على الوظائف
- لا يعين المواطنون على أساس حزبي، وإنما يكون اختيار الأشخاص على أساس صلاحيتهم للوظيفة، وليس كمكافأة على خدمة سياسية.
- الأخذ بدائمية الخدمة.
- حياد الموظفين المدنيين سياسياً.
- إجراء الترقيات على أساس الجارة.
- عدم إجراء أي تمييز بين المواطنين على أساس أي ولاء حزبي.
- أن يكون الاحتفاظ بالموظفين في الخدمة على أساس كفاية أدائهم، وبالمقابل يتم فصل أولئك الذين لا يستطيعون، أو لا يحاولون العمل على تحسين أدائهم بغرض الارتقاء إلى معايير الأداء المطلوبة.

الفرع الثاني: نشأة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

يعود الأصل التاريخية لمعيار الجدارة في تولي الوظائف العامة إلى الحضارات القديمة، وعلى رأسها الحضارة الصينية، حيث طبق من خلال التوظيف على أساس المسابقة في عهد الإمبراطور "شانغ" سنة 618، وهذا المعيار قد قرته الشريعة الإسلامية واعتبرته من المبادئ الأساسية في التوظيف، وهذا ما أكدته السنة النبوية وعمل الصحابة.

أولاً: تأصيل مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة في الشريعة الإسلامية

1- في القرآن الكريم:

- الجدارة أو الصلاحية أساس لإسناد الأعمال، وأصلاً عاماً للاختبار فهي لا تتوقف على عمل بذاته أو وظيفة بعينها وإنما تسوي على جميع الأعمال الخاص منها والعام، فتوجه من بيده

سلطة الاختيار بأن يقصره على الأجدر، وأن يتجه دائماً إلى الأصلح لقوله تعالى على لسان ابنة مدين " يَأْتِ اسْتَأْجِرُهُ أَنْ خَيْرٌ مِنْ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِي الْأَمِينُ " الآية 26 من سورة القصص.

- تجد الجدارة في اختيار أساسها القرآني أيضاً، في قوله تعالى " إِنْ اللَّهُ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تَوَدُّوا الْأَمْثَانَ إِلَىٰ أَهْلِهَا " الآية 57 من سورة النساء، بالنسبة لهذه الآية فهي موجهة إلى الأمراء بأن يؤدوا الأمانة التي ائتمنهم الله عليها من أمر الرعية، أبرز ما ائتمنوا عليه التي ائتمنهم الله عليه هو إسناد المناصب إلى أهلها والجديرين بها.

فيمثل ذلك الاختيار الأصلح التزاماً ما على عاتق ولاة الأمر.

2- في السنة النبوية:

- يجد مبدأ الجدارة أساس في السنة النبوية في قوله صلى الله عليه وسلم " من ولى من أمر المسلمين شيئاً، فولى رجلاً وهو يجد من هو أصلح المسلمين منه، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ". وكذلك قوله " أيما رجل استعمل رجلاً على عشرة أنفس علم أن في العشرة أفضل ممن استعمل فقد غش الله ورسوله ومن غش الله ورسوله حرمت عليه الجنة.

فهذان الحديثان يركزان على أن ينال التوظيف أصلح الموجودين كما تلقين على من بيده سلطة الاختيار مسؤوليتين أولهما، هي الحرص على تقليد الأجدر بالوظيفة العمومية وثانيهما، تحري الجدارة أو الصلاحية قدر المستطاع في الاختيار.¹

3- في الفكر الإداري للحلفاء الراشدين:

سار الخلفاء الراشدين على نهج النبي صلى الله عليه وسلم في الاختيار لتولي الوظائف العمومية فلم يشذوا عن السنن التي كرسها في هذا الشأن.

- فالخليفة أبو بكر الصديق، كان لا يختار للعمل إلى الأصلح لا يعزل العامل إلا إذا وجد غيره أصلح ودليل عزله لخالد بن سعيد بن العاص قائد جيش المسلمين على الشام بسبب عدم جدارته بقيادة الجيش بعد هزيمته من طرف الروم.

¹ إبراهيم بدر شهاب، امتحانات التوظيف في الإسلام، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، المجلد 40، العدد 2، 2000، ص 351.

- وعلى نفس النهج سار عمر بن الخطاب فلم يكن يتردد في عزل عامل ويولي آخر بدلا منه، إذا وجده أكفأ وأقدر على القيام بأعباء الوظيفة وهو ما حدث حينما عزل شرحبيل بن حسنة الذي عينه أبو بكر الصديق على ولاية الشام وأسند إلى معاوية بن أبي سفيان.

- أما علي بن أب طالب، كان له موقف في مجال الوظيفة العمومية لعل أبرزها هو ما عمد إليه بعد توليه الخلافة من عزل بعض من كانوا في ولاية عثمان ممن نقم الناس عليهم وتعيين رجال آخرين في مكانهم.

- وهكذا يكون التوجيه القرآني والسنة النبوية وفكر الخلفاء الراشدين قد أسسوا المبدئين، يحكمان لشغل الوظيفة العمومية هما الجدارة وآخر مكمل له هو مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية.

ثانيا: تأصيل مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة في القانون الوضعي.

- إن تبني الأنظمة القانونية الوضعية لهذا المعيار حديث نسبيا ويعود إلى أواخر القرن 19م، وقبل تلك الفترة كانت تسود الأنظمة نزعة قوية تمثلت في نظرتها إلى الوظيفة على أنها تركة يتوارثها الأبناء عن الآباء أو سلعة تباع وتشتري.

- كانت بريطانيا أول من أخذ هذا المعيار في إطار النظم الأوروبية لأول مرة سنة 1855، وقبل هذا التاريخ كان الاختيار للوظيفة العمومية فيها يخضع للحرية المطلقة للإدارة فشاعت المحسوبية والمحاباة نتيجة لذلك استشرع البريطانيون خطورة الوضع فتكونت عام 1833 لجنة لدراسة أمر التعيين في الوظائف العمومية وانتهت في تقريرها إلى وجوب اعتماد معيار الجدارة أو الصلاحية في شغل الوظائف العمومية وحتى في مجال الترقية.

- وهكذا كانت بريطانيا سباقة إلى الأخذ بمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة على مستوى الأنظمة القانونية الوضعية.

- ثم أخذت فرنسا بهذا المعيار سنة 1882 في إطار الجمهورية الثالثة وتم تكريسه عام 1945، عندما عهد الرئيس الفرنسي شارك ديغول إلى احد مستشاري مجلس الدولة بالتعاون مع لجنة خاصة للقيام بمهمة الإصلاح الإداري، وعلى ضوء ما ارتأته هذه اللجنة صدر قانون

الخدمة المدنية في 19 أكتوبر 1946، ثم حل محله القانون الصادر في 04 فيفري 1959 الذي ينص على أن يتم اختيار الموظفين لشغل المناصب عن طريق امتحانات التسابق.

- أما في النظام الأمريكي كان التعيين فيها يخضع لحرية الحكومات المطلقة وذلك إيماناً منها بنظرية الغنائم للمنتصر، ومعنى هذا أن الحرب الفائز في الانتخابات له الحق في انتزاع الوظائف من شاغليها وإسنادها إلى مؤيديه كمكافأة لهم.

- وفي عهد الرئيس جاكسون كان دافعه ربط شغل الوظيفة بمدة ولاية الحزب الفائز وتبرير نظام الغنائم، وبعد الرئيس جاكسون بدأ الوضع السابق يتغير وأخذت عيوب هذا النظام تتكشف حيث أن تغيير الموظفين باستمرار يسيء إلى مصلحة الدولة بعد اتسع نشاطها.

- ومع مطلع القرن العشرين، بدأ هذا المعيار في الانتشار بين التشريعات الوظيفية، بل أن بعض الدول نصت عليه في صلب دساتيرها نظراً لأهميته منها دستور الصين 1947.¹

- مما سبق يتبين أن مبدأ الجدارة في تولي الوظيفة العمومية مبدأ عريق عرفته الحضارة الصينية القديمة، ولم يتكرس بمفهومه الواضح في الأنظمة القانونية الوضعية إلا في نهاية القرن التاسع عشر في كل من إنجلترا وفرنسا وأمريكا، وذلك لما له من أهمية قصوى في صلاح الجهاز الإداري بالدولة.²

المطلب الثاني: خصائص وأهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

الفرع الأول: خصائص معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

إن تطور المجتمعات المعاصرة واكبه تطور في المنظمات باختلاف طبيعتها هذا التطور فرض مفاهيم جديدة فمثلاً تختلف المنظمة في الخمسينيات عن المنظمات في الوقت الحالي ومن الوظائف الإدارية الرئيسية التي نلمس فيها مثل هذا التطور هي : إدارة الموارد البشرية التي تلقى في عصرنا الحاضر اهتماماً كبيراً و متزايداً و هي فرع حديث متخصص في الإدارة وظيفته لا تقل أهمية عن الوظائف الإدارية الرئيسية الأخرى مثل التسويق والتمويل .

¹ محمد باهي أبو يونس ، الاختيار على أساس الصلاحية ، للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي ، ط 1 ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، 1999 ، ص 27 .

² محمد باهي أبو يونس ، مرجع سابق ، ص 30 .

و بم أن العنصر البشري يعتبر تركيبة معقدة يصعب التحكم فيها و لا يمكن ضبطها كآلة و هو سلوك يستدعي مرونة في المعاملة لاضطرابه الشديد اعتبر رأس مال لا يستهان به و تسييره وحسن إدارته يستلزم تخطيطا ، توجيها و تنظيما .

ومن بين الوظائف التي يقوم بها مسئولو تسيير الموارد البشرية في الوقت الحالي وظيفة تسيير الحياة المهنية و هي عبارة عن مجموعة تحولات و تنقلات يمر بها الموظف خلال فترة تواجده بالمنظمة و تبدأ منذ توظيفه إلى غاية انتهاء هذه الحياة سواء بالتقاعد أو بالاستقالة أو بالوفاة إلخ¹.

وقد يمر العامل خلال هذه الفترة على عدة مراحل تعتبر هامة وحاسمة قد تقرر في بعض الأحيان مصيره المهني من بين هذه المراحل نذكر على سبيل المثال : تقييم أداءه وكفاءته و إمكانية تكوينه ليتماشى مع أي تطور علمي أو تكنولوجي قد يمس الإدارة و قد يكون هذا التكوين قصد التحسين من مستواه ثم ترقيته إلى مناصب كان يطمح فيها في الوصول إليها و يغادر الموظف الإدارة في عدة حالات تعتبر نهاية حياته المهنية بها و منها : الاستقالة ، التقاعد ، الوفاة.

و لقد أعطي العنصر البشري بالغ الأهمية كمورد حساس كلما زاد المسؤولين من اهتمامهم بالموظفين كلما زاد تفننهم في أداء أعمالهم ، و بالتالي كانت الحياة المهنية للموظف حافلة بالمحطات المهمة.²

من خلال العرض السابق نلاحظ أن الجدارة تتكون من ثلاث عناصر اوخصائص رئيسية وهي:

أولاً: الخاصية الضمنية:

تعنى أن الجدارة عميقة ومتأصلة في شخصية الفرد بصورة كافية لأن تمكنها من التنبؤ بالسلوك في العديد من الحالات والمهام الوظيفية، وتعتبر الجدارات خواص ضمنية للشخص وتشير إلى طرق للتصرف أو التفكير أو التعميم عبر المواقف، وتتميز بثباتها لفترة زمنية معقولة.

من هنا نجد أن للجدارة مجموعة من الخواص، وهي:

1- الدوافع:

¹ حمود حنبلي ، المساواة في تولي الوظائف العامة ، في القوانين الوضعية و الشريعة الاسلامية ، دار العمل تيزي وزو ، الجزائر ، 2000 ، ص 383 .

² حمود حنبلي ، مرجع سابق ، ص 341 .

هي الأشياء التي يفكر أو يرغب الفرد فيها باستمرار وتتسبب في إقدامه على تصرف ما. وتقوم الدوافع باختيار السلوك وقيادته وتوجيهه نحو أفعال وأهداف معينة، «مثال» (دائماً ما يقوم أصحاب دوافع الإنجاز العالية بوضع أهداف صعبة التحقيق لأنفسهم وتحمل المسؤولية الشخصية لإنجازها)، كما يستفيدون من التغذية المرتدة في تحسين العمل بصورة مستمرة، والدوافع والجدارات عوامل مؤثرة جوهرية أو صفات أساسية ذاتية التوليد تنبئ عما يفعله الناس في أعمالهم على المدى الطويل دون رقابة لصيقة¹

2-الصفات:

هي الخصائص المادية والاستجابية للظروف أو المعلومات، «مثال» (زمن الاستجابة وقوة الإبصار تعتبران صفتين ماديتين للطيّار المقاتل)، كما أن التحكم الذاتي في المشاعر والمبادرة من الصفات التي لا بد أن يتسم بها المدير الناجح.

3-المفهوم الذاتي:

وهي توجهات الفرد أو قيمه أو صورته الذاتية، «مثال» (تعتبر الثقة بالنفس أي اعتقاد الشخص أن بإمكانه أن يكون فعالاً في أي حالة تقريبا جزءاً من المفهوم الذاتي للشخص)، وقيم الشخص عبارة عن دوافع منعكسة أو إستجابية يمكنها أن تنبئ عما سيفعله الشخص على المدى القريب في الحالات التي تكون فيها المسؤولية في يد غيره².

4-المعرفة:

هي المعلومات التي لدى الشخص في مجال معرفي معين، «مثال» (معرفة الجراح بالأعصاب والعضلات في الجسم البشري)، والمعرفة جدارة مركبة فالدرجات في اختبار المعرفة عادة ما تفشل في التنبؤ بمستوى أداء العمل لأنها تهتم بقياس المعلومات والمهارات لا بالطريقة التي تستخدمها المعلومات في العمل، ويلاحظ أن العديد من اختبارات المعرفة تقيس قدرة الذاكرة على الاسترجاع في حين أن ما يهم هو القدرة على إيجاد المعلومات.

5-المهارة:

هي القدرة على أداء مهمة ذهنية أو مادية، «مثال» (المهارة المادية لطبيب الأسنان هي أن يقوم بحشو الضرس بدون أن يتلف العصب)، كما تشمل الجدارات الذهنية أو العقلية التفكير

¹ محمد باهي ابو يونس ، مرجع سابق ، ص 35 .

² سامي جمال الدين ، التنظيم الإداري للوظيفة العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 1999 ، ص 143 .

التحليلي (أي معالجة المعلومات والبيانات وتحديد السبب والنتيجة وتنظيم البيانات والتخطيط)، والتفكير المفاهيم أي التعرف على الأنماط في بيانات معقدة¹.

ومن السهل نسبياً تطوير جدارات المعرفة السطحية والمهارات لذلك فإن التدريب هو الطريقة الأقل تكلفة لتأمين هذه القدرات لدى الموظف.

أما جدارات الدوافع الكامنة والخصائص الذي يمثل الشخصية فإنها أصعب تقييماً وتطويراً، لذلك فأنه من الأجدى اقتصادياً أن يتم الإختيار وفقاً لهذه الميزات.

وتقع جدارت المفهوم الذاتي في مكان بالمنتصف، ومن الممكن تغيير المواقف والقيم مثل الثقة بالنفس (كأن يرى الشخص نفسه مديراً بدلاً من فني متخصص)، وذلك عن طريق التدريب أو العلاج النفسي أو التجارب التطويرية الإيجابية وإن كان ذلك يشكل صعوبة أكبر ويتطلب وقتاً طويلاً².

وتقوم العديد من المؤسسات بالاختيار على أساس جدارات المعلومات السطحية والمهارات (كأن يقال مثلاً: نحن نعين خريجين من أحسن الكليات الإدارية)، ثم يفترضون أن لدى المعينين في الوظائف الجديدة جدارات الدافع الكامن والخصائص أو انه يمكن غرس هذه الميزات عن طريق الإدارة الجيدة، لكنه من المحتمل أن يكون العكس هو الصحيح اقتصادياً.

فعلى المؤسسات أن تختار وفقاً لجدارات الدافع الكامن والخصائص ثم تقوم بالتدريب على المعلومات والمهارات اللازمة لأداء العمل، أو كما قال احد مديري شؤون الموظفين «باستطاعتك أن تعلم الديك الرومي أن يتسلق ولكنه من الأسهل أن توظف سنجاباً»، وتزداد أهمية الجدارات في التنبؤ بالأداء المتفوق في الوظائف المعقدة مقارنة بأهمية الذكاء أو مهارات العمل أو الشهادات الدراسية.³

ثانياً: العلاقات السببية:

العلاقات السببية معناها أنه: بإمكان الجدارة أن تتسبب أو تنتبأ بالتصرف والأداء حيث تنبئ جدارات الدوافع والصفات والمفهوم الذاتي عن أعمال سلوكية للمهارة، والتي تنبئ بالتالي عن

¹ محمد ابراهيم حسن على ، مبدأ المساواة لتقلد الوظائف العامة ، (دراسة مقارنة) رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، 1984 ، ص 130 .

² محمد السيد الدماصي ، الاتجاهات الحديثة في شغل الوظائف العامة ، عن طريق امتحانات التسابق ، مجلة العلوم الادارية ، مصر ، العدد 1 ، جويلية 1987 ، ص 46 .

³ محمد السيد الدماصي ، مرجع سابق ، 47 .

نتائج أداء العمل، وذلك كما يوضح نموذج سريان السببي المنطلق من الدافع الخصائص والمار بالتصرف والمنتهى إلى النتائج.

دائماً ما تشتمل الجدارة على نية وهى الدافع أو قوة الخاصية التي تسبب التصرف في اتجاه نتيجة ما، فعلى سبيل المثال دائماً ما تشمل جدارات المعلومات والمهارات دافعا أو صفة أو مفهوما ذاتيا يكون بمثابة المحرك أو القوة الدافعة للمعلومات أو المهارة التي تستخدم. إن السلوك بدون نية لا يحدد جدارة، فعلى سبيل المثال فإنه بدون معرفة السبب الذي من أجله يتجول المدير في المنظمة، فانك لا تستطيع معرفة أي من الجدارات يمارس هذا المدير هذا أن كان يمارس جدارة أصلا. قد تكون نية المدير هي التخلص من الملل أو من تشنج من عضلات الرجل أو مراقبة العمل ليرى ما إذا كانت الجودة مرتفعة أو الرغبة في أن يكون ظاهرا للعمال¹.

وقد تكون الأفكار جزءا من السلوك المبنى على الفعل حيث التفكير يسبق التصرف وينبئ عنه لنضرب على ذلك أمثله الدوافع (مثال: التفكير في أداء شيء ما بطريقة أفضل) أو أفكار التخطيط أو أفكار حل المشكلات.

ثالثا: المرجع المعياري:

والمرجع المعياري معناه انه بإمكان الجدارة أن تنتبأ بالشخص الذي يجيد أو لا يجيد القيام بعمل ما وذلك قياسا على معيار أو مواصفات معينة.

ويعتبر المرجع المعياري أمرا في غاية الأهمية في تعريفنا للجدارة فالخاصية لا تعتبر جدارة إلا إذا أنبأت عن شيء له معنى في العالم الحقيقي. فالخاصية أو الشهادة التي لا تؤدي إلى فارق في الأداء ليست بجدارة ولا يجب استخدامها لتقييم الأفراد. والمعايير الأكثر استخداما في دراسات الجدارة هي:

1- الأداء المتفوق:

ويعرف إحصائيا بانحراف قياسي واحد فوق الأداء المتوسط وهو مساو تقريبا للمستوى الذي يحققه صاحب أعلى أداء ضمن عشرة أشخاص في مجال عمل معين.

2- الأداء الفعال:

¹ محمد السيد الدماصي، الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي، مجلة العلوم الادارية، مصر، العدد 1، افريل، 1974، ص 75.

والمعنى الحقيقي له عادة هو «أدنى مستوى مقبول» من العمل أو الحد الأدنى الذي لو انخفض عنه الموظف لم يعتبر ذا جدارة لانجاز هذا العمل.

الفرع الثاني: أهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

يلعب توفير الجدارات المطلوبة في كل وظيفة وفي كل مستوى إداري طبقاً للمعايير المطلوبة دوراً هاماً في التأثير على السلوك الوظيفي للعاملين وتحويله من سلوك سلبي إلى سلوك إيجابي ومن ثم الارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي مما ينعكس تأثيره بالقطع على إنتاجية العاملين وخلق مزايا تنافسية وتنمية رأس المال الفكري وتحقيق الاستقرار الوظيفي للعاملين وهكذا¹. وتلعب إدارة الموارد البشرية دوراً أساسياً في تطوير تلك الجدارات من خلال تحليلها وتحديدتها. بمعنى أن منظومة إدارة الموارد البشرية يجب أن تبنى على الجدارات. بعد تحليلها وتحديدتها أي بمعنى الاعتماد على نتائج تحليل عناصر الجدارات بداخل المؤسسة في عمليات تصميم الوظائف، اختيار وتعيين العاملين، الترقية والنقل، التدريب والتحفيز وغيرها. وتظهر أهمية الجدارة على النحو التالي في:

أولاً: الاختيار والتعيين: حيث تعتمد قرارات التعيين والاختيار على بيانات أكثر تعلقاً بإمكانيات النجاح الفعلية للموظف من الطرق التقليدية السابقة.

ثانياً: الترقية والمسارات الوظيفية: يساعد معيار الجدارة المدير العصري على اتخاذ قرارات الترقية والتطوير الوظيفي استناداً على بيانات موثوق بها في احتمالات نجاح الشخص في الوظيفة وبالتالي يرقى إلى المنصب من هو أقدر على العطاء فيه.

ثالثاً: التدريب والتطوير: توضح الجدارة الفارق الدقيق في خريطة المهارات بين ما يتمتع به الفرد فعلاً من مهارات وبين ما تحتاج إليه الوظيفة، وبالتالي يمكن توجيه الجهود التدريبية لسد هذه الفجوة.

رابعاً: إدارة الأداء: تقلل بيانات الجدارة إلى حد كبير الجدل حول تقييم الأداء وذلك عن طريق وضع مؤشرات قياسية للتصرفات المطلوبة على تدرج تسلسلي يصعب الجدل حوله.

إذا فإن مجرد التأهيل العلمي لا يكفي للحكم بتوفر هذا المعيار، بل يفضل من لديه خبرة عملية وإذا توفر الأمران فإن الانضباط في العمل بأن يحضر الموظف لعمله مع بداية الدوام ولا يخرج

¹ محمد فؤاد مهنا، الاسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة، مجلة العلوم الادارية، مصر، العدد 1، جويلية، 1962، ص 27.

خلاله بدون موافقة رئيسه، ولا ينصرف منه إلا بنهاية وقت الدوام وكذلك التحلي بالأخلاق الفاضلة مع رؤسائه وزملائه ومراجعيه هي من الأمور اللازمة لتكامل توفر مبدأ الجدارة.¹

¹ محمد فؤاد مهنا ، مرجع سابق ، 28 .

المبحث الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة

يجد معيار الجدارة في تولى الوظائف العامة أساسه القانوني عن المستوى الدولي من خلال ما تضمنته بعض المواثيق الدولية، وقد تم تناولها باعتبارها تشكل مصدرا للقانون الداخلي الجزائري، وفق شروط وأحكام المادة 150 من دستور¹ 1996 ، كما نجد الجدارة أساسها القانوني على المستوى الداخلي من خلال ما تضمنته أحكام الدستور ونصوص القوانين المنظمة للوظيفة العمومية.

المطلب الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة على المستوى الدولي

الفرع الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في النظام الفرنسي

ظهر مبدأ الجدارة في نقلي الوظيفة العمومية على المستوى القانوني لأول مرة أبان الثورة الفرنسية، حيث كان التوظيف قبلها قائم على المحاباة السياسية والعائلية، مما دفع برجال الثورة إلى إخضاعها الجدارة والكفاءة، وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من إعلان الحقوق لعام 1789 بأن: " جميع المواطنين متساوون في الالتحاق بالوظائف العامة، ولا فضل لأحدهم إلى بقدر ما يتمتع به من قدرات ومواهب"، حيث نصت هذه المادة صراحة على معيارين أساسيين يحكمان عملية التوظيف، هما المساواة والجدارة كما استعملت مصطلحي القدرات والمواهب تفيد في معناها الجدارة والاستحقاق.

- كما شكل هذا الإعلان جزءا من القانون الوضعي الفرنسي بمقتضى دستور 1958، ويعتبر بمثابة السند القانوني الذي تستند عليه كافة التشريعات الوضعية في وضع نظمها الوظيفية والمبادئ التي تحكمها، ومنها معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.²

- وعلى نفس النهج، سار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، حيث نص في المادة السابعة منه علي أن: " نقو الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في المجتمع بشروط عمل صالحة وعادلة تكفل بشكل خاص فرص متساوية لكل فرد بالنسبة لترقيته في عمله إلى مستوى أعلى مناسب، دون الخضوع في ذلك لأي اعتبار، سوى

¹ المادة 150 من دستور 1996 .

² مصطفى الشريف ، اعوان الدولة ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1981 ، ص 86 .

اعتبارات الترقية والكفاءة"، حيث نصرت هذه المادة صراحة على أن الترقية يجب أن تخضع لاعتبارات الجدارة والكفاءة.

من خلال هذه النصوص الدولية التي أقرت وكرست معيار الجدارة في تقليد الوظيفة العمومية سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مما يفرض على الدول إدماج هذا المعيار في تشريعاتها الوظيفية.¹

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في النظام الأمريكي.

ارتبط مولد مبدأ الجدارة في النظام الأمريكي بحل مشكلة صادفتها وزارة الخارجية الأمريكية تتعلق باختبارات القبول لشغل إحدى الوظائف الحساسة، كانت اختبارات القبول لشغل هذه الوظيفة (على دقة هذه الاختبارات وتعقيدها) غير كافية لعمل اختيارات صحيحة بين المتقدمين لشغل الوظيفة، حيث ثبت بعد استخدامها لسنوات عديدة عدم وجود علاقة بين نتائج اختبارات المتقدمين لشغل الوظيفة ومستوى الأداء الفعلي للناجحين منهم (بعد التعيين) في ميدان العمل. لجأت الخارجية الأمريكية إلى الخبير الإداري (ماك ماكيلاند) للمساعدة في حل المشكلة التي تمت صياغتها على الصورة التالية: "إذا لم تكن تلك الاختبارات كافية للتعرف على ذوي الأداء الطيب قبل التعيين، طلب "ماك ماكيلاند" قائمتين بأسماء بعض شاغلي الوظيفة، على أن تقتصر القائمة الأولى على أسماء الموظفين المشهود لهم بالتفوق الفعلي (بغض النظر عن نتائجهم في اختبارات القبول) بينما تشتمل الثانية على أسماء ذوي الأداء المتدني فقط، ثم قام بعقد دراسة ميدانية بهدف التعرف على الخصائص المشتركة التي يتمتع بها المتفوقون في العمل ولا يتمتع بها الآخرون، وبذلك استتبب ماكيلاند قائمة الخصائص (الجدارات) التي تميز المتفوقين عن الباقيين والتي أطلق عليها لاحقاً "نموذج الجدارة" لتلك الوظيفة، وقد توسعت الدراسات بعد ذلك في أساليب تبيين الجدارات وتطبيق "نماذج الجدارة" في إدارة الموارد البشرية، ومنها جهود فولي 1980، وبلانك 1982، وبويتز 1982، وزمك 1982، ومارلو ووينبرج 1985، ومكلاجان 1990 وكولوز بجسيك 1991، والطريف أن أكثرهم من علماء النفس والتربويين.

¹ طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام (دراسة مقارنة، الطبعة 2، القاهرة، مصر، ص 184).

المطلب الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة على المستوى الداخلي.

- يجد معيار الجدارة في تولي الوظائف العامة أساسه القانوني على المستوى الداخلي من خلال الدستور، والقوانين المنظمة للوظيفة العمومية، حيث أولت المنظومة القانونية الوطنية مكانة هامة لمعيار الجدارة، وإن كانت هذه الأهمية تختلف من فترة إلى أخرى.

الفرع الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة بالنسبة للدستور.

يعتبر الدستور هرم النصوص القانونية في الدولة من حيث القيمة والقوة القانونية، لذلك يحرص المشرع على تضمينه المبادئ العامة والهامة التي تدير عليها الدولة، وفي مجال التوظيف، فقد نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة، واعتبرته حقا لكل مواطن جزائري من الشروط التي يحددها القانون.

أما بالنسبة لمبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة، فلم يتم النص عليه في دستور 1963، لا صراحة ولا ضمنا.

أما دستور 1976، نص صراحة على مبدأ الجدارة في المادة 41 التي تنص على أن: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شرط، ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية".

حيث تناول هذا النص الدستوري صراحة معيارين أساسيين في التوظيف هما، المساواة والجدارة، كأساس للتمييز بين المواطنين في شغل الوظائف العمومية.

أما دستور 1989، الذي انصب تركيزه على الحريات الفردية والحقوق السياسية، نظرا لكونه جاء في ظرف أرادت فيه الحكومة إزالة الاتجاه الاشتراكي للدولة، وتبني النظام الرأسمالي الذي ينعش الحقوق السياسية والحريات الفردية، وفي مجال التوظيف نصت المادة 48 على أن: "تساوي جميع المواطنين في تقلد الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى، غير الشروط التي يحددها القانون".

نجد أن هذه الأخيرة جاءت أكثر عمومية فيما يتعلق بالشروط الواجبة للدخول إلى الوظيفة العمومية وترك أمر تفصيلها للنصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية.¹

وبالرجوع إلى دستور 1996 نجده قد أكد على هذا المبدأ من خلال المادة 51 والتي جاءت موافقة لنص المادة 48 من دستور 1989، ونص المادة 09 من دستور 1996، لا يجوز

¹ سامي جمال الدين، منازعات الوظيفة العمومية والطعون المتصلة بشؤون الموظفين، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 2005 ص228

لمؤسسات الدولة من أن تقوم بالممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، وبالتالي فهو يعني الابتعاد عن المحسوبية والمحاباة سواء في عملية التوظيف، أو في علاقة الإدارة بجمهور المنتفعين من خدمات المرافق العامة.

وبالتالي أصبح اليوم مبدأ الجدارة معيارا عاما يطبق دون الحاجة إلى النص عليه صراحة، كذلك أصبح معيارا دستوريا في كافة الأنظمة القانونية الوضعية، وقد نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة، إما بصفة صريحة كما هو الحال بالنسبة لدستور 1976، أو بصفة ضمنية، مما يحمل على احتلامه، وتكريسه في مختلف النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية.¹

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة بالنسبة للقوانين المنظمة للوظيفة العمومية. يجد معيار الجدارة في تولى الوظائف العامة أساسه القانوني في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، حيث كان لزاما على هذه النصوص القانونية أن تساير أحكام الدستور بتبني هذا المعيار.

بالنسبة للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، حيث نصت المادة 05 على أنه: "ليس هناك أي تمييز بين الجنسين في تطبيق هذا القانون الأساسي مع الاحتفاظ بالشروط المتعلقة بالاستعداد البدني.

أي أن الاستعداد البدني هو أحد مظاهر صلاحية الموظف لشغل الوظيفة العمومية (الجدارة أو الصلاحية الصحية).

أما القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 نص في المادة 55 أنه: "يحدد توظيف العامل واختيار منصب تعيينه بناءا تقدير إجمالي من خلال شهاداته وإمكانياته ومراجعته المهنية أو الاختبارات الداخلية للمؤسسة المستخدمة"².

كذلك المادة 99 التي تنص على أن: "منصب العمل يعني مجموعة مهام معينة يقوم بها العامل بانتظام في إطار توزيع جميع المهام المنوطة بجماعة العمل التي يكون ذلا العمل في عدادها"، فهذه المادة توحى بتبني النظام المغلق أو الموضوعي للوظيفة العمومية، ويستحيل على من لا كفاءة له شغل مناصب.

بالإضافة إلى المرسوم رقم 59 / 85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات

¹ مصطفى الشريف، تولى الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1985، ص

² القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 اوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، ج ر عدد 32

والإدارات العمومية عن هذا النهج من خلال اعتبار المسابقة كأحد طرق التوظيف في المادة 4 منه، لأن نظام المسابقة هو معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية. 34 منه، لأن نظام المسابقة هو معيار الجدارة في تولي الوظائف العامة. وهذا ما أكدته المادة 80 من الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة. وتنص المادة 80 " يتم الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق: -المسابقة على أساس الاختبارات. -المسابقة على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين¹.

¹ المادة 80 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر 64 ، ص 9

خلاصة الفصل الأول:

تقوم الوظيفة العامة على مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة، الذي كرسته الشريعة الإسلامية في القرآن الكريم وجسده الرسول صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدون من بعده على مستوى التطبيق العملي، ونظرا لأهمية هذا المبدأ حضي بمكانة دستورية من خلال النص عليه صراحة في دستور 1976 ودستور 1966، وأصبح اليوم مبدأ دستوريا وعالميا، وجاءت أحكام الدستور لتعلن الأخذ بهذا وذلك للتمييز بين المواطنين في شغل الوظائف العمومية.

وفي نفس الإطار، فإن مبدأ الجدارة مجموعة من السلوكيات والمعارف والمهارات والمكتسبة والمطلوبة لأداء العمل في الأنشطة المختلفة، وإن اختيار الموظف على أساس مبدأ الجدارة يعني اختيار الموظف الكفاء، مما يضمن الاستمرار في الوظيفة العامة والاستفادة من امتيازاتها.

بالإضافة إلى ذلك فإن لمبدأ الجدارة في التوظيف علاقة وثيقة بمبادئ الوظيفة العمومية الأخرى، مثل مبدأ المساواة في التوظيف، ومبدأ حياد الإدارة باعتبارها مبادئ دستورية مكملة لمبدأ الجدارة.

الفصل الثاني

تطبيق معيار

الجدارة كمبدأ لتولي

الوظائف العامة في

القانون الجزائري

وعلاقته بغيره من

معايير الوظيفة

العمومية

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ العامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها، فهو يجعل من الصلاحية والكفاءة أساساً لاختيار الموظف لتولي الوظيفة العامة، وعليه اتجهت مختلف قوانين الوظيفة العامة في الدول لاسيما الجزائر إلى إقرار هذا المبدأ، حيث كان نقطة انطلاق نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، فهذا المعنى للجدارة لا يقتصر فقط على الدخول للوظيفة، وإنما يمتد ليشمل المسار الوظيفي الذي جاء بناء على رؤية جديدة للحياة المهنية، واستجابة للتحوّلات الكبيرة التي شهدتها المؤسسات والإدارات العمومية في نطاق الممارسات الإدارية، فهو يحدث توافق بين الفرد من جهة وبين الوظيفة التي يشغلها من جهة أخرى من خلال التقييم والترقية وما يصاحب ذلك من راتب ونظام الحوافز والنقل للموظفين، وكل هذه الآليات والمراحل تمر في الحياة المهنية للموظف.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

المبحث الأول: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري.

إن نجاح أية إدارة في تنفيذ سياستها المرسومة لها يتوقف من بين ما يتوقف عليه على مدى حسن الاختيار للموظف الكفاء الأمين وتعيينه في الوظيفة الملائمة لقدراته ومؤهلاته واستعداداته، وذلك يقتضي وضع آلية محكمة للاختيار إلا وهي مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة، كما التطرق إلى الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة.¹

المطلب الأول: معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري.

يعتبر أسلوب التوظيف عن طريق المسابقة أول أسلوب عرفته البشرية لتطبيق مبدأ الجدارة وكان ذلك في عصر إمبراطورية الصين القديمة 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.

وعليه سوف نتناول في هذا المطلب مفهوم المسابقة في الفرع الأول والاستثناءات الواردة عليها في الفرع الثاني.²

الفرع الأول: مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة.

أولاً: مفهوم المسابقة. إن تحديد مفهوم المسابقة، يستوجب علينا التطرق إلى تعريف المسابقة وأهميتها بالنسبة للإدارة في اختيار أفضل الكفاءات الإدارية تم أنواع المسابقات.

1 تعريف المسابقة:

¹ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 269

² إبراهيم عبد الحليم وقاسم محمد ضرار، المرجع السابق، ص 4

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

يعتبر نظام المسابقة من أكثر الطرق شيوعاً في شغل الوظائف العمومية، يتطلب الالتزام والنزاهة والأمانة لأنه سيؤدي إلى تحقيق مبدأ المساواة ومبدأ الجدارة.

وكانت بداية الأخذ بأسلوب المسابقة من طرف المشرع الجزائري بداية من الأمر 133/66 الذي يضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب المادة 26 منه.

ويقصد بامتحان المسابقة اختيار الموظفين عن طريق إجراء اختبارات تنافسية لهم لاقتناء أفضلهم من حيث الصلاحية لشغل ما لديها من وظائف شاغرة.

وجاء في تعريف تقدمت به لجنة الخدمة المدنية بالولايات المتحدة الأمريكية للمسابقة بأنها تعني:

الإعلان الكافي في الوظائف ومتطلباتها بحيث تكون البيانات بشأنها في متناول من يعينهم الأمر من كافة الموظفين أو هي فرصة التقدم بطلب التوظيف.

كما أنها تعني الكشف عن مدى صلاحية الشخص للنجاح في أداء العمل، مما يرفع من مستوى الخدمة العمومية.

كذلك المسابقة عملية مركبة تركز على أن تستند إلى لجنة مستقلة مهمة اختيار عدد معين من الأفراد تبعاً لاحتياجات الإدارة وعدد المناصب الشاغرة، ثم تقوم هذه اللجنة بترتيب المترشحين حسب استحقاقهم وجدارتهم.¹

وفي الأخير يمكن القول أن المسابقة وسيلة لاختيار الموظفين أو المتقدمين بطلب التوظيف على أساس الجدارة بهدف ترقية الجهاز الإداري.²

2 أهمية المسابقة:

¹ محمد السيد الدماصي، الاتجاهات الحديثة في شغل الوظائف العامة عن طريق امتحانات التسابق، ص 45
² محمد ابراهيم حسن علي، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1985، ص 20

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

تمثل المسابقة ضماناً من ضمانات تطبيق مبدأ الجدارة كأساس لاختيار أفضل الموارد البشرية القادرة على حسن تسيير شؤون العمل الإداري، إذ تعتبر المسابقة من أكثر طرق التعيين المأخوذة وهي المقتضيات تطبيق مبدأ الديمقراطية، كما تظهر أهمية المسابقة في النقاط التالية:

- الكشف عن خصائص وسمات المترشحين والتي تساعد في تحديد مدى مناسبة المترشح للوظيفة.
- تقوم مقاييس موضوعية وكمية للسلوك، حيث تستخدم في التنبؤ بسلوك الموظف في المستقبل وتساعد في استبعاد العناصر غير الموضوعية في عملية الاختيار.
- تفيد المسابقة في التعرف على نقاط القوة ونقاط الضعف في الموظفين الحاليين مما يفيد في وضع خطط تطوير هؤلاء الموظفين ورفع كفاءتهم.
- كما تعتبر المسابقة وسيلة فعالة للحكم على مدى بيانات المترشح للوظيفة عن خبراته ومهاراته أو أكثر من ذلك الكشف على القدرات الحقيقية له خصوصاً في المقابلات الشخصية.¹

وفي الأخير يمكن القول إن المسابقة تعد أفضل ما توصلت إليه النظم الإدارية الحديثة لتحقيق الشفافية والنزاهة واحترام مبدأ الصلاحية والجدارة والكفاءة في الوظيفة العمومية.

3 أنواع المسابقات:

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

-تتخذ المسابقات صوراً متعددة تخضع في النهاية إلى مدى قدرتها على اختيار أفضل المترشحين وأجدرهم بالوظيفة العمومية.

-1- أنواع المسابقات من حيث الوقت اللازم لأدائها:

1 1 المسابقات المحدودة الوقت:

هي المسابقات التي يدخل فيها عنصر الزمن في تقدير درجة النجاح بحيث يتوقف على ذلك اختيار الشخص الأصح للوظيفة المطلوبة.

1 2 المسابقات غير محدودة الوقت:

حيث لا يحدد زمن لطالب الوظيفة ليجيب فيه على الأسئلة بل يترك حتى تنتهي وحدة فمعيار الصلاحية هنا هو الإجابة، وما تكشف عنه من قدرات تتطلبها الوظيفة المراد شغلها.¹

-/2- أنواع المسابقات من حيث نطاق الأشخاص المسموح لهم بدخولها:

1-2 المسابقات المغلقة:

وهي التي تسمح فيها بالدخول فقط للموظفين داخل الإدارة المعنية وتجري عادة بغرض ترقيةهم إلى أن كانت هذه المسابقات تؤدي إلى تحسين حالات الموظفين ووضعياتهم.²

-2-2 المسابقات المفتوحة: وهي التي تفتح أمام الجميع مما يحقق المساواة لكل المترشحين

سواء داخل الإدارة أو خارجها.

-/3- أنواع المسابقات من حيث الشكل:

¹احمد ماهر ن الاختبارات واستخداماتها في ادارة الموارد البشرية والافراد ، الدار الجامعية ،مصر ، 2003 ، ص 21

²محمد السيد الدماصي ، المرجع السابق ، ص 51

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

3-1 المسابقات التحريرية:

وفيما يدون المترشح إجاباته على نموذج يعد لهذا الغرض وبناء على تصحيح هذه النماذج يمكن قياس مدى صلاحية الشخص لشغل الوظائف العمومية.

3-2 الامتحانات الشخصية:

يتيح هذا النوع من المسابقات التعرف الواقعي على تصرفات المتقدم وسلوكياته واتجاهاته ومدى ما يتمتع به من ذكاء ولباقة وقدرة على التصرف وهي ثلاثة أنواع المقابلة المباشرة والمقننة والمقابلة غير المباشرة.¹

ويمكن القول في الأخير إن الاستعانة بالمختصين في إدارة الموارد البشرية كفيل بتحسين الاستفادة من المسابقة والحصول على نتائج قريبة إلى ضمان الموضوعية.

ثانياً: تطبيقات مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة في القانون الجزائري.

أحاط المشرع الجزائري بأسلوب المسابقة في التوظيف بضمانات قانونية بكفالة تحقيق الهدف المرجو منها وبالنظر إلى أهميتها والمبادئ التي تقوم عليها في مختلف القوانين الأساسية المنظمة للوظيفة العمومية.

1. الإطار القانوني للمسابقة في التشريع الجزائري.

و كانت بداية الأخذ بأسلوب المسابقة من طرف المشرع الجزائري بداية من الأمر (133/66) الذي تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بموجب المادة 26 منه.

وكذلك تطرق إليه في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية.

¹ محمد السيد الدماصي، المرجع السابق، ص 51

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

أما بالنسبة للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد أكد على هذا الأسلوب من خلال المادة 80 منه وقسمها إلى نوعين مسابقات على أساس الاختبارات ومسابقات على أساس الشهادات¹

1_ المسابقة على أساس الاختبار:

يقصد بالمسابقة على أساس الاختبارات أن تقوم المؤسسات العمومية أو الإدارات العمومية بأجراء اختبارات لعدد من المترشحين لشغل الوظائف العامة، بقصد التحقق من كفاءتهم لتحمل أعباء وحاجيات الوظائف، على أن يرتب الناجحون في قوائم طبقاً لترتيب نجاحهم في المسابقة .

إذ عرفت المسابقة على أن تقوم الهيئة المركزية أو الجهة التي يراد التعيين فيها بإجراء الامتحانات ذات الطبيعة الخاصة للمترشحين لشغل الوظائف العامة من أجل التحقق من كفاءتهم وصلاحياتهم لتحمل أعباء و واجبات هذه الوظائف.²

يتم اختيار و انتقاء أفضل المترشحين على أساس المسابقة الاختبارية 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 والنتائج التي تحصلوا عليها، وهكذا يتم توظيف العدد المحدد من المترشحين طبقاً لاحتياجات المؤسسة العمومية المعنية بعملية التوظيف أو بالنظر إلى المناصب الشاغرة والمراد شغلها.

¹ محمد ابراهيم حسن على ، المرجع سابق ، ص 110 .

² عبد السلام السيد سليم ، الاختبارات كدالة لترشيح استخدام الموارد البشرية ، مجلة الاداري ، سلطنة عمان ، 2012 ، عدد 43 ، 1990 ، ص 142 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

ويمكن أن نجد إجراء السابقة الاختيارية بعدة طرق فيمكن أن تكون اختبار كتابي أو اختبار شفهي أو يمكن أن تكون الاثنان معاً، وتجدر الإشارة إلى أنه ليس إلزاماً الاعتماد على الاختبار الكتابي فقط فيمكن إتباعه باختبار شفوي، ولكن لا يمكن إجراء اختبارات شفوية منفردة وبدون اختبارات كتابية، لأنها تعتبر مكملة

2_ المسابقة على أساس الشهادة :

يعتبر هذا النوع من التوظيف أحد أنماط التوظيف التي نصت عليها بعض النصوص القانونية الأساسية الخاصة، حيث لا يختلف هذا النوع من التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات.

في هذا النوع من المسابقات يكون للمؤهل أو الشهادة التي حصل عليها المترشح دوراً في التعيين، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجتها لشغل بعض المناصب الشاغرة بالطريقة 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.¹

ويتم تحديد المترشحين المقبولين لاختبار المسابقة على أساس الشهادة وفق عدة معايير منصوص عليها قانوناً تتمثل هذه المعايير في:

ملائمة شعبة اختصاص تكوين الترشح مع متطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها، وترتب تخصصات المترشحين حسب الأولوية التي تحددها المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، كما يؤخذ بعين الاعتبار مسار الدراسة والتكوين إذ يتم تنقيطه على أساس المعدل العام للسنة الأخيرة من الدراسة أو التكوين المتوج بالمؤهل أو الشهادة كما يؤخذ معيار ريادة الدفعة على مستوى الجامعات والمراكز الجامعية بعين الاعتبار وينقط

¹ عبد السلام السيد سليم ، مرجع سابق ، ص 145 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

التكوين المكمل للشهادة وهو التكوين الذي لا يؤدي إلى الحصول على شهادات دراسية، كما تنفط البحوث والدراسات المنشورة في مجلة متخصصة وطنية أو أجنبية، أما الخبرة المهنية فهي الأخرى تؤخذ بعين الاعتبار في المسابقات على أساس الشهادات ويختلف تقيط الخبرة المهنية حسب الحالة، فالخبرة المهنية المكتسبة في المؤسسات أو الإدارات العمومية المنظمة للمسابقة تختلف عن الخبرة المكتسبة في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى، وكذا بين الخبرة المهنية المكتسبة خارج قطاع الوظيفة العمومية، ولنتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء دور في المسابقة على أساس الشهادة، فمواجهة المترشح للجنة الفنية يسمح بظهور الكثير من الخصائص كالذكاء، القدرة على التفكير والإحاطة بالمعلومات التي تخص الإدارة العمومية المعنية، ثم تقييم هذه المعايير وتنقط بالنسبة لكل مترشح، وترتب النتائج طبقاً للترتيب التنازلي، فيعين الحاصل على أعلى درجة، ثم من يليه، فمن يليه مع التزام المؤسسة أو الإدارة العمومية باحترام هذا الترتيب عند إجراء التعيين حسب المناصب الشاغرة.¹

وقد بين المرسوم رقم 12-194 في المادة 3 منه الحالات التي يلجأ فيها للمسابقات على أساس الشهادة، وذلك إذا كانت تتوفر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية على أعوان متعاقدين، أو أعوان يشتغلون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي الشباب حاملي الشهادات المستوفين لشروط الالتحاق بالرتبة المعنية

2- ضمانات المسابقة:

تتمثل هذه الضمانات في مجموعة من الأسس والمعايير الموضوعية التي تكون خلال وقبل إجراء مسابقات التوظيف وتعتبر هذه الأسس بالغة الأهمية وذلك لما قد تساعد

¹ محمد السيد الدماصي، مرجع سابق، ص 70.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

به هذه الأسس أو الضمانات القانونية في إنجاز عملية التوظيف في ظل التنظيم المعمول به وتتمثل هذه البيانات في:

- إصدار قرار أو مقرر فتح مسابقة التوظيف، شريطة توافر الشروط المسبقة من حيث كون مخطط تسيير الموارد البشرية مضاء فاعلية من طرف مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية ومصالح الإدارة المعنية. فان التوظيف يتم عن طريق المسابقة على أساس الشهادات طبقا للفقرة 20 من المادة 03 من المرسوم 194/12 المتضمن والمحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات العمومية.

- إنجاز المخطط السنوي المعد من قبل المصالح الوظيفية العمومية الذي يهدف إلى الإصلاح من الناحية القانونية والى إضفاء طابع الشفافية على مجمل أعمال التسيير، كذلك إحاطة المسابقة بطابع المشروعية، وتفادي لكل التلاعبات ومحاولات التوظيف المستتر على حساب الخزينة، ويجب أن يكون مخطط التسيير السنوي مصادق عليه من طرف الأطراف المعنية.¹

- الإعلان عن المسابقة حيث نصت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 على وجوب إشهار المسابقات والفحوص المهنية وفق كفاءات محددة في اجل اقصاه 07 أيام ابتداء من تاريخ الحصول على الرأي المطابق كمصالح الوظيفة العمومية ويكون الإشهار من خلال الصحافة المكتوبة، على موقع الانترنت للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- من أهم الضمانات المقررة كذلك تخصيص هيئة محايدة عن جهة الإدارة تتولى الإشراف عن المسابقة عن طريق إجراء الامتحان الذي يتفق ومستوى الوظيفة المطلوب للتعين فيها. ليسمح لما يتجاوز الامتحان الكتابي بالنجاح بإجراء الامتحان

¹ التعليمات الوزارية رقم 01 المؤرخة في 20/02/2013، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الشفهي والذي يكشف عن شخصية المترشح ومدى استعداداه لمواجهة المشاكل العارضة.

3. تقدير نظام المسابقة:

لنظام المسابقة محاسن عديدة لا يمكن إنكار دورها في ترشيد استخدام الموظفين العموميين، كما لها عيوب من شأنها الحد من هذا الدور.

• وتتجلى محاسن نظام المسابقة في التوظيف كالاتي:

- 1 إن نظام المسابقة على ضوء مما سبق بيانه تعتبر ضمانا أساسية وفعالة في اختيار الشخص المناسب في المكان المناسب حيث تقوم بتزويد الإدارة بأفضل العناصر البشرية من حيث العلم والخبرة والذكاء، مما ينعكس بدوره على كفاءة وفعالية الجهاز الوظيفي من حيث مستوى أداء الخدمات، وهو ما يدفع بعجلة تحديث أساليب العمل الإداري وتطويرها من الناحية الفنية.¹
- 2 تعمل على انتقاء أفضل الكوادر البشرية لتولي الوظائف العمومية من خلال قياس كفاءة المترشح وتحديد مدى صلاحياته تمهيدا لإسناد الوظيفة المناسبة له.
- 3 تعمل المسابقة على الموازنة بين إمكانيات وقدرات المترشحين للوظيفة مما يجعلها تحقق مبدأ تكافؤ الفرص.

• أما بالنسبة لعيوب نظام المسابقة فهي كالتالي:

- 1 بالنسبة للمسابقة على أساس الاختبارات فإنها في بعض الأحيان تعجز في الكشف عن أجدد المواد البشرية لشغل الوظائف العمومية. فأكثرهم تحصيلا للمعلومات ليس

¹ محمد ابراهيم حسن على ، مرجع سابق ، ص 160 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

بالضرورة هي الأجدر لتولي الوظيفة العمومية، ومن جهة أخرى فإن الاقتصار على الامتحان الشفوي أو على أساس الشهادة ليس حلا في ذاته، بل انه أعاد عدم الثقة من جديد في دخول فئات غير جديرة بالوظيفة العمومية.

2 أما بالنسبة للمسابقة على أساس الشهادات فإنها أدت دورا محمودا في إطار سياسة ترشيد استخدام الموظفين العموميين، إلا أن توجه الإدارات حاليا إلى جعل التوظيف في كل المسابقات على أساس الشهادة، قد أفرغ هذا النوع من المسابقات من محتواه واعدم العلة من إقراره، وهي قصره فقط على بعض فئات الموظفين والوظائف لخصوصيته.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة

-هناك استثناءات ترد على التوظيف عن طريق المسابقة كرسها المشرع الجزائري فيما يعرف بنظام الوظائف المحجوزة والوظائف العليا.¹

أولاً: نظام الوظائف المحجوزة :

نتطرق الى مفهوم نظام الوظائف المحجوزة و الأسباب التي تقوم عليها هذه الفكرة و النطاق استخدامها ثم كيفية تنظيم المشرع لها.

1 - مفهوم الوظائف المحجوزة:

يقصد بنظام الوظائف المحجوزة قصر تولي بعض الوظائف في الدولة على بعض الأفراد أو الفئات لاعتبارات خاصة . ترى الدولة إزاءها وجوب قصر التعيين في تلك الوظائف على

¹ حمدي امين عبد الهادي ، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة ، طبعة الاولى ، دار الفكر العربي ، مصر ، ص 300 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

هؤلاء الأفراد أو تلك الفئات دون غيرهم من أفراد وفئات المجتمع الأخرى. من هنا اعتبر هذا النظام أو هذا الأسلوب كاستثناء من مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة. إذ إن هذه الوظائف تحجز لتلك الفئات أو هؤلاء الأفراد ويمتنع دخولها على غيرهم من أفراد أو فئات المجتمع. ويكون ذلك عادة بهدف رد دين في عنق الدولة أو عرفاناً من جانبها بالجميل لهؤلاء الأفراد وتلك الفئات لقاء ما بذلوه من تضحيات في سبيلها. فكون هذه الوظائف تحجز لهؤلاء الأفراد أو تلك الفئات فالنتيجة الحتمية لذلك أنها تستبعد من القواعد العامة في الالتحاق والتنافس عليها بين جميع من يرغب في تولي مثل هذه الوظائف وتخضع تبعاً لذلك لنظام خاص ويخضع القبول فيها والتنافس عليها لتلك الطوائف فقط دون سواها من بقية طوائف المجتمع. ويعرفها الفقه العربي بأنها وظائف قليلة الأهمية ولا تحتاج لإعداد فني كبير يحتفظ فيه المشرع لمشوهي الحرب ومن شاكلهم كمكافأة لهم تمكيناً من كسب رزقهم وذلك وفقاً لكشف يحدد أفضليتهم كل على حدة في الحصول على الوظيفة. وعلى الإدارة أن تختار بالترتيب في هذا الكشف كلما خلت إحدى الوظائف المحجوزة. ولا تسري عليها القواعد العامة في المنافسة. وتخصص لطوائف معينة تكون قد تحملت قدراً كبيراً من ويلات الحرب ويكون التنافس على شغلها من بين تلك الطوائف دون سواها.¹ وتشمل هذه الطوائف بصفة أصلية مشوهي الحرب. وتدمج فيها بعض التشريعات، الأرامل اللائي فقدن أزواجهن بسبب الحرب وكذلك الأيتام بسببها. ويعرفها البعض الآخر بأنها وظائف محددة على سبيل الحصر يقتصر التعيين فيها على بعض الفئات التي عادة ما تكون قد تحملت قدراً كبيراً من انضوائها تحت النظم العسكرية، سواء كان ذلك بطريق مباشر كمشوهي الحروب والمحاربين القدماء أو غير مباشر كاليتامى والأرامل والأولاد الذين يفقدون عائلاتهم أو يعجزون عن مباشرة أي عمل كأثر من آثار الحرب ويكونون في وضع لا يسمح بالمحافظة على مستوى المعيشة التي كانوا عليها بحكم أن العائل قد مات أو لم يعد في استطاعته أن يجد العمل الذي يمكن أن يمارسه وفي مثل هذه الصورة تحجز الوظائف

¹ محمد ابراهيم حسن على، مرجع سابق، ص 236.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

ليجري التنافس عليها من بين هذه الفئات لا ينافسهم فيها غيرهم.

2- الأسباب التي تقوم عليها فكرة الوظائف المحجوزة :

1- ان نظام حجز الوظائف يعد مظهراً من مظاهر الضمانات الاجتماعية للمواطنين التي من مقتضاها ان يأمن المواطنون لكي يتمتعوا بالحماية الاجتماعية وغيرها من الحقوق ضد فقد القدرة على العمل جزئياً أو كلياً. وهذه الضمانات قد انتشرت أخيراً وتضمنتها دساتير الدول المختلفة وان كانت لا تدخل بطبيعتها في نطاق المسائل الدستورية كما تضمنتها المواثيق الدولية بحيث أصبحت من مستلزمات المجتمع الحديث على النطاق الداخلي والدولي. تماشياً مع هذا الاتجاه تقوم الدولة عادة بتضمين قوانينها ولوائحها ما يبسر للموظفين وأسرهم ضمان العيش الكريم وهي في هذا السبيل لا تلجأ إلى صورة من صور الضمان الاجتماعي ، بل تلجأ إلى عدة صور تشكل كل صورة منها أو في مجموعها هذا التضامن ومن بينها هذه الصورة ، صورة الوظائف المحجوزة لبعض الفئات مع مراعاة وجود تناسب بين طبيعة هذه الوظائف وبين طاقاتهم العقلية والبدنية.¹

2- ان من واجبات الدولة ان تعترف بالجميل للذين ضحوا بأرواحهم في سبيل حماية الدولة وحماية سيادتها من أي اعتداء وللذود عن كل شبر من أراضيها. ولكن اعتراف الدولة بهذا الجميل لا يحققه مجرد ان تقرر لهم أو لذويهم إعانات مالية أو عينية، لان الإعانة فوق ما فيها من مهانة فإنها لا تكفي عادة لسد حاجة ضحايا الحرب. أما العمل فانه يكفل رد الاعتبار إليهم وتمكينهم من الحصول على مورد كاف لحياتهم ويشعرهم أيضا بان الدولة تحفظ جميلهم . وان هذه الطريقة توفر المبالغ الكبيرة للدولة التي تدفع كإعانات بدون مقابل.

3- قضاء فترة طويلة في الخدمة العسكرية عن طريق التطوع لسهولة الحصول على عمل معين . فان ذلك يعتبر من اكثر الدوافع للأفراد على التطوع في خدمة القوات المسلحة.

4- ان الوقت الذي يقضيه المتطوع أو المجند في خدمة الجيش يكسبه ملكات لا يتمتع بها عادة زميله المدني . كالطاعة والنظام وروح القيادة وحسن التصرف . ولكن يقابل هذه

¹ حمدي امين عبد الهادي، مرجع سابق ، ص 303 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الصفات عادة ضعف عام في مستوى الثقافة والمعلومات قد لا يمكنه من منافسة المدنيين في هذه الناحية ومن ثم فليس من العدل ان يخضع الاثنان لنوع واحد من الاختبارات.

5- تطور وسائل الدمار التي اشتدت ضرورتها في العصر الحديث وقيام الحروب من آن إلى آخر . أدى إلى ازدياد فرص التشويه والعجز عما كانت عليه في العصور السابقة ، الأمر الذي اقتضى اتخاذ موقف من الدول المختلفة يتناسب مع هذه الظروف ويحقق الأمان للمواطنين ولأسرهم من بعدهم وذلك عن طريق إقرارهم نظام حجز الوظائف بغية تحقيق هذه الغاية.¹

6- كما ان التقدم العلمي كان مدعاة للاعتماد أساسا على الآلات والمعدات مما لا يقتضي في كثير من الأحوال بذل مجهود بدني شاق من الفرد . الأمر الذي ييسر لكثير من المشوهين والعاجزين جزئياً من ان يقوموا بالأعمال التي توكل إليهم بعد تدريب بسيط لقيام الآلات بالعمل والإنتاج وان المجهود البشري في الحالات التي يكون فيها مجال لنظام الحجز لا يستتبع بذل طاقات بدنية يعجز عنها أصحاب الحق في هذه الوظائف المحجوزة وان اقتضى في بعض الأحوال بذل مجهود ذهني. ومن هذا المنطلق لم يتردد الفقه الفرنسي في اعتبار هذه الوسيلة استثناء من مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة. فقد ذهب بعض من الفقه الفرنسي إلى اعتبار نظام الوظائف المحجوزة يمثل مخالفة لمبدأ المساواة في دخول الوظائف العامة وانه يستند إلى الاهتمام بمصلحة بعض الأشخاص ولا سيما الذين ابتلوا في الحرب. وجانب آخر قال ان هذا النظام يشكل في القانون العام الفرنسي كما في كثير من البلدان الأخرى استثناء مهماً على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة. واخرون قالوا ان تصدعاً خطيراً لمبدأ المساواة في الوظائف العامة نتج من تشريع الوظائف المحجوزة. أو هو مجاملة لبعض الفئات الذين تحجز لهم الوظائف او ان تقرر لهم اسبقية في الالتحاق بها.²

¹ حمدي امين عبد الهادي ، مرجع سابق ، 304 .

² حمدي امين عبد الهادي ، مرجع سابق ، 305 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

- 3 نطاق استخدام الوظائف المحجوزة:

اولا : من حيث الوظائف :

1- ان الوظائف المحجوزة لها نطاق خاص لا تمتد عادة لغير الوظائف الدنيا في الهيكل الوظيفي ، أما الوظائف الرئيسية . فالأصل ان لا يشملها هذا النظام حتى لا يترتب على ذلك مصلحة هذه الفئات على المصلحة العامة لأنه كلما تقدمنا بالوظائف إلى أعلى كانت المسؤولية اكبر وتتطلب جهداً بدنياً وعقلياً كبيراً فيجب ان يكون في المرشح للوظيفة صلاحية ما تتوازي وتتلاءم مع مستلزمات هذه الوظيفة بما يمكنه من تحمل أعبائها وواجباتها مع سير المرفق العام الذي يعمل به بصورة مستمرة ومنتظمة . والتدريب الذي يحصل عليه ذوو العاهات يمكنهم من اكتساب مهارات تعمل على إيجاد نوع من التوازن بين حالاتهم الصحية ومستلزمات الوظيفة ، فتكون الوظائف الدنيا المكان الملائم لهم لأنه يتناسب مع حالاتهم الصحية، لأنه يجب ان تكون المصلحة العامة محل رعاية واهتمام عند التخطيط للوظائف المحجوزة. ولكن بعض الدول عملت على التوسع في نطاق الوظائف المحجوزة بحيث وسعتها لتشمل حتى الوظائف الرئيسية فتخصص نسبة من هذه الوظائف لبعض الفئات مثل العسكريين. وهذا يفسر ترتيب المرشحين لهذه الوظائف في قوائم بحسب اللياقة البدنية ونتائج الاختبارات المهنية التي تنظم ويهدف إلى إيجاد نوع من الضمانات فيما بين المتقدمين بعضهم البعض وفيما بينهم وغيرهم ولا يجوز للوزارات شغل الدرجات الشاغرة إلا بعد استدعاء المقيد من الأفراد الذين يرومون الحصول على الوظائف العامة حسب ترتيب قيدهم فلا يجوز تخطي هذا الترتيب ولا يكون للإدارة أي سلطة تقديرية في هذا المجال . لذلك فان مخالفة الإدارة لهذه القوائم وتخطي الترتيب أو اختيار شخص من خارج من قيدوا أسماءهم يعتبر إخلالاً ومخالفة لتطبيق أحكام نظام الوظائف المحجوزة. وبما ان نظام الوظائف المحجوزة يعتبر نظاماً استثنائياً ، يرد على الأصل العام وهو المساواة بين جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة الذين تتوافر فيهم مطالب وشروط شغل الوظيفة عند التعيين في هذه الوظائف . فيجب ان يطبق في أضيق الحدود الممكنة حيث تجري اغلب الدول في قوانينها الوظيفية على أعمال هذه القاعدة ، وان كانت تختلف في مداها وأوضح مثال على ذلك ما تضمنته تشريعات بعض الدول كإنكلترا والولايات المتحدة

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الأمريكية وفرنسا من تقرير حجز الوظائف للمحاربين القداماء . بينما تطلب بعض الدول ان يكون المحارب قد أبلى بلاءً حسناً أو أصيب في المعارك الحربية بعجز جزئي وهو ما معمول به في مصر وذلك بقصد التضييق من قاعدة حجز الوظائف للمحاربين القداماء ، فالحكمة من هذا النظام هو تحقيق أهداف إنسانية واجتماعية بما لا يضر بالمصلحة العامة ولم يكن هناك . حيث تكفل الدولة له حياة مستقرة كالالتزام يقع عليها لقاء ما قدمه للوطن. أما إذا توسعت الدولة في الأخذ والعمل بنظام الوظائف المحجوزة بحيث يستفيد منها كل من انخرط في القوات المسلحة للبلاد أو اشترك في إحدى الحروب فان ذلك يعد خروجاً على الحكمة التي يبتغيها نظام الوظائف المحجوزة. وبذلك الخروج عن هذه الحكمة تكون الدولة قد خرجت عن الالتزام بالمبادئ الدستورية المتمثلة بالعدل والمساواة. بين جميع المواطنين تلك المساواة التي تنص عليها معظم دساتير الدول الحديثة¹.

2 كذلك فانه يجب ان تتناسب وظائف هذا النظام مع وضع المستفيدين منه من مشوهي الحروب والعاجزين جزئياً . أي في الوظائف التي لا تؤثر حالتهم الصحية أو الذهنية في كفاءة أدائهم لوظائفهم أو يقل فيها هذا التأثير ويصدق هذا على الوظائف الدنيا لأنها تتطلب في شاغليها مواصفات تقل في صعوبتها عما تتطلبه الوظائف العليا والرئيسية . فهذه الوظائف لا تتطلب قدرات بدنية وجسمانية عالية حيث تكون الواجبات والمسؤوليات على قدر الوظائف المعطاة لهم تتناسب مع إمكانياتهم البدنية والجسمانية وبالتالي يحتاجون إلى التدريب على أعمال هذه الوظائف ويكون اكثر ملاءمة لحالاتهم الصحية. لذلك يجب توصيف الوظائف لأنه سيساعد على تحديد الوظائف التي تتناسب معهم مع حالات المستفيدين من نظام حجز الوظائف .

ثانياً : من حيث الأشخاص :

فان تقرير الحقوق لمصلحة المواطنين أو لمصلحة فئة معينة لا يكون له قيمة عملية ما لم تكفل التشريعات لهذه الحقوق كافة الضمانات اللازمة لحمايتها من الإهدار ولتنفيذها تنفيذاً سليماً يتفق مع الحكمة التي استندت إليها وتلك الضمانات التي تعطي لهذه الحقوق قوتها

¹ حمدي امين عبد الهادي ، مرجع سابق ، 306 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

واحترامها من قبل الجميع ، وان ضمان احترام الحقوق المقررة للمستفيدين من نظام حجز الوظائف يقتضي مراعاة الأسس الآتية:

1- يجب ان يرد تقرير هذا النظام في نصوص قانونية صريحة ولا يهم بعد ذلك ان ترد هذه النصوص الصريحة في قانون الخدمة المدنية (الوظيفة العامة) أو ان ترد في نصوص قانونية مستقلة كما يجب ان تكون هذه النصوص القانونية صريحة في تحديد نطاق هذا النظام ومداه وشروط الاستفاد منه والنص على بطلان كل قرار فيه خروج عن أحكامه. ونقول انه يستحسن ان ينص على هذا النظام والأشخاص الذين يمكن ان يستفيدوا منه ومداه في صلب الوثيقة الدستورية استناداً إلى الأسباب التي أدت إلى وجود هذا النظام لعوامل اجتماعية وإنسانية ومن ثم يصدر قانون يتضمن الأسس العامة التي يشتمل عليها هذا النظام وتتولى اللوائح الداخلية (التعليمات) الجوانب التنظيمية لما جاء في هذا القانون لأنه يعتبر تعويضاً لهؤلاء الأفراد مقابل ما أعطاه المستفيدون من هذا النظام من تضحيات ، وإشعار الجميع بمدى أهمية تلك التضحيات وتكريماً لهم.

2- تشكيل هيئة مركزية يناط بها مراقبة تنفيذ الأحكام التي تنظم حجز الوظائف وبحث كل ما يعترض توظيف المستفيدين من هذا النظام من عقبات مع منحها الاختصاصات التي تمكنها من إيجاد الحلول الكفيلة بإزالة هذه العقبات . ويناط بها الاتصال بكل الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة لتسهيل تشغيل هؤلاء الأفراد على الوجه الذي تتضمنه القواعد التنظيمية في هذا الشأن لأنه سيتضمن توظيفهم.

3- عمل قوائم يرتب فيها المستفيدون من هذا النظام بحسب نسبة العجز لكل واحد منهم ونوع هذا العجز وإمكانية تعويض هذا العجز إذا كان ممكناً بالوسائل العلمية والتكنولوجية.

ثانياً: نظام الوظائف العليا :

ترجع هذه الحكمة من تقرير هادا الاستثناء ألي أن السلطة التقديرية الإدارة في أعمال أراد و ممارسة انها في الإختبار في هذه الوظائف وهي اقرب الى الوظائف السياسية منها الى الوظائف الإدارية .

1 مفهوم الوظائف العليا :

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الوظائف العليا للدولة لم تخص بأي تعريف من قبل المشرع عدى ما تضمنه الفصل الثالث من الباب الاول تحت عنوان « أحكام عامة » من الامر 06 - 03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية حيث جاء في المادة 15 منه الفقرة الثانية مانصه :

« تتمثل الوظيفة العليا في الدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية.

و الملاحظ أن التعيين في الوظائف العليا يعود الاختصاص للسلطة التنفيذية وفق ما خولها دستور الجمهورية و هو ماجاء صريحا في المادة 16 من الامر 06 - 03 خلافا للمناصب العليا التي ترك التعيين فيها للتنظيم ، و يقصد بالتنظيم بالمفهوم الواسع القوانين الخاصة و المناشير التطبيقية و القرارات التنظيمية و قرارات التصنيف، قد تكون وزارية تابعة لقطاع معين أو وزارية مشتركة بين الوزارة المعنية و وزارة أخرى أو عدة وزارات كأن تكون مصالح الوظيفة العمومية و مصالح المالية و القطاع المعني و هو الساري به العمل و المعتاد حينما يتعلق الامر بالموارد البشرية.¹

جاء في المادة 12 من الامر المذكور : تحدد شروط التعيين في الوظائف العليا عن طريق التنظيم.

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 15 من الامر 06-03 فإننا نرى أن التعريف الذي تضمنته مبنورا لا يفي بالغرض ، لعلمنا إن هذه الوظائف ، و إن كانت سيادية سند لأصحابها دون معايير خاصة يطفوا عليها الجانب السياسي أكثر من غيره كالانتماء الحزب و الماضي الايديولوجي يضاف إليها الحنكة و النزاهة و حب الوطن حبذا لو يتوج الكل بكفاءة علمية مقبولة .

على هذا نتصور أن يكون تعريف الوظائف العليا في الدولة كالتالي :

¹ مصطفى الشريف ، اعوان الدولة ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 1981 ، ص 86 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

تعتبر وظائف عليا في الدولة تلك المهام القيادية التي تسندها السلطة التنفيذية بحكم ما خولها الدستور ، إلى مواطنين جزائريين أكفاء موظفين أو غير موظفين ، يتمتعون بسيرة محمودة ، و ماضي سياسي نظيف و يعتقدون نفس الايديولوجية السياسية للسلطة الحاكمة و مستعدون لتطبيق برامجها بكل تقان و على قناعة تامة .

2-مدلول الوظائف العليا و مبررات الاخذ بالسلطة التقديرية للإدارة في الإختيار فيه :
جاء في المادة 15 من الامر رقم 03/06 المنظمن القنون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ان الوظائف العليا في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور واعداد و تنفيذ السياسات العمومية ويمكن القول ان هذه المادة توحى بأن الوظائف تتعلق بمهام ذات مسؤوليات عالية في الدولة و مر تبطة بالمصالح العليا للأمم وعلى العموم يمكن اجمالها في :¹

-الوظائف العليا التي يغلب عليها الصيغة السياسية بقدر اكبر من الصيغة الإدارية البحتة و التي تتطلب عدم التعارض مع معتقدات الدولة السياسية لتضمنها اسرا
-بعض الوظائف الإدارية الكبرى لكرؤساء الإدارات العمومية و التي تتطلب قدرا كبيرا من الكفاءة قد لا تتوفر في اتباع طريقة الترقيّة داخل تلك الهيئات او خارجها
-لذلك ثمة بعض الوظائف الفنية او التقنية التي تحتاج الي قدر كبير من التخصص قد لا تكشف عن الامتحانات العادية غير انه يتعين التمييز هنا بين الوظائف العليا التي توجد في ما بين الوظائف الإدارية و السياسية و هي تخضع للسلطة الرئاسية و ما تخضع به الإدارة العليا من سلطة تقديرية متجاوزة الضمانات القانونية للموظف و يمكن القول بأن الوظائف التي تخالف الإدارة بشأنها المبدأ العام في الاختبار و يقوم بالتعيين فيها مباشرة دون اتباعها أي من وسائل الالتحاق الاخرى اما انها يغلب عليها الطابع السياسي كوظائف السفراء او يغلب عليها الطابع العلمي كمدير هيئة علمية او يغلب عليها الطابع الإداري كرئيس إدارة مركزية و من مبررات الاخذ بحرية الإدارة في الاختيار للوظائف العليا منها ما يؤدي الي

¹ مصطفى الشريف ، اعوان الدولة ، ص 141 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

سير مرافق الدولة بانتظام لانها لا تحتاج الي اجراءات طويلة او بصدور قرارات متتالية حتي تتم عملية التعيين .

3- التنظيم القانوني للوظائف العليا :

في ظل الرقم 133/66 ساد نظام الحزب الواحد و الذي كان له اثر كبير علي مفهوم ه ذه الوظائف حيث جاء فيه ان الوظائف العليا تقديرية للسلطة السياسية تعين فيها اشخاص يتم اختيارهم استنبثا اما لتقنيتهم واما الي اعتبارات راجعة الي قيمتهم الاخلاقية ولشعورهم بمصالح الثورة تم نص القانون رقم 12/78 التضمن القانوني الاساسي العام للعامل على هذه الوظائف في المادتين 124/125 منه وتط بيقا لهاتين المادتين صدر المرسوم رقم 214/25 المؤرخ في 20 اوت 1985 المتضمن حقوق وواجبات شاغلي الو وظائف العليا وقد اشترطت المادة 05 منه فيمن يتولى وظيفة عليا ان يكون له اقدميه 5 سنوات في الحرب او في المؤسسات الادارية العمومية ومن خلال صدور دستور 1986 الذي اقر التعددية الحربية ومبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية وبالتبعية تقاسم سلطة التعيين في وظائف الدولة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بكيفية التعيين في هذا النوع من الو وظائف فقد حددها المرسوم رقم 307/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بكيفيات التعيين في بعض¹ الوظائف المدنية للدولة المصنفة و وظائف عليا ورغم هذا التطور وه انه الضمانات الموظوة من طرف المشرع فان هذا الو وظائف مزال يطبعها عدم الا استقرار بسبب الت غير المستمر لمن يشغلونها اما بالنسبة للامر رقم 03/06 جاء ت المادة 15 التي تنص تنشأ وظائف عليا للدولة في اطار تنظيم المؤسسات والادارات العمومية.

تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تنفيذ السياسات العمومية كما جاءت المادة 16 بطريقة التعيين في هذه الوظائف يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة الي السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة .

4_ الشروط العامة للتعين في الوظائف العليا :

¹ مصطفى الشريف ، اعوان الدولة ، ص 142 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الثابت والاكيد و كما أسلفنا أن التعيين في الوظائف العليا للدولة يبقى و سيظل يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية دون أن يشاركه في هذا القرار أي سلطة أخرى حتى السلطة التشريعية نفسها و المتعارف عليه أنه لا يوجد تنظيم يحدد شروطا يُقتدى بها في إسناد المسؤوليات السامية عدى ما تضمنته المادة 38 من دستور 1976

التي جاء فيها ما نصه : تتاح المسؤوليات في الدولة للمواطنين الذين تتوفر فيهم مقاييس الكفاءة و النزاهة و الالتزام و يعيشون من أجرتهم ليس غير ولا يتعطون بصفة مباشرة أو عن طريق وسطاء أي نشاط آخر يدر عليهم مالا *

ومن ثم فإن الشروط الواجب توفرها في المترشح لوظيفة عليا في تصورنا تكمن في التالي:

- 1- أن يكون مواطنا جزائريا من أبوين جزائريين .
- 2- أن يكون مخلصا لوطنه ومن عائلة لها ماض معروف تتصف بالاستقامة .
- 3- أن يظهر الولاء لرئيس الدولة و مستعدا لتطبيق برنامجه .
- 4- أن يكون صاحب كفاءة علمية تتماشى و المسؤولية المسندة إليه .

جاء في المرسوم 85 - 214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم ، المشار إليه أعلاه، سيما المادة 05 : « يعين أحد في وظيفة عليا تابعة للحزب و الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط عامة و أخرى خاصة .وهو ما ورد أيضا في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 الفقرة الاولى: أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري به العمل .

_ الشروط العامة :

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

1) أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية كما ورد تعدادها في المرسوم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الادارات العمومية .

2) أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك .

_ الشروط الخاصة :

1) أن يكون قد مارس العمل خمس 05 سنوات على الاقل أو في المؤسسات

وفي الأخير يمكن القول أن نظام المسابقة هو الأصل والقاعدة العامة في شغل الوظائف العمومية وإحاطة هذا النظام ببعض الاستثناءات في وظائف قليلة الأهمية كما في الوظائف المحجوزة الو في وظائف تتطلب مؤهلات عالية و توافقا في الاتجاهات بين المتشرح و السياسية الحكومية كما في الوظائف العليا .

أولا : و أكد المشرع الجزائري على حق الموظف في أن يتقاضى راتبا , حيث نصت المادة 32 من الأمر رقم 03/06 على انه : " للموظف الحق , بعد أداء الخدمة في راتب , و نصت المادة 119 على عناصر الراتب , فلم تقصره على المستحق المالي المقرر بصفة أصلية للموظف بحسب درجته , بل يشمل متمماته و توابعه , و هي العلاوات و التعويضات إضافة إلى المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

كذلك أوضح المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 304/07 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم , حيث بين بان للموظف بعد أداء خدمته , الحق في راتب يشمل على : - الراتب الرئيسي - و العلاوات و التعويضات , كم نص المرسوم الرئاسي 304/07 على ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية , و ينتج الراتب الأساسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

النقطة الاستدلالية، و تحدد قيمة النقطة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه بخمسة و أربعون دينارا (45) دج ، و يرتبط حق الموظف في استقاء راتبه ارتباطا وثيقا بفكرة الجدارة أو الاستحقاق ، حيث لا يتقاضى راتبه لمجرد كونه عاملا في احد مرافق الدولة ، و إنما لابد من توفر شروط معينة لاستحقاق هذا الراتب و هي .

المطلب الثاني : معيار الجدارة في المسار الوظيفي .

إن إدارة تخطيط المسار الوظيفي أو الحياة الوظيفية تعتبر من أهم الأنشطة في مجال إدارة الموارد البشرية ، و هي إحدى الوظائف التي تعني بزيادة وعي و إدراك الأفراد بميولهم المهنية و تقييمهم ، و نقاط قوتهم و ضعفهم ، ولا يكتمل هذا إلا بتحقيق الجدارة أثناء المسار المهني للموظفين .

الفرع الأول : معيار الجدارة في استحقاق الراتب و التقييم

ان الغاية او هدف من التحاق الفرد بالوظيفة العمومية لكي يتمتع بمزايا مادية تتمثل في الراتب الذي يتقاضه نتيجة ممارسة العمل كذلك مزايا المعنوية يشكل التقييم واحدا منها ، للاعتبارات الكفاءة و الجدارة .

• اولا : الجدارة في استحقاق الراتب .

- عرف الأستاذ الدكتور أحمية سليمان (الراتب) بأنه : المقابل المالي الذي يدفع للعمال مقابل العمل الذي يقدمه لصاحب العمل و هو بهذا يشمل كافة العناصر المالية النقدية و العينية التي يقدمها صاحب العمل للعامل لقاء ما يقدمه هذا الأخير من جهد ووقت و ما يحقق له من نتائج و أهداف.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

-و أكد المشرع الجزائري (ص79)(ص80) و هي :

1 صدور قرار بتعيين الموظف :

يشترط لاستحقاق الموظف راتبه إن يكون قد صدر قرار بتعيينه و بترتب هذا التعيين إخضاع الموظف لقواعد القانون العام ، و يكون قرار التعيين صحيحا غير معيب في أركانه ، و إن يكون صادر من طرف السلطة المختصة بالتعيين.¹

2 تحييب الموظف في منصب عمله :

إن صدور قرار بتعيين الموظف لا يكفي لاستحقاق الموظف الراتب لابد من اجراء اخر ضروري بعد هو ، التنصيب الرسمي للموظف في منصب عمله ، و من تاريخ التوقيع على القرارات أو قرارات التعيين في الوظائف العليا للدولة.²

3 أداء العمل :

-يتعين على الموظف أداء عمله بنفسه و في الوقت و المكان المحددين بموجب الأحكام القانونية السارية المفعول حتى ينشا للموظف حق مكتسب في تقاضي راتبه، و هو ما أكدته المادة 32 من الأمر رقم 03/06.

-و يترتب على ذلك أن عدم أداء العامل للعمل على الوجه الوارد في العقد ، بترتب عدم استحقاقه للأجر ، فالإدارة المستخدمة لا تدفع مرتبات موظفيها لفترة لم يعملوا فيها وهو ما نصت عليه المادة 207 من الأمر رقم 06/03 .

-كذلك هناك حالات يرتفع فيها الراتب ، و هي حالة حصول الموظف على ترقية ، فهذه الأخيرة يترتب عليها بالإضافة إلى المزايا الأدبية مزايا مادية تتمثل في استحقاق الموظف لراتب على من الراتب الذي كان يتقاضاه سابقا.

¹ مازن ابو ليلو راضي ، مرجع سابق ، ص 253 .

² احمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998 ، ص 213 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

كما ان المشرع الجزائري قد جعل حصول الموظفين على رواتبهم يقوم على مبدأ الجدارة أو الاستحقاق , غير أن ما يلاحظ في هذا الصدد أن العلاوات تمنح لجميع الموظفين بغض النظر عن جدارتهم أو استحقاقهم لها .

• ثانيا : الجدارة في استحقاق التقييم

-تعتبر عملية تقييم الأداء الوظيفي من أهم العمليات الإدارية في الإدارة العمومية كانت أو خاصة , حيث تهدف إلى تثمين المورد البشرية و تحقيق تأديته العمل الإداري و معرفة مدى التطور و التحسن الذي تسيير عليه الإدارة.

-تقييم الأداء هو وسيلة لتعريف الموظف بمستوى أدائه و لاقتراح التغييرات التي يحتاجها في سلوكه و اتجاهاته , مهاراته , و معرفته و كذلك هو وسيلة لقياس الأداء الفردي أو الجماعي للعاملين و الحكم على مدى انجازهم الأهداف المرجو بلوغها.

-إن تحدد أهداف نظام تقييم الأداء الوظيفي كما يلي :

1 تحسين الأداء و تطوره , لان عملية تقييم الأداء تساهم بشكل فعال في

تحسين الأداء و تطوره , لأنها تحدد نقاط القوة و الضعف لدى العاملين في المؤسسة .

2 تحديد الاحتياجات التدريبية , من خلال التقييم يتم تحديد احتياجات الموظفين من التدريب و من ثم قياس فاعلية البرامج التدريبية .

3 تخطيط الموارد البشرية : و ذلك باستقطاب موارد بشرية كفؤة و اختيارهم و

تدريبها و تطويرها واستثمارها و قدرتها بكل فعالية لتصبح متاحة , لذا فان

التخطيط مرتبط بشكل جوهري بالأسس العملية في تقييم أداء أفراد العاملين .¹

4 انجاز عملية النقل و الترقية كذلك الانضباط و المعاقبة

¹ همام محمد محمود زهران ، قانون العمل عقد العمل الفردي ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ص 467 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

- انقسم الفقه حول مدى ترتيب نظام تقييم الأداء الوظيفي لأثار قانونية على الموظف من عدمه , فذهب اتجاه الى القول , بعدم ترتيب أي اثر قانوني على تقارير الكفاءة ميرا ذلك بان ترتيب أثار قانونية معينة على هذا النظام قد يؤثر على القائم بعملية التقدير مما قد يبعدها عن الموضوعية و يخضعها للعاطفة و الميولات الشخصية , بينما يذهب الاتجاه السائد في الفقه إلى وجوب ترتيب أثار قانونية معينة على نظام تقييم الأداء الوظيفي , لان الكفاءة ليست شرطا لتولي الوظائف العمومية فقط بل يجب أن تكون شرطا للاستمرار فيها .
- أما من ناحية التشريعات الوظيفية و السائد فيها و كذلك التشريع الجزائري , هو ترتيب الآثار القانونية على نظام تقييم الأداء للموظفين .
- كما اخذ المشروع الجزائري بنظام تقييم أداء الموظفين بداية من الأمر رقم 66/133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلى نظام تقارير الكفاءة الدورية و السنوية و التنقيط .
- كذلك الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تضمن هذا النظام في الفصل الرابع منه تحت عنوان " تقييم الموظف " حيث نصت المادة 97 منه : " يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر و دوري , يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا للمناهج ملائمة "
- أما من ناحية السلطة المختصة بالتقييم في السلطة السلمية للموظف , لأنها الأقدر على قياس كفاءة الموظف بحكم قربها منه و إشرافها المباشر عليه .
- و كخلاصة نستخلص أن المشرع الجزائري قد تبنى نظام تقييم أداء الموظفين , و أحاطه بضامات و ضوابط قانونية من شأنها ان تجعل من نظاما موضوعيا .

الفرع الثاني : الجدارة في الترقية.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

تعتبر الترقية الوظيفية من أهم الموضوعات التي بها أهمية في أي منظمة من المنظمات فهي من الأمور الحيوية للتنمية الإدارية ووسيلة من الوسائل التي تدفع العامل للتنمية الذاتية , استعدادا لتحمل عبء و مسؤولية العمل و المنصب المرفق إليه , و بالتالي فهي تساهم في توفير الاحتياجات اللازمة من القوى البشرية لشغل الوظائف العليا في درجات السلم الوظيفي .¹

أولا : تعريف الترقية و أهدافها .

1-تعريف الترقية :

-تعني الترقية نقل العامل إلى مركز مصحوب بآثار مادية و معنوية أو هي إسناد وظيفة جديدة إلى العامل تكون ذات مستوى وظيفي أعلى من وضعيته الحالية من حيث المسؤوليات و الواجبات و الصلاحيات فالترقية هي تدرج العامل في سلم التنظيم الإداري , و شغله لمنصب ذي مستوى اعلي مصحوب بالزيادة في المسؤولية التي تنتج عنها آثار قانونية مادية و معنوية.

- و يشير هذا التعريف إلى عملية نقل الموظف من وظيفته الحالية إلى وظيفة درجتها أو رتبته أعلى منها إضافة إلى ما يصاحبها من زيادة المرتب و تحسين مركز العامل و ترفيع شبكة عمله و ذلك لزيادة اختصاصاته الوظيفية .

- كما يعرف محمد انس جعفر قاسم الترقية " على أنها تعيين الموظف في وظيفة أعلى من وظيفته الحالية بما يقترن ذلك من نمو الاختصاصات و تغيير في الواجبات و زيادة في المسؤوليات و يصاحب هذا التغيير اللقب الوظيفي مع زيادة في الأجر .

2- أهداف الترقية :

لعملية الترقية عدة أهداف مهمة نذكرها كما يلي :

1 - اختيار أفضل العناصر لتشغيل الوظائف الشاغرة بالإدارة .

¹ هاشم خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الاجنبية، دار هومة، الجزائر ، ص 181.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

- 2 - تحديد معايير دقيقة و موضوعية لاختيار العاملين لشغل الوظائف الشاغرة .
- 3 - إتاحة الفرصة الترقية للعاملين داخل المنظمة يؤدي إلى تنمية روح الولاء و الانتماء إلى تلك الإدارة.¹
- 4 - بث روح المنافسة و الحماس بين العاملين في القيام بالإعمال الموكلة إليهم بهدف زيادة فرصهم في الترقية المتاحة داخل الجهاز الإداري .
- 5 - المعاونة على سيادة روح الطاعة و النظام باعتبار أن الترقية هي وسيلة الرؤساء الترغيبية و التأديب هو وسيلة الضغط و الترهيب.

ثانيا : معايير نظام الترقية

- أن تحقيق الأهداف السابقة لعملية الترقية تتوقف إلى حد كبير على المعايير التي يقوم عليها نظام الترقية بالجهاز الإداري , و إن فعالية تلك المعايير تتوقف على عدد من الأسس و المبادئ منها :

- تحقيق مبدأ المساواة بين العاملين المؤهلين لشغل الوظائف الشاغرة .
- ان تكون المعايير ذات صلة بطبيعة الوظيفة حتى يمكن تطبيق مبدأ وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- مصداقية و فعالية تلك المعايير لترقية أفضل العناصر المتاحة للوظائف الشاغرة بالمنظمة.
- ومن هنا هناك ثلاثة معايير رئيسية يعول عليها في عملية الترقية و هي :
 - الاقدمية.
 - الجدارة .
 - الجدارة و الاقدمية معا.

الترقية على اساس الاقدمية:

¹ شمس الدين بشير الشريف ، مرجع سابق ، ص 87 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

إن استخدام الأقدمية كمعيار أساسي للترقية يرتكز على فرضية أساسية مفادها أن هناك علاقة طردية بين عدد سنوات الخدمة وقدرة وكفاءة العامل في أدائه للمهام المنوطة به بمعنى أنه كلما أمضى الموظف عدد سنوات أكثر الوظيفة الحالية كلما أدى ذلك إلى اكتسابه قدرات ومهارات تمكنه من أداء العمل المنوط به بشكل فعال¹.

_ إن الأخذ بنظام الأقدمية في الترقية له مزايا منها ما يلي:

أسلوب الأقدمية يقضي على عوامل التحيز والمحاباة من جانب بعض الرؤساء تجاه المرؤوسين ويقلل الباب أمام التعسف الإداري.

_ تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى إشاعة روح الطمأنينة والاستقرار بين الموظفين لأن حقوقهم في الترقية مكفولة، كل حسب دوره.

_ سهولة تطبيق مبدأ الأقدمية على العاملين من قبل الرؤساء حيث يقوم على إعطاء الحق لأقدم المتنافسين.

بالرغم من المزايا التي ذكرت آنفاً للأخذ بأسلوب الأقدمية في الترقية إلا أن هناك مجموعة من الانتقادات يمكن أن توجه النظام الأقدمية ومنها:

_ الأخذ بالأقدمية يتجاهل مبدأ هاما وهو الجدارة والمقدرة.

الأخذ بهذا الأسلوب يدعو على اعتبار عملية الترقية حق مكتسبة للعامل الذي أمضى عدد سنوات أكثر بصرف النظر عن أدائه لعمله.

الأقدمية لا يمكن أن تؤدي إلى ترقية أفضل العاملين.

_ هذا الأسلوب لا يفرق بين العامل الفعال وغير الفعال في أدائه للأعمال المنوطة به.

¹ مازن ابو ليلو راضي ، مرجع سابق ، ص 257 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

_استخدام هذا الأسلوب يؤدي إلى قتل روح الحماس والمنافسة والمبادأة لدى العاملين في المنظمة مما يؤدي إلى تدني أداء العاملين، طالما أن أحقية العامل في الترقية تعتمد على عدد سنوات الخدمة وليس على وقدرته وكفاءته في أداء المهام الموكلة إليه.

_ 2_ الترقية على اساس الجدارة:

إن عجز نظام الترقية بالأقدمية في اختيار أكفأ المرشحين لشغل الوظائف بالمنظمة أدى إلى التفكير في إيجاد معيار آخر يمكن أن يستخدم كأساس العملية الترقية، ونتيجة لذلك ظهرت فكرة الأخذ بمعيار الجدارة. والجدارة تعني "ذلك النظام الذي يوفر العدالة والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد، ودفع رواتبهم وتطويرهم، وترقيتهم، والاحتفاظ بهم على رأس الخدمة. والجدارة هي النقيض لأي نظام آخر يحمل في طياته عناصر المحاباة والمحسوبية والتحيز في اختيار الأفراد... وإن الجدارة تهدف أساساً إلى توفير قوى عاملة مستقرة وذات كفاءة لتقوم بالأعمال المنوطة بها في الجهاز الحكومي."

_ان تطبيق مبدأ الجدارة في الترقية يتطلب وجود أساليب موضوعية تعكس قدرة وكفاءة ومهارة الموظف في أدائه للمهام الوظيفية الحالية ومن هذه الأساليب ما يلي:

_تقارير الكفاية.

_الاختبارات التحريرية.

_المقابلة الشخصية.

_حد أدنى للمؤهلات اللازمة.

_ولابد من الإشارة هنا أن هناك أساليب أخرى يمكن أن تستخدم لتطبيق مبدأ الجدارة وهذه الأساليب تتوقف على طبيعة الوظيفة الشاغرة، فلسفة الإدارة، عدد المرشحين لشغل تلك الوظائف الشاغرة ومتغيرات أخرى.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

يؤخذ على هذا (نظام الترقية بالكفاءة) أن التقييم فيه يتأثر بالعوامل الشخصية (بكل ما فيها من تباين في الإدراك والمعرفة والتصرف) كما أنه يخلق شعور بالقلق وعدم الرضا لدى الموظفين الذين يتخطاهم زملاؤهم في الترقية، مما قد يدفعهم لبحث عن وظائف أخرى في منظمات أكثر أمنا واستقرارا لمستقبلهم الوظيفي.

3_ الترقية على اساس الاقدمية والجدارة:

يتضح من العرض السابق أن الأخذ بالأقدمية المطلقة أو الجدارة يترتب عليه بعض الجوانب السلبية التي لا تضمن تحقيق الأهداف من عملية الترقية التي تم ذكرها في السابق، لذلك نجد أن هناك اتجاها عاما في كثير من أنظمة الخدمة المدنية للأخذ بالمعيارين (الأقدمية والجدارة) كأساس للترقية. وللجمع بين هذين المعيارين في الترقية من الناحية العملية تم اقتراح مجموعة من البدائل:

1_ تتم الترقية بالأقدمية بالنسبة للوظائف الدنيا وبالجدارة للوظائف القيادية، ويرتكز هذا البديل على أساس أن الوظائف الدنيا تتطلب الخبرة أو الممارسة التي يكون اكتسابها للموظف عن طريق عدد السنوات التي يقضيها في وظيفته الحالية. أما الوظائف القيادية فتحتاج إلى قدرات ومهارات لا تكتسب فقط بالخبرة.

2_ تقسم الوظائف الشاغرة بالمنظمة إلى قسمين (قسم يشغل بالترقية عن طريق الأقدمية - القسم الثاني بالترقية على أساس الجدارة).

3_ تتم الترقية على أساس الجدارة على أن يتوفر في المرشح بالإضافة إلى كفاءته شرط قضائه فترة زمنية معينة في وظيفته الحالية لكي يصبح مؤهلا للترقية لوظيفة أعلى.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

4_ تتم الترقية على أساس الكفاءة والجدارة فقط. إلا أنه يدخل ضمن العوامل المكونة للجدارة عنصر الأقدمية بجانب العناصر الأخرى كالمؤهلات، وتقارير الكفاية، الدورات التدريبية، الامتحانات وغيرها من أساليب الجدارة.

_ونود الإشارة هنا إلى أنه ليس هناك بديل أمثل يمكن أن يعول عليه في عملية الترقية لكن اختيار أحد البدائل السابقة يتوقف على عدد من المتغيرات: طبيعة الوظيفة الشاغرة، عدد المرشحين، المؤهلات العلمية، القدرات، الخبرات، تقارير الكفاية... الخ.

ثالثا : نظام الترقية في التشريع الجزائري

- اخذ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 بنظام الترقية و قسمها ثلاثة أنواع , ترقية من سلم وظيفي إلى سلم آخر أعلى منه , و ترقية من درجة إلى درجة أخرى في نفس السلم الوظيفي , و ترقية من سلك وظيفي إلى آخر أعلى منه.

- كما اخذ المشروع في هذا القانون بمعيار الجدارة كأصل في النوع الأول من الترقية , من خلال الاختيار عن طريق التقارير السنوية المنصوص عليها في المادة 33 من هذا القانون , إلا انه في حالة التساوي بين المترشحين في مرتبة الكفاءة حسب نتيجة التقارير يرجع صاحب الاقدمية , بذلك اخذ المشرع بمعيار الاقدمية كاستناد.

-إما من ناحية النوع الثاني من الترقية فانه يتم على أساس الاقدمية بصفة رئيسية وقد نصت على هذا النوع المادة 34 من الأمر 133/66 .

-و بالنسبة للنوع الثالث اي الترقية من سلك وظيفي إلى آخر أعلى منه فقد نصت عليه المادة 26 من الأمر رقم 133/66 , و تسمى في فرنسا بالترقية الاجتماعية , وهي تقوم على أساس الاقدمية و الجدارة معا.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

- كما نص المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية على نوعين من الترقية هما الترقية في الدرجة التي نصت عليها المادة 75 و هي تتم وفق المعايير الجدارة و الاقدمية معا طبقا لنص المادة 83 , و ترقية بين الأسلاك نصت عليها المادة 55 من هذا المرسوم و هي تتم إما عن طريق المسابقات أو الامتحانات المهنية .¹

- ونص الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على نظام الترقية في المواد من 106 الى 111 منه حيث قسم الترقية إلى نوعين الترقية في الدرجات التي نصت عليها المادة 106 من هذا الأمر و هي تعتمد على معيار الاقدمية بصفة رئيسية و التقييم الدوري بصفة ثانوية , أما النوع الثاني الترقية في الترتيب الذي نصت عليه المادة 107 من الأمر 03/06 و هو يتم على أساس الاختيار سواء بناء على نتائج التكوين المتخصص أو بناء على نتائج الامتحان المهني أو الفحص المهني .

المبحث الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بغيره من المعايير الوظيفة العمومية :

-يمتاز معيار الجدارة بالترابط و التكامل مع مختلف المبادئ الأخرى المرتبطة بالوظيفة العمومية كمبدأ المساواة ، و الحياد و دائمية الوظيفة .²

-لذلك في هذا المبحث سوف نتطرق إلى علاقة معيار الجدارة بغيره من المعايير الوظيفة العمومية الأخرى .

المطلب الأول : علاقة معيار الجدارة كمبدأ التولي الوظائف العامة بمعيار المساواة

¹ تنص المادة 83 من المرسوم رقم 59/85 على انه تتوقف ترقية الموظف زيادة على شرط الاقدمية ، على معدل النقط السنوية التي منح اياه خلال المدة المعتمدة مع اضافة تقدير عام الى السلطة التي لها صلاحية التنقيط .
² محمد ابراهيم حسن على ، مرجع سابق ، ص 52.

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

-تقوم الوظيفة العمومية على مبدئين هامين هما مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة و مبدأ الجدارة ، غير أن مبدأ المساواة حظي بمكانة دستورية من خلال النص عليه صراحة في المادة 63 من دستور 1996 ، المتمم و المعدل خلافا لمبدأ الجدارة في الوظيفة العامة الذي لم يلق نفس الاهتمام من قبل المؤسس الدستوري .

الفرع الأول : تعريف مبدأ المساواة و أهميتها :

• أولا : تعريف مبدأ المساواة

إن معيار المساواة في التوظيف القانوني قد ظهر لأول مرة في فرنسا و مقتضاه عدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العمومية ، متى توافرت فيمن يتقدمون لشغلها كلما يتطلبه القانون من شروط و مؤهلات علمية معينة و هذه الشروط يجب ان تكون عامة و مجردة بما يتيح فرص متكافئة لجميع المواطنين في التقدم لشغل الوظائف العمومية .

و يقصد بمبدأ المساواة " خضوع كافة المراكز القانونية المتماثلة لمعاملة قانونية واحدة ، على نحو يتناسب بطريقة منطقية وفقا للهدف الذي توخاه القانون ، و بتحقيق المبدأ بتقرير معاملة قانونية مختلفة للمراكز القانونية المختلفة ، أو بسبب يستند إلى المصلحة العامة ، إذا كان ذلك كله متفقا مع الهدف الذي توخاه القانون " ¹ .

كما ان مبدأ المساواة أمام المرافق العمومية يعد مبدأ دستوري هام وهو المساواة بين الأفراد ، و ينبغي الإشارة أننا عندما ندعو إلى المساواة فلا نقصد أن تتم معاملة الأفراد دون تمييز ، أو جعل الأفراد في مراكز قانونية متماثلة بل نقول أن الأفراد الذين يتساوون في المراكز القانونية أن يتم التعامل معهم على قدم المساواة و ان يتم توفير حد معقول من العدالة الاجتماعية ² .

¹ شمس الدين بشر الشريف ، مرجع سابق ، ص 51 .

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

• ثانيا : أهمية مبدأ المساواة :

تظهر أهمية مبدأ المساواة من الناحية القانونية أنها تشيع في نفوس الناس الأمن و الاستقرار و عدم الخوف على حقوقهم و مصالحهم ، و هذا يعمق عندهم الشعور بالولاء للوطن و الحفاظ على كرامته ، أما من الناحية السياسية من خلال حق جميع المواطنين في التساوي أمام المشاركة في الأنشطة السياسية ، كالحق في التصويت و الانتخاب .. اخ ، و الحق في الترشح لعضوية المجالس النيابية العامة و المجالس المحلية ، إما من الناحية الإدارية ، من خلال إعطاء الطابع السيادي للمرفق العام ، و هذا ما يؤدي إلى احترام وظيفته التي تقدم خدمات العامة بالتساوي بين جميع المنتفعين الموجودين في نفس المركز القانوني الذي يتطلبه القانون .

الفرع الثاني : علاقة المبدأ الجدارة الوظيفية بمبدأ المساواة

-نصت المادة 51 من الدستور 1996 على أن " يتساوى جميع المواطنين في تقليد

المهام و الوظائف في الدولة ، دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون "

-و جاء الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث

كرس هذا المعيار بنص المادة 74 منه : " يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية " ¹

-لذلك تكمن علاقة مبدأ الجدارة بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة في :

¹ المواد22 و 28من دستور 1989

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

- هناك نصوص قانونية تكرر المعيارين معا ، و تربط احدهما بالآخر مثلما نصت عليه المادة 06 من إعلان الحقوق الفرنسي لعام 1789 و كذلك المادة 07 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية لسنة 1966.¹

- تظهر كذلك هذه العلاقة ، في اعتبار أن الجدارة هي الحد الفاصل و المعيار الذي يسمح بتجاوز التعارض بين المساواة القانونية و المساواة الواقعية في التوظيف .

- يعبر مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة هو نقطة الالتقاء الجوهرية بين الجدارة و مبدأ المساواة في التوظيف ، و على الصعيد الوطني نجد أن المادة 41 من دستور 1976 تضمنت النص على المعيارين معا ، و ذلك بسبب ارتباطهما الوثيق و صعوبة الفصل بينهما .

المطلب الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار حياد الإدارة و دائمية الوظيفة .

سننتظر في هذا المطلب إلى تعريف حياد الإدارة من ناحية و من ناحية أخرى حياد الإدارة في التشريع الجزائري ، بالإضافة إلى علاقة معيار الجدارة في تولي الوظائف العامة بحياد الإدارة في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني ، فسوف نتطرق إلى تعريف دائمية الوظيفة ، بالإضافة إلى نظرية تاقبت الوظيفة العامة ، ثم علاقة معيار الجدارة كمبدأ في تولي الوظائف العامة بمعيار دائمية الوظيفة.²

الفرع الأول : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار حياد الإدارة .

• أولا : تعريف حياد الإدارة :

¹ حمدي امين عبد الهادي ، المرجع السابق ، ص 65
² المادة 75 من الامر 03/06 المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

إن مبدأ حياد الإدارة هو ركن من أركان الدولة العصرية ، و هو احد الشروط الأساسية المشروعية الحقيقية للموقف العام ، التي يجب أن يتجلى بها ، باعتبارها جزء لا يتجزأ من مقتضيات مهامه ، دون تمايز بين المرتفقين ، فهو مبدأ قوامه أبعاد المرفق عن الحسابات السياسية و الاعتبارات الحزبية ، و التقيد بالمعايير المهنية و الموضوعية و الحيادية في تنفيذ و ضمان حياديته و نزاهته .¹

• ثانيا : حياد الإدارة في التشريع الجزائري .

إما في التشريع الجزائري ، فنسجل عدم ظهور المعيار في دستور 1976 لأنه يتعارض مع واجب الالتزام تجاه الخيار الاشتراكي ، و في هذا الإطار يقول الأستاذ بوسماح عن مبدأ الحياد في الإدارة انه : " عرف نوعا من الغياب على مستوى النصوص الرسمية ، بسبب الأوضاع السياسية التي عاشتها الجزائر في ظل الدساتير السابقة ، صاحبه غياب للمبدأ على المستوى العلمي ، و في ظل الدستور 1989 ، ظهر هذا المعيار بصورة ضمنية فقط حيث يستشف من بعض النصوص الواردة فيه ، ثم جاء دستور 1996 ليكرس معيار حياد الإدارة صراحة ضمن أحكامها بمقتضى نص المادة 23 منه و التي تنص " عدم تحيز الإدارة يضمه القانون ، و سايره في ذلك الأمر رقم 03/06 بموجب المادة 42 منه .

• ثالثا : علاقة معيار الجدارة بمعيار حياد الإدارة

تظهر علاقة معيار الجدارة بمعيار حياد الإدارة ، فهذا الأخير هو مبدأ متفرع من مبدأ من مبدأ الجدارة ، لان الموظف لا يمكن أن يتسم بالحياد و النزاهة في الوظيفة إلا إذا كان قد شغل الوظيفة لاعتبارات تتعلق بجدارته و كفاءته ، أما إذا دخل الوظيفة لاعتبارات المحاباة و المحسوبية ، و الاعتبارات السياسية ، فان سوف يبقى مرهونا بها في تعامله مع المواطنين و في تعاطيه مع الشؤون السياسية في الدولة .²

¹المادة 83 من الامر 03/06

² مصطفى الشريف ، اعوان الدولة ، المرجع السابق ، ص 67

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

الفرع الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار دائمية الوظيفة

• أولا : تعريف دائمية الوظيفة

يعرف مبدأ الدائمة على انه : " اتخاذ الخطوات لجعل التوظيف العام عملا له قيمة مدى الحياة مع فتح باب دخول الوظيفة العامة لانجذاب الرجال و النساء ذوي المقدره و الخلق في مراحل الشباب و إتاحة فرصة الترقى و التقدم للوظائف الممتازة المشرفة و تتمثل خصائص هذا المبدأ في انه يفتح المجال أمام المواطنين للالتحاق بالوظائف العامة حيث يتم التوظيف على أساس المسابقة دون أي اعتبارات أخرى ، بالإضافة يضمن حياة مهنية مستقرة للمواطنين خاصة و أن هذا المبدأ يأخذ بنظام التقاعد كنوع من التامين الاجتماعي للموظفين .

• ثانيا : نظرية تاقيت الوظيفة العامة :

ظهرت هذه النظرية في أمريكا و كان اشد المؤيدين لها الرئيس الأمريكي جاكسون الذي عرفت سياسته في تاقيت الوظيفة العمومية بغرض شرعنة نظام الغنائم " بالديمقراطية الجاكسونية " .

فحسب منطق الرئيس جاكسون فان دائمية الوظيفة يخلق لدى الموظف شعورا بأنها ملكية خاصة لهم فيشغلونها لحسابهم الخاص ثم أن الأخذ بمبدأ المساواة يقتضي الأخذ بتاقيت الوظيفة حتى تتاح لكل المواطنين فرصة شغلها ، كما أن الديمقراطية تتطلب المساواة بين الوظائف السياسية و الوظائف الإدارية من حيث تاقيت مدة الخدمة .¹

• ثالثا : علاقة الجدارة الوظيفية بدائمية الوظيفة

¹ حمدي امين عبد الهادي ، المرجع السابق ،ص65

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

إن علاقة الجدارة الوظيفية بدائمية الوظيفة تظهر بوضوح من خلال اعتماد النظام الذي يأخذ بدائمية الوظيفة على أسلوب المسابقة في الالتحاق بالوظيفة العمومية دون اي الاعتبارات أخرى ، و بالتالي يضمن حق التوظيف لجميع المواطنين دون التمييز بينهم إلا لمقومات الجدارة و الصلاحية ، عكس نظام تاقيت الوظيفة الذي يفتح المجال لفئات دون أخرى لتقليد الوظائف العمومية ، مما ينهار معه معيار الجدارة في التوظيف .

و كخلاصة للمبحث الثاني فان علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعايير الوظيفة العمومية الأخرى علاقة وثيقة تكاملية ، لان مبدأ الجدارة هو المعيار المحدد و المفسر لمبدأ المساواة ، وهو الأساس الذي يبنى فوقه مبدأ حياد الإدارة كما انه جوهر مبدأ دائمية الوظيفة .

خلاصة الفصل الثاني :

إن معنى الجدارة لا يقتصر فقط على الدخول للوظيفة ، و إنما يمتد ليشمل المسار الوظيفي من تقييم و ترقية ، و ما يصاحب ذلك من راتب و أخيرا بقاءه في الوظيفة مرهون بكفاءته و جدارته .

ولكي يثبت المشرع على تحسين إجراءات تولي الوظائف عن طريق الجدارة ، فرض في أحكام إجراءات تولي الوظائف العمومية مبدأ المسابقة من اجل إضعاف الشفافية لاختيار الأجدر للوظيفة ، لما تحمله من معايير الحيادية .

و ما يأخذ من مفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة هو وجود معايير أخرى للوظيفة العمومية تعتبر مقومات أساسية في نظام التوظيف تربطه بها علاقة وثيقة

الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية

تكاملية و هي مبدأ المساواة و حياد الإدارة و دائمية الوظيفة ، وقد كرس المشرع هذه العلاقة من خلال اعتبارها مبادئ دستورية مكملة بمعيار الجدارة .

الْحَاتِمَةُ

خاتمة

تعتبر الوظيفة العامة من الموضوعات الهامة والجديرة بالذكر وبالبحث باعتبار أن الوظيفة مصدرا هاما للدخل، وتمثل الأسلوب الأكثر استخداما لإدارة المرافق العامة لذلك يجب أن يتم تعيين أفضل الأشخاص وبأفضل الطرق وأجدرها.

وفي ختام هذه الدراسة نستخلص أن معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة عنصر من العناصر الأساسية والمهمة للالتحاق بالوظيفة العمومية، كونه يتولى أكفا العناصر وأصلحها لوظائف الدولة مما يساهم في رفع كفاءة الجهاز الإداري.

بالإضافة إلى ذلك سعت هذه الدراسة إلى بحث مدى تكريس المشرع الجزائري لمعيار الجدارة في تولي الوظائف العامة، وصولا لمختلف مراحل المسار الوظيفي المرتبطة بهذا المبدأ.

وقد مكنا هذا البحث من الوصول إلى جملة من النتائج وجملة من الاقتراحات توجز على النحو التالي:

أولا: النتائج:

1 بالنسبة لمفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة : لم ينص المشرع

صراحة على معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في إحكام الدستور، بل أشار إليه ضمنا عندما نص على مبدأ آخر مكمل له هو مبدأ المساواة في التوظيف، وجعل معيار الجدارة معيارا للتمييز بين المواطنين في شغل الوظائف العمومية.

2 بالنسبة لتطبيقات معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة:

أ. تعتبر المسابقات الوظيفية من أكثر الطرق عدلا وإنصاف عند اختيار الموظفين العموميين.

- ب. أحسن المشرع عندما جعل المسابقة الطريقة الرئيسية للالتحاق بالوظيفة العمومية، وذلك لما تحقّقه من تكافؤ في الفرص بين جميع المترشحين.
- ت. كما أحاط المشرع بنظام المسابقة بضمانات وضوابط قانونية من شأنها كفالة تطبيق مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية لعل أهمها اقتصار سلطات الإدارة على تلقى ملفات المترشحين وإسناد تنظيمها لمسابقة إلى مركز امتحان حيادي.
- ث. كذلك أورد المشرع استثناءات على مبدأ المسابقة في التوظيف تملّحها الاعتبارات الإنسانية والاجتماعية، كما هو الحال في نظام الوظائف المحجوزة والوظائف العليا.

3 معيار الجدارة أثناء المسار الوظيفي:

- اخذ المشرع بنظام تقسيم أداء الموظفين وأحاطه بضمانات وضوابط قانونية من شأنها أن تجعل منه نظاما موضوعيا قائما على أساس الجدارة والاستحقاق، ولعل أهم ضمانات في هذا الشأن هي ما اقره من وجوب تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني.
- تبنى المشرع نظام الترقيّة وقسمها إلى نوعان، ترقيّة في الدرجات التي أخضعها لمعيار الاقدمية بصفة رئيسية، والترقيّة في الرتب التي أخضعها لمعيار الجدارة.

4 بالنسبة لعلاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بغيره من معايير الوظيفة العمومية:

- تعتبر العلاقة بين مبدأ الجدارة ومبادئ التوظيف الأخرى علاقة وثيقة تكاملية، لان مبدأ الجدارة هو المعيار المحدد لمبدأ المساواة في التوظيف، وإلا كانت مساواة حسابية مطلقة غير قابلة للتطبيق عمليا، وهو الأساس الذي يبنى فوقه مبدأ حياد الإدارة فلا حياد للإدارة التوظيف عن طريق المحاباة والمحسوبية.
- كما يعتبر مبدأ الجدارة جوهر مبدأ دائمية الوظيفة، فلا حديث عن الجدارة في ظل نظام وظيفي يسوده تناول الوظائف العمومية بحسب الأهواء الحزبية والسياسية.

ثانياً: الاقتراحات:

نأمل أن تساهم هذه الاقتراحات ولو بنسبة ضئيلة في سد وتغطية النقائص التي تشوب النصوص القانونية الموضوعة من طرف المشرع لتدعيم وإرساء معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة.

- 1 إعطاء قيمة دستورية لمعيار الجدارة في تولي الوظائف العامة تضمن له الاحترام والحماية، والعمل على تكريسه صراحة ضمن أحكام الدستور نظراً للأهمية الكبيرة لهذا المعيار.
- 2 التأكيد على أهمية نظام المسابقة في تحقيق معيار الجدارة في التوظيف.
- 3 وجوب النص على نظام الوظائف المحجوزة في القانون الأساسي العام المنظم للوظيفة العمومية للتأكيد على حمايتها وفرص احترامها.
- 4 فتح المجال للالتحاق ببعض الوظائف العليا عن طريق المسابقة ممن نتوافر فيهم شروط الالتحاق بها، وقصر حرية الإدارة في الاختيار على الوظائف العليا شديدة الحساسية فقط.
- 5 جعل الراتب وسيلة للتحفيز تدفع الموظفين إلى تحسين أدائهم الوظيفي لا وسيلة للعقاب والتأديب.
- 6 جعل نظام تقييم أداء الموظفين نظاماً موضوعياً كونه محور المسار الوظيفي وذلك بإحاطته بضوابط و ضمانات قانونية.
- 7 السماح للموظف المعني بالالتحاق بالرتبة التي توافقت شهادته العلمية المتحصل عليها، وليس فقط إلى الرتبة التي تلي منصبه، وهذا بناء على التأكيد على أهمية نظام الترقية في الرتبة.

قائمة

المصادر

و المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

المراجع والمصادر:

I. القرآن الكريم

II. النصوص الرسمية

أولاً: الدساتير:

1. دستور 1963

2. دستور 1976

3. دستور 1989

4. دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008

ثانياً: المواثيق الدولية:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة

بتاريخ

1948/12/10

2. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم

المتحدة

بتاريخ 1966/12/16

3. العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عن الجمعية

العامة

للأمم المتحدة بتاريخ 1966/12/16

ثالثاً: النصوص القانونية:

1. القوانين والأوامر

• القوانين:

1- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل (ج 0 ر عدد 32) .

2- القانون رقم 99-07 المؤرخ في 05 أفريل 1999 المتعلق بالمجاهد والشهيد، ج 0 ر عدد 25

3- القانون رقم 02-09 الصادر في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم

4- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري ، 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية

والإدارية ج 0 ر- عدد 21)

• الأوامر:

1- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج 0 ر عدد 46 .

2- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم

رقم بالقانون 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر ، 2006 ج 0 ر عدد 84 .

3- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج 0 ر عدد 46 .

2. النصوص التنظيمية:

• المراسيم:

1- المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بعملية التنقيط وطرق الترقية في الوظيفة العامة.

2- المرسوم رقم 82-180 المؤرخ في 15 ماي 1982 المتعلق بتشغيل المعوقين

وإعادة تأهيلهم المهني.

3- المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جاني 1984 المحدد لاختصاص اللجان

المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج.ر عدد 3.

4- المرسوم رقم 84-11 المؤرخ في 14 جاني 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين

عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء، ج.ر عدد 3.

5- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي

النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر عدد 13.

6- المرسوم رقم 85-214 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن الحقوق والواجبات

لأصحاب

الوظائف العليا.

7- المرسوم رقم 85-215 المؤرخ في 20 أوت 1985 المحدد لقائمة الوظائف العليا .

8- المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة

والمواطن، ج.ر عدد 27 .

9- المرسوم رقم 91-307 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لكيفيات التعيين في

الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ج.ر عدد 31.

10- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بكيفيات

التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر عدد 76 .

11- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد للشبكة

الاستدلالية

لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج.ر عدد 61 .

12- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 المحدد لكيفيات

توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم

والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج.ر عدد 61 .

13- المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج.ر عدد 31 (المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-04 المؤرخ في 2 يناير، 1994 ج.ر عدد 1).
14- المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية.

15- مرسوم تنفيذي رقم 12 - 194 مؤرخ في 25 أبريل 2012 يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ج.ر عدد 26.

• القرارات

1- التعليم الوزاري المشتركة رقم 8 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 المتعلقة بكيفيات تنظيم

المسابقات وإجراءات المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.

2- المنشور رقم 12 ك/خ/م ع و ع / 2006 المؤرخ في 29 أبريل 2006 المتعلق بطعن المترشحين في المسابقات والامتحانات المهنية.

3- المنشور رقم 15 لى/خ/م ع و ع / 2006 المؤرخ في 29 أبريل 2006 المتعلق بتقييد

معايير اختيار المترشحين في المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.

4- المنشور رقم 13 ك/خ/م ع و ع / 08 المؤرخ في 03 سبتمبر 2008 المحدد لقائمة الشهادات والمؤهلات المطلوبة للالتحاق ببعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

5- المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011 المتضمن معايير الانتقاء في

المسابقات

على أساس الشهادة للتوظيف في رتبة الوظيفة العمومية

6-التعليمة الوزارية رقم 01 المؤرخة في 20/02/2013 الصادرة عن المديرية

العامة للوظيفة

العمومية المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12/194

III - الكتب:

1. إبراهيم بدر شهاب، " امتحانات التوظيف في الإسلام "، مجلة الإدارة العامة،

المملكة

العربية السعودية؛ المجلد الأربعون، العدد، 2، جويلية. 2000.

2. ابراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار، سياسات التوظيف وتطبيقاتها في

المملكة، مجلة

الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة ال اربعة والعشرون، العدد

47 سبتمبر / أكتوبر، ص 1985

3. أحمد أبو السعود محمد، الاتجاهات الحديثة لقياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة

المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

4. أحمد ماهر، الاختبارات واستخداماتها في إدارة الموارد البشرية والأفراد، الدار

الجامعية،

2003. ،مصر

5.أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الج ازيري، الطبعة

،2ديوان

المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998

6.أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الأردن،

1998.

7. أنور أحمد رسلان ، تقارير الكفاية، مجلة القانون والإقتصاد، جامعة القاهرة ،
السنة

الثانية والخمسون ، 1982.

8. أنور أحمد رسلان، "الصلاحية الأخلاقية شرط تولي الوظيفة العامة بمصر
ودول مجلس

التعاون الخليجي د ارسه مقارنة-"،مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية،
السنة التاسعة والعشرون، العدد ،65يناير.1990

9.حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات
الجامعية،

الإسكندرية ، مصر ، 2004.

10.نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع
،عمان،

الأردن، 2007.

11.حمدي امين عبد الهادي ،إدارة شؤون موظفي الدولة ،أصولها وأساليبها
وإصلاحها،

الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1990.

12.حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار
الفكر العربي؛ مصر.

13.حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية
والشريعة

الإسلامية، دار الأمل تيزي وزو الجزائر، 2000

14.خالد خليل الظاهر، القانون الإداري -دراسة مقارنة-، دار المسيرة للنشر

- والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1998.
15. سامي جمال الدين ، منازعات الوظيفة العمومية والطعون المتصلة بشؤون الموظفين ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2005.
16. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2004 .
17. سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1990.
18. سليمان محمد الطماوي ، ضمانات الموظفين بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإدارية، مصر ، 1969 .
19. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000 .
20. شاب توما منصور، "الاتحاق بالوظائف العامة في العراق"، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة التاسعة والثلاثون العدد 1؛ مارس 1969.
21. شمس الدين بشير الشريف ، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014 .
22. طارق المجدوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2002.
23. طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام - دراسة مقارنة - الطبعة الثانية ، القاهرة ، مصر.
24. طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيف العامة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب مصر ، 1989 .
25. طه كامل رياض، نموذج الجدارة الوظيفية ، وضع البيانات وتخطيط السياسات

واستخدام الأدوات-أطروحة دكتوراه، قسم إدارة أعمال، جامعة قناة السويس-

الإسماعيلية ، سنة 2009.

26.عاطف جابر طه ، قضايا عالمية معاصرة في الموارد البشرية، الدار

الأكاديمية للعلوم ، 2014 .

27.عبد السلام السيد سليم، " الاختبارات كأداة لترشيد استخدام الموارد البشرية"،

مجلة الإداري، سلطنة عمان، سنة ، 12 عدد . 1990 .

28.عمار عوابدي ، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الإدارة الحديثة، ديوان

المطبوعات الجامعية "الجزائر" . 1981.

29.فهد الفضالة، الجدارة في العمل- سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الدول

العربية و-العدد المائة والأربعون-2018المعهد العربي للتخطيط.

30.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،

مصر، 1994 .

31.مازن أبو ليلو ارضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية،

الإسكندرية، مصر، 200 5.

32.محمد إبراهيم حسن علي، لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة —دراسة

مقارنة رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1984 .

33.محمد إبراهيم حسن علي، لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة)، رسالة

دكتوراه، كلية الحقوق، القاهرة، 1985.

34.محمد السيد الدماصي، "الاتجاهات الحديثة في شغل الوظائف العامة عن

طريق امتحانات التسابق"، مجلة العلوم الإدارية، مصر، السنة التاسعة
والعشرون، العدد، 1، جويلية، 1987.

35. محمد السيد الدماصي، "الحقوق الدستورية في المجال الوظيفي"، مجلة العلوم
الإدارية، مصر، السنة السادسة عشر، العدد، 1، أبريل، 1974.

36. محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في
النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر،
الإسكندرية، مصر، 1999.

37. محمد فؤاد مهنا، "الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة"، مجلة
العلوم الإدارية، مصر، السنة الرابعة؛ العدد، 1، جويلية . 1962.

38. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،
الإسكندرية مصر، 2005.

39. مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر
1981.

40. مصطفى الشريف، تولية الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام
للعامل، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1985.

41. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض
التجارب الأجنبية، دار هومة، الجزائر.

42. همام محمد محمود زهران، قانون العمل عقد العمل الفردي، دار الجامعة
الجديدة الإسكندرية، 2007.

| الصفحة | قائمة المحتويات |
|--------|---|
| | الإهداء |
| | الشكر |
| | قائمة المحتويات |
| أ-ز | المقدمة |
| | الفصل الأول: ماهية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 6 | المبحث الأول : مفهوم معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة ونشأته |
| 6 | الفرع الأول : تعريف معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 10 | الفرع الثاني: نشأة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 13 | المطلب الثاني: خصائص وأهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 13 | الفرع الأول: خصائص معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 17 | الفرع الثاني: أهمية معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 19 | المبحث الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة |
| 19 | المطلب الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة على المستوى الدولي |
| 19 | الفرع الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في النظام الفرنسي |
| 20 | الفرع الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في النظام الأمريكي. |

| | |
|----|---|
| | |
| 21 | المطلب الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة على المستوى الداخلي. |
| 21 | الفرع الأول: الأساس القانوني لمعيار الجدارة بالنسبة للدستور. |
| 22 | الفرع الثاني: الأساس القانوني لمعيار الجدارة بالنسبة للقوانين المنظمة للوظيفة العمومية. |
| 24 | خلاصة الفصل الأول: |
| | الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري وعلاقته بغيره من معايير الوظيفة العمومية |
| 28 | المبحث الأول: تطبيق معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري. |
| 25 | المطلب الأول: معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة في القانون الجزائري. |
| | |
| 28 | الفرع الأول: مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة. |
| 38 | الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة |
| 51 | المطلب الثاني : معيار الجدارة في المسار الوظيفي |
| 52 | الفرع الأول : معيار الجدارة في استحقاق الأجرة و التقييم |
| 55 | الفرع الثاني : معيار الجدارة في الترقية |
| 62 | المبحث الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بغيره من المعايير الوظيفية العمومية : |

| | |
|----|---|
| 62 | المطلب الأول : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار المساواة الفرع الأول : تعريف مبدأ المساواة و أهميتها : |
| 64 | الفرع الثاني : علاقة المبدأ الجدارة الوظيفية بمبدأ المساواة |
| 65 | المطلب الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار حياد الإدارة و دائمية الوظيفة . |
| 65 | الفرع الأول : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار حياد الإدارة . |
| 66 | الفرع الثاني : علاقة معيار الجدارة كمبدأ لتولي الوظائف العامة بمعيار دائمية الوظيفة |
| 68 | خلاصة الفصل الثاني : |
| 70 | خاتمة |
| 75 | قائمة المصادر و المراجع |
| 84 | الخطة |

المخلص

إن معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة يأخذ مفهومًا واسعًا ، فهو معيار يمتاز بالاصالة والعراقة ، كرسنه وعملت به الشريعة الإسلامية بمختلف أنماطها ومصادرها ، وبعدها أخذت به مختلف الأنظمة القانونية الوضعية المنشأة حديثًا ، ولم يحد المشرع الجزائري في الأخذ بهذا المعيار في مختلف القوانين والتشريعات الوطنية الخاصة بالوظيفة العمومية ، ولو ضمينا في أحكام الدستور والقوانين المختلفة في مجال الاختصاص.

وما يأخذ من مفهوم هذا المعيار هو تضمنه على عناصر الجدارة الأخلاقية الصحية ، والمهنية، حيث اعتمدت عليها القوانين وأصبحت من العناصر الأساسية لتولي الوظائف العمومية، كما أن معيار الجدارة يمتاز بالترابط والتكامل مع مختلف المبادئ الأخرى المرتبطة بالوظيفة العمومية كمبدأ المساواة، والحياد ودائمة الوظيفة.

ولكي يثبت المشرع على تحسين إجراءات تولي الوظائف عن طريق الجدارة ، فرض في أحكام إجراءات تولي الوظائف العمومية مبدأ المسابقة من أجل إضفاء الشفافية لاختيار الأجر للوظيفة ،لما تحمله من معايير الحيادية والموضوعية واستثنى المشرع في أحكام قوانين وتشريعات الوظيفة ، حيث أوجد بعض الاستثناءات المقررة ، التي نستطيع أن نقول عليها ضيقة ومبررة بعوامل إنسانية و اجتماعية بالنسبة للوظائف المحجوزة وبالعوامل سياسية بالنسبة للوظائف العليا.

كذلك المشرع في إيضاحه لمعيار الجدارة لم يحصره على تولي الوظائف العمومية بصفة مطلقة بل تعداه إلى المسار الوظيفي المهني ومتابعة إن كان يستحق التقييم في إطار الجدارة.

Summary

The criterion of merit in joining public office takes a broad concept, it is a criterion characterized by authenticity and iraqiism, enshrined and worked by Islamic law in various types and sources, and then taken by the various newly established positive legal systems, and did not limit the Algerian legislator to adopt this standard in various national laws and legislation on the public function, even implicitly in the provisions of the Constitution and various laws in the field of competence.

What takes the concept of this standard is its inclusion on the elements of health and professional moral merit, on which laws have relied and become essential elements for the assumption of public office, and the standard of merit is characterized by interdependence and integration with various other principles associated with the public function such as equality, neutrality and permanent function.

In order to demonstrate improved procedures for the assumption of jobs through merit, the principle of competition was imposed in the provisions of the procedures for the assumption of public office in order to make the most meaningful choice of the job transparent, because of its standards of neutrality and objectivity.

The legislator excluded the provisions of the laws and legislation of the post, where he created some prescribed exceptions, which we can say are narrow and justified by humanitarian and social factors for reserved jobs and political factors for senior positions.

In explaining the criterion of merit, the legislator also not limited him to holding public office in absolute terms, but also went beyond the professional career path and follow-up if he deserved to be assessed within the framework of merit.

