

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي



جامعة أبي بكر بلقايد

-تلمسان-

كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير

مطبوعة

تحت عنوان

محاضرات مقياس وظيفة الموارد البشرية

في الوظيفة العمومية

للدكتور: بومدين محمد

السنة الجامعية 2021-2022

محاضرات مقياس وظيفة الموارد البشرية في الوظيفة العمومية

2021-2022

مخرجات مقرر محاضرات مقياس وظيفة الموارد البشرية في الوظيفة العمومية

يهدف مقياس وظيفة الموارد البشرية في الوظيفة العمومية ، جعل الطالب الجامعي في تخصصه "التسيير العمومي" ملما بكل الجوانب القانونية والتنظيمية المحددة والمنظمة لقطاع الوظيف العمومي مند صدور أول قانون للوظيفة العمومية عام 1966 من جهة و منهجيا في تفكيره وأطروحاته وبحوثه متخلصا من الجمود الفكري ومتوجها نحو الإبداع والتجديد والنقد والتحليل المنظم باعتبار أن منظمات قطاع الوظيفة العمومية تعيش اليوم في ظل علاقة تأثير وتأثر متبادلة مع بيئة أقل ما يقال عنها ديناميكية معقدة، سواء أكانت متأثرة من خلال محاولة التكيف أو التأثير من خلال الاستباق واستحداث الأفعال، و نائرا و مغيرا للأوضاع في الإدارة العمومية في الجزائر و سلوكياتها السلبية باعتباره إطار المستقبل القريب من جهة أخرى ، وهذا ما لا يمكن له أن يكون إلا بالتحكم في آليات المناجمنت العمومي الجديد الذي يحمل في طياته إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الكفاءات، من أجل التمكن من رصد ومواجهة كل ما جد في بيئتها، ضمان قدرة القطاع على الاستجابة للاحتياجات المختلفة للمواطنين، قدرته على تحقيق الجودة في خدماته، امتلاك موارد بشرية كفؤة تمكنه من بلوغ هدفه وتدعيم ولائها اتجاه القطاع والهيئات التي يعملون بها، بالإضافة إلى تدعيم دوره كشرك و منافس.

يمكن إجمال موضوع هذه العمل الأكاديمي في المواضيع المقترحة في المقرر الوزاري عل النحو الذي تبينه المحاضرات المقدمة مع إضافة بعض المحاضرات الأخرى التي تعطي إضافة لوظيفة الموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

المحور الأول تطور المدارس الإدارية الكبرى

الإطار المفاهيمي للإدارة

يعد الإنسان ذو طبيعة اجتماعية، يتكامل مع بني جنسه في مجموعات بشرية، ذات اهتمامات مختلفة ومتنوعة . لذا فوجود الإدارة حتي في كل التجمعات التي تمتلك إمكانيات مادية وفنية وطبيعية تساعدها على تحقيق أهدافها وتنفيذ واجباتها. لقد تطور مفهوم الإدارة العامة بتطور المجتمعات وتقدمها وتطور وظيفة الدولة الحديثة وتحقق هذا التطور بتأثير عوامل متعددة منها: متطلبات التقدم الاقتصادي، والأزمات الاقتصادية وانتشار الأفكار الاشتراكية وظهور النظم السياسية الاشتراكية، مما جعل الدولة محركاً أساسياً للتطور الاقتصادي والاجتماعي ومسئولة عن تحقيق العدالة الاجتماعية . سيتم هنا استعراض مفهوم و نشأة الإدارة وتطورها منذ الثورة الصناعية وحتى يومنا هذا .

مفهوم الإدارة:

تقتضى الحاجة العلمية لأي موضوع من الموضوعات العناية بتحديد مسميات الألفاظ والمفاهيم المستخدمة، وللإدارة معنيان: أحدهما لغوي ، والآخر في اصطلاح

- معنى الإدارة **Administration** في اللغة: تقديم الخدمة للغير ، وهي مشتقة من الكلمة اللاتينية **minister tad** المكونة من مقطعين ، أي تقديم العون للآخرين.

- معنى الإدارة في الاصطلاح في:

منذ بدأ الاهتمام بدراسة الإدارة كعلم يمكن تأطيره جرت محاولات عدّة لتعريفه، وقد انقسم مفكري الإدارة بين مدرستين، حيث قام أصحاب المدرسة الأولى بتحليل العمل الإداري الذي يقوم به المديرون إلى وظائف ومهام محددة، وبنوا على ذلك تعريفاتهم، بينما قام أصحاب المدرسة الثانية بالتركيز على طبيعة الإدارة، و بنوا أيضا على ذلك تعريفاتهم. وفي هذا المحاضرة نورد بعض من التعريفات التي عُرِفَت بها الإدارة، وهي على النحو الآتي:

- ومن بين التعريفات في المدرسة الأولى ما يلي:

يعرّفها تايلور على أنّها: "تحديد ما هو مطلوب عمله من العاملين بشكل صحيح، ثم التأكد من أنّهم يؤدّون ما هو مطلوب منهم بأفضل الطرق، وأقلّ التكاليف". و عرفها هنري فايول الإدارة بأنّها "أن تدير هو أن تتنبأ وتخطط وتنظم وتصدر الأوامر وتنسق وتراقب"، وهذه هي الوظائف الإدارية المتعارف عليها. كما يرى (Holt) أنّ الإدارة هي: "العملية المتعلّقة بالتخطيط، والتنظيم، والقيادة، والرقابة لكلّ من الموارد البشريّة، والمادّية، والماليّة، والمعلومات في بيئة تنظيميّة مُعيّن".

- وفي المقابل فقد ركّز أصحاب المدرسة الثانية:

على طبيعة الإدارة أكثر من تركيزهم على المهام والوظائف الإدارية في تعريفاتهم للإدارة ، ومن هذه التعاريف ما يلي: ليفينغ ستون: "الإدارة هي الوظيفة التي عن طريقها يتم الوصول إلى الهدف بأفضل الطرق وأقلها تكلفة وفي الوقت المناسب وذلك باستخدام الإمكانيات المتاحة للمشروع". كما وصف (Weihrich & Koontz) الإدارة بأنّها: "العملية الخاصة بتصميم، وصيانة بيئة مُعيّنة يعمل فيها الأفراد معاً -كفريق- بكفاءة؛ وذلك لإنجاز أهداف محددة مسبقا .

و من خلال التعاريف السابقة يمكن القول بأنّ الإدارة هي: تنفيذ الأعمال بوسيلة فعّالة، وذات كفاءة؛ لتحقيق الأهداف التي تسعى إليها المنظّمة، وذلك عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المتّاحة كلّها، والتي تتضمنها عمليات التخطيط، والتنسيق، والتوجيه، والرقابة، والتنظيم، والقيادة. وهي بكل بساطة هي الجمع بين موارد المنظمة أو الشركة كالموارد البشرية ، الموارد النقدية (الاستثمار النقدي الذي تستخدمه المنظمة لتمويل عملياتها الحالية والطويلة الأجل).

الموارد المادية (المواد الخام، المادية والإنتاجية' المرافق والمعدات)، الموارد المعلوماتية (البيانات و المعلومات) لتحقيق الأهداف المسطرة. أما علم الإدارة هو أحد العلوم الإنسانية الحديثة، وقد اهتم بالطريقة المثلى للقيام بالأعمال في المؤسسات . ويمكن تعريفه بأنها : مجموعة القواعد والمبادئ العلمية التي تهتم بالاستخدام الأنسب للموارد من قبيل المؤسسات لتحقيق هدف المؤسسة بأقل وقت وجهد وكلفة ممكنة. أما الإدارة الحديثة هي أسلوب يقوم على إدارة وتوجيه الموارد بشريه والمادية وتنظيمها في بنيات أو هيكليات ديناميكية لبلوغ نتائج وأهداف مشتركة ترضي المستفيدين من تحقيقها وتؤمن للعاملين فيها الشعور بسعادة المنفذ بإتقان . وهو بالتالي التوظيف الأفضل للموارد .

1. عناصر الإدارة :

- من خلال ما سبق يمكن أن نحدد بعض العناصر للإدارة و التي نجملها في النقاط التالية
- الأهداف :وهي النتائج المراد تحقيقها، وهنا يدخل عنصر القصد والإرادة في استغلال الموارد لتحقيق النتائج المرغوبة.- الموارد :وتضمّ كلاً من الموارد الطبيعيّة كالأرض، والماليّة بأشكالها المختلفة من أموالٍ، وآلاتٍ، وموادٍ، والبشريّة كالموظفين، والموارد البيئية الداخليّة للمنشأة .
 - المنهج :ويشمل استخدام كافة الوظائف الإدارية من تخطيط وتنظيم ورقابة واتخاذ قرارات.
 - البيئة : لا يوجد كائن حيّ (سواء كان هذا الكائن شخص طبيعي كالفرد، أو كان شخص معنوي كمنشأة الأعمال التي تصنف بأنها نظام مفتوح) يعيش منعزل لوحده لا يؤثر ولا يتأثر بمتغيرات محيطة به، فعملية الاستفادة من الموارد التي تقع ضمن السيطرة وتحقيق الأهداف تتفاعل بعلاقات ذات اتجاهين مع البيئة المحيطة التي لا يمكن التحكم بها.

2. وظائف الإدارة

تقوم الإدارة بشكلٍ عام على أربع وظائف رئيسية، وهي :

التخطيط : يُعد الوظيفة الإدارية الرئيسية والأهم من بين الوظائف الأخرى، هو الجسر الذي يربط بين نقطة البداية (أين نحن الآن) ونقطة تحقيق الهدف (أين نريد الوصول) ، وذلك بالاعتماد على تحديد الهدف بشكلٍ دقيقٍ وواضح، وتحديد الموارد الموجودة في البداية، والموارد الواجب توفيرها لتحقيق الهدف، وكذلك تحليل جميع مراحل الوصول إلى الهدف وهذه الخطوة تطلب من الإداري القدرة على التنبؤ بالمستقبل، واستشراف المستقبل، أي عملية مستقبلية: تشمل عملية التخطيط النظر إلى المستقبل ودراسته وتحليله والتنبؤ بالمشاكل والتحديات التي من الممكن أن تحدث، والعمل على مواجهتها ووضع خطط لتجنبها في المستقبل. يرى هنري فايول أنّ التخطيط: "يشمل التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل، مُتضمناً الاستعداد لهذا المستقبل، وكذلك خلق علاقاتٍ بين الأهداف والموارد المتوفرة، بالإضافة إلى وضع خططٍ بديلةٍ للجوء إليها عند فشل الخطة الأولى. هو عملية فكرية: فالتخطيط عملية تتطلب عصفاً ذهنياً وتمريئاً عقلياً يشمل التفكير والتخيل والابتكار والإبداع وغير ذلك ، وهو عملية مهمة لصنع قرار: تُوضع عدّة مسارات بديلة ممكنة للعمل للوصول إلى تحقيق الهدف، ثم بعدها يتم اتخاذ قرار بشأن جميع المسارات واختيار المسار الأفضل بين الجميع من حيث عدد النتائج السلبية والنتائج الإيجابية.

- **التنظيم :** وهذه الوظيفة تقوم بشكلٍ أساسي على ترتيب العناصر الإدارية، والمهام والأنشطة المختلفة، ثمّ العمل على إيجاد علاقةٍ بين الروابط التفاعلية للعناصر المختلفة، وذلك لإنجاز الهدف، وهذه الوظيفة تبني الهيكل التنظيمي، ثمّ توزيع المهام على الأعضاء وتوفير الموارد المطلوبة.

المتابعة والتوجيه: وهذه الوظيفة تقوم على تتبع سير النظام بالطريق المرسوم والمعدّ في مرحلة التخطيط، وفي حال كان هناك انحرافاً عن المخطط توجه العناصر المنحرفة إلى خطّ السير، بالإضافة إلى توجيه العاملين والموارد إلى المسار المطلوب، وتعمل هذه الوظيفة على تشجيع وتحفيز العاملين على إنجاز مهامهم ومراقبتهم بشكلٍ دوريّ.

- الرقابة: ويقصد بهذه الوظيفة في الإدارة مراقبة التحقّق من الأعمال المنجزة والنتائج الفعلية لهذه الأعمال، وملاحظة مدى توافقها مع التخطيط، وفي حال كان هناك أيّ خللٍ في النتائج يعاد النظر في الخطّة أو بطريقة الأداء لمعرفة الخلل والعمل على تصحيحه.

3. النشأة والتطور لوظيفة الموارد البشرية

إنّ تاريخ وظيفة الموارد البشرية يرجع إلى النهضة الصناعية، إذ بدأ التفكير في أهمية العنصر البشري، فبدأت الشركات والمنظمات الصناعية بإنشاء إدارات خاصة بالموظفين، تبحث في شؤونهم وتعتني بكل ما يتعلق بهم.. وسميت هذه الإدارات بمسميات مختلفة؛ منها: إدارة شؤون العاملين، إدارة شؤون الموظفين، إدارة الأفراد، علاوة على أن الاتجاهات الثلاثة تتفق على أن حقل إدارة الموارد البشرية نشأ وتطور إلى ما وصل إليه ضمن مراحل تاريخية كانت بداياتها مع بدايات الفكر الإداري ممثلاً بمرحلة ما قبل الإدارة العلمية ومر عبر مخاض تاريخي وحقب زمنية استجاب فيها للتغيرات البيئية الخارجية والتغيرات في بيئة المنظمات وتركيبه الموارد البشرية فيها، فكانت البدايات مع نشاط استمد اغلب أفكاره ومبادئه من حقول قريبة كالعلاقات الصناعية واقتصاد العمل وعلم النفس الصناعي وعلم الاجتماع الصناعي وعلم الأنتروبولوجيا وعلم السلوك التنظيمي وعلم النفس. تفاعلت تلك الحقول فيما بينها مكونة حقل أطلق عليه بإدارة العاملين ثم إدارة الأفراد، فإدارة الموارد البشرية وأخيراً إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية ليشكل الأخير تعبيراً واضحاً عن إدارة مسئولة عن تحقيق المواءمة بين المنظمة والبيئة من خلال تحقيق المواءمة بين الفرد والمنظمة والفرد والبيئة.

- تعريف الموارد البشرية:

الموارد البشرية مجموع الأفراد المشكلين للقوى العاملة بمنظمة ما، أو قطاع أعمال أو اقتصاد ما هناك مصطلحات أخرى تستخدم أحياناً تشمل «القوى العاملة» أو المواهب أو «العمل» أو مجرد «الأفراد». ووجدت الموارد البشرية كمنتج لحركة العلاقات البشرية في بدايات القرن العشرين، ويستخدم البعض مصطلح رأس المال البشري بشكل مترادف مع الموارد البشرية، على الرغم من رأس المال البشري عادة ما يشير إلى وجهة نظر أضيق. إنّ الموارد البشرية تعني التركيز على المهام الخاصة بالموظفين؛ من خلال تقسيم الشركة وفقاً لمجموعة من الأنشطة التي تشمل التدريب، وتوظيف الموظفين الجدد، وتوجيه الأفراد، وتوفير الاستحقاقات الخاصة بالموظفين. و من التعريفات الأخرى للموارد البشرية هي:

أهم التعريفات لإدارة الموارد البشرية لبعض الكتاب

- فرنش: هي عملية اختيار واستخدام وتنمية وتعويض الموارد البشرية بالمنظمة.
- سيكولا: هي استخدام القوى العاملة بالمنشأة ويشتمل ذلك على: عمليات التعيين وتقييم الأداء والتنمية والتعويض والمرتبات وتقديم الخدمات الاجتماعية والصحية للعاملين وبحوث الأفراد.

- جلويك:هي تلك الوظيفة في التنظيم التي تختص بإمداد الموارد البشرية اللازمة ويشمل ذلك تخطيط الاحتياجات من القوى العاملة والبحث عنها وتشغيلها والاستغناء عنها
- شرودن وشيرمان بي:إدارة الموارد البشرية تشتمل على عمليات أساسية يجب أداؤها وقواعد يجب إتباعها، والمهمة الرئيسية لمدير الأفراد هي مساعدة المديرين في المنشأة وتزويدهم بما يحتاجوه من رأى ومشورة تمكنهم من إدارة مرؤوسهم بفعالية أكثر.
- سميث جي وجرانت جي:هي مسئولية كافة المديرين في المنشأة وتوصيف لما يقوم به الموارد البشرية المتخصصون في إدارة الأفراد.

و يتضح من التعريفات السابقة أن إدارة الموارد البشرية تمثل إحدى الوظائف الهامة في المنشآت الحديثة التي تختص باستخدام العنصر البشرى بكفاءة في المنشآت بكافة أنواعها .

4. تطور إدارة الموارد البشرية عبر المدارس الإدارية الكبرى

ونظراً لكون تلك الإدارة استحدثت مبادئها من خصائص المرحلة الزمنية التي مرت خلالها فقد ارتأينا تناول ماهية ونشأة إدارة الموارد البشرية في هذه العمل وضمن المحاور الآتية :

1. مرحلة ما قبل الإدارة العلمية
2. مرحلة الإدارة العلمية
3. مرحلة المدرسة الكلاسيكية للتنظيم
4. مرحلة مدرسة العلاقات الإنسانية
5. مرحلة مدرسة السلوك التنظيمي
6. مرحلة مدرسة النظم
7. مرحلة مدرسة إدارة الموارد البشرية

1. مرحلة ما قبل الإدارة العلمية:

تميزت تلك الفترة و التي تمتد من القرن السابع و الثامن عشر بظهور الكثير من الكتابات و الدراسات ، نادت بضرورة الاهتمام بالعنصر البشري ، فقد ركز كتاب (روبارت تايون) في عام 1971 بعنوان " ROBERT " على ضرورة تبني نظرة جديدة للمجتمع ، حيث كان الصالح العام للعاملين هدفه الأساسي و إجراء تغير داخل المصنع ، و كذلك كان كتاب آدم سميث تحت عنوان " ثروة الأمم " الأثر البالغ فبظهور الأفكار و المبادئ الخاصة بإدارة الموارد البشرية . حيث ظهرت تلك المبادئ واضحة في تركيز (باباج (" BABAGE " على مبادئ التصنيع كتقسيم العمل ، علاوة على تأكيده للمنفعة المتبادلة بين العاملين و أرباب العمل ، و بصفة عامة نستخلص أن هذه المرحلة بكتاباتها الرائدة الاقتصادية و الإدارة دفعت باتجاه تطور الفكر عامة و ظهور أنشطة وظيفية متخصصة كإدارة الموارد البشرية خاصة ، و تزامنت هذه التطورات مع تطورات خاصة بميدان العمل أهمها :

- زيادة مستوى التفضيل للعمل .
- التغير في مستوى المعيشة .

- التوجه الكبير باتجاه الكفاءة و الإنتاجية .
- إدراك المصانع للحاجات البشرية للعاملين .
- مما ساهم في تطور إدارة الأفراد ظهور الثورة الصناعية ، حيث صاحب ظهورها منها:
- ظهور مبدأ التخصص و تقسيم العمل .
- إنشاء المصانع الكبرى التي تستوعب الآلات الجديدة .
- تجميع عدد كبير من العمال في مكان واحد و هو المصنع.

2. مرحلة الإدارة العلمية

إن نظرية الإدارة العلمية هي أحد النظريات الكلاسيكية في الإدارة ، ويعد المهندس الأمريكي فريدريك تايلور (F. Taylor) الأب الشرعي لحركة الإدارة العلمية التي نشأت وتطورت في الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة الواقعة ما بين عامي (1900-1920) يعود ذلك للنهوض الصناعي الواسع التي شهدته تلك الفترة. وقد كان من أبرز العوامل التي ساعدت على هذا النهوض هو الاستمرار والتقدم في الابتكارات التكنولوجية الحديثة من جهة وظهور فئة من المنظمين والباحثين الذين تخصصوا في عمليات الإدارة والتنظيم من جهة أخرى ومن أمثلة التطور الصناعي في تلك الفترة البدء باستخدام خطوط التجميع المتحركة في شركة فورد للسيارات واستخدام أساليب الإنتاج الكبير للاستفادة من مزاياه و وفورته.

- ارتبطت حركة الإدارة العلمية بخمسة من الرواد الأوائل لهذه المدرسة ، وهم :
- فريدريك تايلور (1856.1915) ، ويلقب بابي الإدارة العلمية وهو أهم هؤلاء الرواد الأوائل لحركة الإدارة العلمية.
- فرانك جلوبرت (1868.1924)
- ليان جلوبرت (1878.1932)
- هنري جانث (1861.1919)
- هارنجتون اميرسون (1853.1913)

وقد عملت الإدارة العلمية على تطبيق مبادئ رئيسية اعتبرها سر نجاح المؤسسات وأهم هذه المبادئ:

- العمل بمبدأ العمل و توزيع المسؤوليات .
- إتباع السبيل العلمي في اختيار العمال مع تعهدهم بالتدريب و التعليم لتحسين مستوياتهم .
- تشجيع التخصص بين المهارات .
- دراسة الزمن والحركة.
- نظرية الأجور المميزة.
- الإشراف العملي مع العاملين من أجل التأكد من التزاماتهم بالطرق المحددة لأداء الأعمال.
- تقسيم المسؤوليات بين الإدارة والعاملين ، بحيث تتولى الإدارة التخطيط ويقوم العاملون بالتنفيذ.
- استبعاد الحركات غير الضرورية في أداء الأعمال ، وترشيد الحركات الضرورية.
- ترشيد الوقت والجهد المبذول من العاملين.
- ربط الأجر بالإنتاج ، فالعامل الذي ينتج كمية أكبر من الكمية المعيارية المحددة حسب الطريقة العلمية لأداء العمل يحصل على أجر أفضل ، والذي ينتج كمية أقل من القيمة المعيارية يحصل على أجر أقل.

أهم المبادئ والمفاهيم التي تتشكل منها الإدارة العلمية.

- -إحلال الأسلوب العلمي في تحديد العناصر الوظيفية بدلا من أسلوب الحدس والتقدير.
- - استخدام طرق دراسة الوقت والحركة لتحديد أحسن طريقة لأداء العمل.
- - استخدام الحوافز المادية لإغراء العاملين على تأدية العمل بالسرعة المطلوبة.
- - الدراسة العلمية للعمل التي ينبغي أن يقوم بها فرقة مختصة لأنها معقدة وطويلة.
- - الرشد الوظيفي، ويقصد بالرشد الوظيفي أو الإداري أن الفرد عندما تسند إليه وظيفة ما يكون قد أعد لها وتدريب عليها.

3. مرحلة المدرسة الكلاسيكية للتنظيم

لقد جاءت المدرسة الكلاسيكية للتنظيم بفكر مختلف في مجال إدارة الموارد البشرية عن فكرة حركة الإدارة العلمية، فبينما ركزت الإدارة العلمية على وظائف العاملين نجد أن المدرسة الكلاسيكية للتنظيم تركز على إدارة التنظيم الكامل وبالتالي فقد قدمت رؤية أكثر شمولاً واتساعاً ونضجاً من حركة الإدارة العلمية، وكان من أهم رواد هذه المدرسة كل من : هنري فايول (1841. 1925)، لينراك بروك (1891. 1983)، شستر برنارد (1886. 1961). ويعتبر هنري فايول أهم رواد هذه المدرسة، وتمثلت انجازاته فيما يلي :

- وضع نظاماً جيداً للإدارة يوفر التوجه والإرشاد للمديرين والعاملين ويحقق فاعلية الإدارة.
- قام بتقسيم أنشطة المنظمة إلى ستة مجموعات من الأنشطة، وهي (النشاط الفني، النشاط التجاري، النشاط المالي، النشاط المحاسبي، النشاط الإداري، ونشاط الصيانة).
- وضع أربعة عشر مبدأ للإدارة، وهي : (تقسيم العمل، السلطة، النظام، وحدة الأجر، وحدة التوجيه، الاتيابة (المكافئة)، إخضاع المصلحة الفردية للمصلحة العامة، المركزية، تدرج السلطة، الترتيب، العدالة والمساواة، المبادرة، روح الجماعة، استقرار العمالة)

نقائص وسلبيات الإدارة العلمية

بالرغم من مميزات الإدارة العلمية في تطوير علم الإدارة وتأثيراتها على إدارة الموارد البشرية إلا إنها وقعت في مشكلات عدة من أهمها ما يلي:

- أهملت الجانب الإنساني وعاملت الإنسان كآلة.
- أغفلت دور البيئة الخارجية حيث نظرت للتنظيم على أنه نظام مغلق لا يؤثر ولا يتأثر بالبيئة (الظروف الاقتصادية والاجتماعية السياسية) التي يعمل بها وأن هذه البيئة مستقرة نسبياً.
- افتراض تايلور أن الموظفين لا يمكن تحفيزهم إلا بالمال وأهمل دور الحوافز المعنوية.
- افتراض وجود أفضل طريقة لأداء العمل ليس منطقياً دائماً.

ومع ظهور العديد من المشكلات الإنسانية والعوائق التنظيمية الأخرى لهذه النظرية أخذ الباحث إلتون مايو دراسة السلوك الإنساني في المنظمات حتى قدم نظريته التي تعد الخطوة الأولى لبرامج العلاقات الإنسانية والاهتمام بالعناصر البشرية بالمنظمات

4. مرحلة مدرسة العلاقات الإنسانية

يقود تتبع لمبادئ حركة العلاقات الإنسانية إلي الاستنتاج بان هذه الحركة لم تلغ مبادئ حركة الإدارة العلمية في مجال إدارة الأفراد وإنما انتهت إلي جانب مهم في حياة الفرد العامل يتمثل بعلاقته بزملاء العمل والجماعات داخل المنظمة ، ففي الوقت الذي ركزت فيه حركة الإدارة العلمية علي المواءمة ما بين الفرد والعمل من خلال الوظائف المشار إليها سابقاً ركزت حركة العلاقات الإنسانية علي المواءمة ما بين الفرد والجماعة و الجماعة والمنظمة والجماعة و الجماعة داخل المنظمة إضافة إلي المواءمات التي ركزت عليها حركة الإدارة العلمية.

ظهرت حركة العلاقات الإنسانية ونمت من خلال الأبحاث التي قام بها ألتون مايو ورفاقه من الباحثين في شركة ويسترن إلكترتك الأمريكية ، وذلك من خلال تجارب سُميت تجارب الهوثورن ، وكانت هذه الدراسات نقطة تحول أساسية في الفكر الإداري ، ولقد كان الهدف الأساسي من هذه التجارب دراسة العوامل المؤثرة على إنتاجية العمالة والتي تشمل ظروف العمل وفترات الراحة والإضاءة والتهوية والرطوبة. وقد وصل الباحثون إلى نتائج مغايرة لما كانوا يتوقعون من دراستهم ، حيث وجدوا ان العلاقة بين ظروف العمل وبين الإنتاجية ليست بالدرجة الايجابية التي كانوا يتوقعونها عند بدء التجارب الخاصة بهم. ومن أهم النتائج التي توصلت إليها حركة العلاقات الإنسانية ما يلي :

- . اكتشاف وجود التنظيمات الاجتماعية أو التنظيمات غير الرسمية، والتي تختلف كثيرا عن التنظيمات الرسمية ولها تأثير كبير على إنتاجية العاملين.
- . اكتشاف وجود القائد الغير الرسمي، وتأثيره على إنتاجية وسلوك العاملين معه في نفس جماعة العمل.
- . إن للإشراف الجيد دوراً أساسياً في رفع إنتاجية العاملين وتوجيه سلوكهم.
- . إن تأثير الجوانب الاجتماعية والنفسية على سلوك وإنتاجية العاملين يفوق في أحيان كثيرة الجوانب المادية مثل ظروف العمل من إضاءة وحرارة ورطوبة وتهوية .. الخ
- . لقد خلصت المدرسة الإنسانية إلى رؤية مفادها، إن العمال يستجيبون بالدرجة الأولى للبيئة الاجتماعية للعمل والتي تشمل الجوانب الاجتماعية وجماعات العمل والقادة الغير رسميين والمشاعر السائدة بين العاملين والتفاعل مع العاملين وبعضهم البعض والتفاعل بين العاملين وقادتهم وبخاصة القادة الغير رسميين.
- . ارتفاع درجة اهتمام الإدارة بالعاملين يؤدي إلى ارتفاع درجة رضا هؤلاء العاملين عن وظائفهم وقادتهم ومنظمتهم وبالتالي ارتفاع الإنتاجية والأداء.

المبادئ والأسس مدرسة العلاقات الإنسانية

- ركزت هذه النظرية على مجموعة من المبادئ والأسس التي من أهمها:
- العمل على تنمية روح التعاون بين الأفراد والمجموعات في محيط العمل
- تحفيز الأفراد والمجموعات على الإنتاج.
- تمكن الأفراد من إشباع حاجياتهم الاقتصادية والاجتماعية بالاعتماد على التنظيم.
- السلوك الإنساني هو أحد العناصر الرئيسية المحددة للكفاءة الإنتاجية.

- القيادة الإدارية هي من الأمور الأساسية المؤثرة في سلوك الأفراد، فكلما كان أكثر رضا، كان أكثر إنتاجية.
- الاتصالات وتبادل المعلومات والتفاعل الاجتماعي المفتوح بين العمال والإدارة مهم جداً.
- الاشتراك العاملين في الإدارة وتحمل مسؤولية العمل.
- التنظيم علاقة تنشأ بين مجموعات من الأفراد ويربط أيضاً بالعلاقات الاجتماعية.

5. مرحلة المدرسة السلوكية:

يؤخذ على مدرسة الإدارة العلمية والمدرسة الكلاسيكية إهمال دور الأفراد واعتبارهم مجرد ترس في الآلات والتركيز على رقابة وتنميط سلوك الأفراد، بينما نجد أن المدرسة السلوكية تراعي اتجاهات وسلوكيات الأفراد العاملين وجماعات العمل. لقد ركزت المدرسة السلوكية على سلوك العاملين داخل المحيط التنظيمي للمؤسسة، وقد اعتمدت هذه المدرسة على علم النفس الفردي وعلم النفس الاجتماعي في دراسة وتحليل سلوك العاملين. ومن رواد هذا الفكر السلوكي: ألتون مايو، ابراهام ماسلو، دوجلاس ماكجرو وجيرو

- إيجابيات المدرسة السلوكية

إن أهم ما تميزت به المدرسة السلوكية هي أنها تنظر إلى العامل ليس بصفته فرداً، وإنما بصفته عضواً في تنظيم يضم العديد من العاملين ولا شك أن سلوك العامل يختلف بصفته عضواً في منظمة معينة عن سلوكه بصفته فرداً، ومن أهم إنجازات المدرسة السلوكية ما يلي:

- دراسة الدافعية (دفع العاملين للعمل)، نظرية ماسلو، نظرية هرزبرج (نظرية ذات العاملين).
- نظرية العدالة، الحديث عن الرضا الوظيفي والإشباع الوظيفي، الاستفادة من العلوم الأخرى وبخاصة علم النفس الفردي والجماعي في دراسة سلوك العاملين.
- النقائص والسلبيات المدرسة السلوكية

لكن هذه النظرية لم تكن كافية للموارد البشرية والسلوك الإنساني، حيث قوبلت النظرية بعدد كبير من الانتقادات والتي من أبرزها:

- غلبة الطابع التأملي وعدم الرصانة العلمية.
- استخدام مصطلحات غامضة.
- الخلط بين المعايير الأخلاقية والمنطق العلمي.
- لم تهتم كثيراً بالذكاء.
- التناقض عند تفريقه في عالمية الحاجات بين الأسوياء والمضطربين؛ حيث أن نظرية ماسلو كانت تتجه لعلم النفس أكثر من علم الإدارة واعتبرت أن الإنسان يكون في حالة معالجة عند الإشباع لحاجاته ولا ينتهي من هذا المرض إلا بانتهائه من عمليات الإشباع كاملة بنهاية هرم الحاجات.

6. مرحلة مدرسة السلوك التنظيمي

تهتم مدرسة السلوك التنظيمي بدراسة وتحليل سلوك العاملين كأنها في منظمات، فالسلوك التنظيمي هو سلوك العامل داخل المنظمة، وهو مختلف عن سلوك الفرد بصفته فرداً وليس عضواً في منظمة. وتعتبر مدرسة السلوك التنظيمي امتداداً طبيعياً لمدرسة العلاقات الإنسانية، ولكن هذه المدرسة كان لها إسهامات من أهمها ما يلي:

- إن مدرسة العلاقات الإنسانية كانت مبسطة أكثر مما يجب وقدمت وصفاً جزئياً لسلوك العاملين، بينما السلوك الخاص بالعاملين في المنظمات أكثر تعقيداً من النموذج الذي قدمته مدرسة العلاقات الإنسانية.
 - ليس من الضروري في جميع الحالات إن ارتفاع رضا العاملين سيؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية، لأن الإنتاجية متغير تابع لمتغيرات كثيرة ومتشابكة من بينها الرضا عن العمل ونمط القيادة وفرص العمل والتنظيم الرسمي..الخ.
 - استفادت مدرسة السلوك التنظيمي من العلوم الأخرى ومنها علم النفس وعلم الاجتماع وعلم دراسة الإنسان والاقتصاد وأيضاً العلوم الطبية في دراسة سلوك العاملين في المنظمات، وتحليل هذا السلوك ودوافعه.
 - اهتمت مدرسة السلوك التنظيمي بموضوعات إضافية أخرى منها: دوافع العاملين (الدافعية)، ديناميكيات الجماعة، العمل ضمن فريق العمل، الاتصالات الإدارية، تصميمات الوظائف، الوصف الوظيفي والتوصيف، الإثراء الوظيفي، التناوب الوظيفي، الصراع الوظيفي، القيادة.
7. مدرسة منحى النظم:

تأتي نظرية النظم في إطار النظريات الحديثة التي تقوم على أساس نقد النظريات السابقة سواء التقليدية أو السلوكية لأن كل منهما ركز على أحد متغيري التنظيم (العمل والإنسان) باعتبار أن التنظيم نظام مقفل، بينما يرى للتنظيم في نظرية النظم إلى أنه نظام مفتوح يتفاعل مع البيئة المحيطة به وذلك ضماناً لاستمرارية التنظيم يعالج هذا المنهج إدارة الموارد البشرية باعتبارها نسقاً أو منظومة، تتكون من أجزاء متفاعلة تؤثر في بعضها بعضاً، وتتكون من مدخلات وعمليات ومخرجات، فأما المدخلات فهي مدير الموارد البشرية والعاملون معه، بالإضافة إلى الموارد والإمكانات الأخرى المادية والمالية والمعلومات. وأما العمليات فهي كافة الأنشطة والمجهودات التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية لتوفير الموارد البشرية الملائمة وتحفيزها وصيانتها واستمرار عطاءها. وأما المخرجات فهي تلك الموارد البشرية التي تتميز بالسلوك الملائم والقيم الإيجابية والدوافع المناسبة لإنجاز المهام المطلوبة منها. هذا بالإضافة إلى ما تقدمه إدارة الموارد البشرية من خدمات استشارية ومعاونة للإدارات الأخرى. ويقضي منحى النظم أيضاً النظر إلى إدارة الموارد البشرية على أنها نظام مفتوح إذ تعمل في بيئة معينة تنقسم إلى: بيئة داخلية – وهي المؤسسة التي توجد بها وتتأثر بأهدافها وإستراتيجياتها وإمكاناتها. وبيئة خارجية – وهي المجتمع الذي تعمل به المؤسسة وما فيه من عوامل إيجابية وسلبية، ومن فرص ومعوقات، تحدث أثرها على سياسات إدارة الموارد البشرية وأهدافها وخططها وإنجازاتها.

8. مدرسة إدارة الموارد البشرية

تم استخدام مصطلح الموارد البشرية لأول مرة في الستينيات عندما بدأت فكرة الاجتهاد في العمل في جذب الانتباه، وكذلك عندما بدأت مفاهيم معينة مثل الدافع، التحفيز، السلوك المنظم وتقييم الاختيارات في التبلور، بما يكفل زيادة فعالية المنظمة وإشباع حاجات العاملين في ذات الوقت باعتبار أن مصالح المنظمة والعاملين مشتركة ومتسقة بين بعضهما البعض إلى حد كبير، ومن ثم لا يمكن تحقيق إحداها على حساب الأخرى، لقد قامت إدارة الموارد البشرية بتبني إذن مدخلين للموارد البشرية والذي يمكن أن تستفيد المنظمات من خلالهما وهما زيادة الفعالية التنظيمية وإشباع حاجات الأفراد. فبدلاً من النظر إلى أهداف المنظمة وحاجات الأفراد على أنهما نقيضين منفصلين وأن تحقيق أي منهما

سيكون على حساب الآخر اعتبر مدخل الموارد البشرية إن كل من أهداف المنظمة و حاجات الأفراد يكملان بعضهما و لا يكونا على حساب احدهما.

و يركز مدخل الموارد البشرية علي أهمية إدارة الأفراد باعتبارهم موارد اقتصادية و ليس عنصراً من عناصر الإنتاج , بعبارة أخرى , ينظر إلي الأفراد وفقاً لهذا المدخل كبشر لهم حاجات و مشاعر و قيم و يمكن من خلال إشباعها زيادة الإنتاجية و تحقيق عوائد اقتصادية مرتفعة , وعلي هذا الأساس , يهتم مدخل الموارد البشرية بتحفيز الإدارة علي تصميم خطط و برامج للعاملين مع تحقيق أقصى مردود للمنظمة مع توفير بيئة عمل مناسبة تتيح لأفراد القوى العاملة مع تحقيق أقصى مردود للمنظمة مع توفير بيئة عمل مناسبة تتيح لأفراد القوى العاملة النمو و التطور و الاستخدام الأمثل لقدراتهم و مهارتهم .

وتقوم أفكار هذه المدرسة علي الافتراضات الآتية:

- تعمل المنظمة في بيئة تعتمد عليها في الحصول علي مواردها ومنها الموارد البشرية .وفي محاولة المنظمة الحصول علي مواردها البشرية فعليها أن تدرك حالة الحركة في البيئة والتي يمكن أن تعكس فرص و تهديدات تؤثر سلباً أو إيجاباً في نوعية الموارد البشرية الآتية من البيئة .
- في محاولتها للتكيف مع حركة البيئية تحتاج المنظمة إلي إدارة متخصصة تتابع حركة الموارد البشرية خارج المنظمة و تهتم بتلك الموارد بهدف زيادة فاعليتها داخل المنظمة و تعيد تأهيلها بعد خروجها من المنظمة للاستفادة منها في نشاطات أخرى .
- لتحقيق حالة التكيف مع التغيرات البيئية علي الإدارة المتخصصة بالموارد البشري أن تركز علي المواءمة الداخلية و كيفية تحقيق الاستخدام الأفضل للموارد البشرية في المنظمة و المواءمة الخارجية و كيفية الاستجابة للمتطلبات البيئية.
- للاستجابة للمتطلبات البيئية علي تلك الإدارة أن تضع في حسابها التنوع في أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية و الأخلاقية.
- أن الموارد البشرية في المنظمة كلفة و ميزة في نفس الوقت و علي إدارة الموارد البشرية أن تحقق أفضل توازن ما بين الكلفة و الميزة و ذلك بتركيزها علي الاستخدام الكامل و الصحيح للموارد البشرية، حيث يتحقق الاستخدام الكامل للموارد البشرية من خلال تشغيل كامل الطاقات البشرية في المنظمة المتاحة و ما يمكن تحريكه من طاقات كامنة ، بينما يتحقق الاستخدام الصحيح من خلال وضع الشخص المناسب في المكان المناسب . و يهذين الاستخدامين يتحقق الاستخدام الأفضل للموارد البشرية .
- تخضع حركة الفرد من البيئة إلي منظمة و داخل المنظمة و منها إلي البيئة لإشراف و متابعة إدارة متخصصة تُعرف بإدارة الموارد البشرية
- ولتمكين تلك الإدارة من ممارسة عملها بكفاءة فيجب أن تعطي الاهتمام الوظيفي و التنظيمي من قبل إدارة المنظمة . يلاحظ من افتراضات مدرسة الموارد البشرية بأن تلك المدرسة لا تهتم بالموارد البشري كفرد عامل داخل المنظمة فقط وإنما كأحد الموارد التي يمكن أن تضيف للمنظمة ميزة جديدة من مزاياها التنافسية ، فهي تنظر إلي المورد البشري كل ما يقع ضمن قوة العمل أو من هو قادر على العمل و خارج قوة العمل ، أي إنها تنظر إلي العنصر البشري

باعتباره مدخل من مداخلات العملية الإنتاجية ومورد داعم للمداخلات الأخرى ، فتعتبر إدارة المورد البشري مركز الجذب داخل المنظمة ومن خلال زيادة فاعليته في العمل يمكن أن يُساهم في زيادة فاعلية الأنشطة الأخرى الإنتاجية والتسويقية والمالية والتطويرية ، وبهذا تختلف عن إدارة الأفراد في النقاط الأساسية الآتية⁽¹⁾:

1 – منظور الوقت والتخطيط : ففي الوقت الذي يكون فيه منظور التخطيط لإدارة الأفراد قصير الأجل ويعتمد علي الاستجابة لحاجة منظميه وعلي المستوي الحدي ، يكون التخطيط في إدارة الموارد البشرية بأفق زمني بعيد المدى وقائم علي أساس التوقعات المستقبلية ومتكامل وذو طابع استراتيجي .

2 – العقد النفسي : تركز إدارة الأفراد علي الإذعان في العقد مع الفرد العامل ، بينما تركز إدارة الموارد البشرية علي الولاء 3 – أنظمة الرقابة : تتميز أنظمة الرقابة بكونها داخلية في إدارة الأفراد ورسمية ، بينما تكون رقابة ذاتية في إدارة الموارد

4 – منظور العلاقات بين الأفراد : يكون منفعي وجمعي وقائم علي أساس الثقة الضعيفة بالعاملين في إدارة الأفراد ، بينما يكون تبادلي قائم على أساس الاحترام والثقة المتبادلة بين الإدارة والموارد البشرية .

5 – الهياكل و الأنظمة المفضلة: تتميز الهياكل والأنظمة في إدارة الأفراد بكونها بيروقراطية ومركزية وميكانيكية، بينما تكون عضوية ومرنة في إدارة الموارد البشرية.

6 – الأدوار: تركز إدارة الأفراد علي الأدوار التخصصية والمهنية بينما تميل إدارة الموارد البشرية إلي التنوع والتكامل في الأدوار ، علاوة علي أن دور إدارة الأفراد في المنظمة هو دور تنفيذي فقط بينما يغلب الطابع الاستشاري علي دور إدارة الموارد البشرية .

7 – الوظائف : تتميز وظائف إدارة الأفراد بكونها ضيقة وذات طابع اقتصادي يركز علي النتائج الداخلية للمنظمة ، بينما تمي وظائف إدارة الموارد البشرية بالسعة والطبيعة الخارجية (التكيف مع المتغيرات البيئية) وتتضمن الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية.

6عوامل ظهور قسم الموارد البشرية في المؤسسات

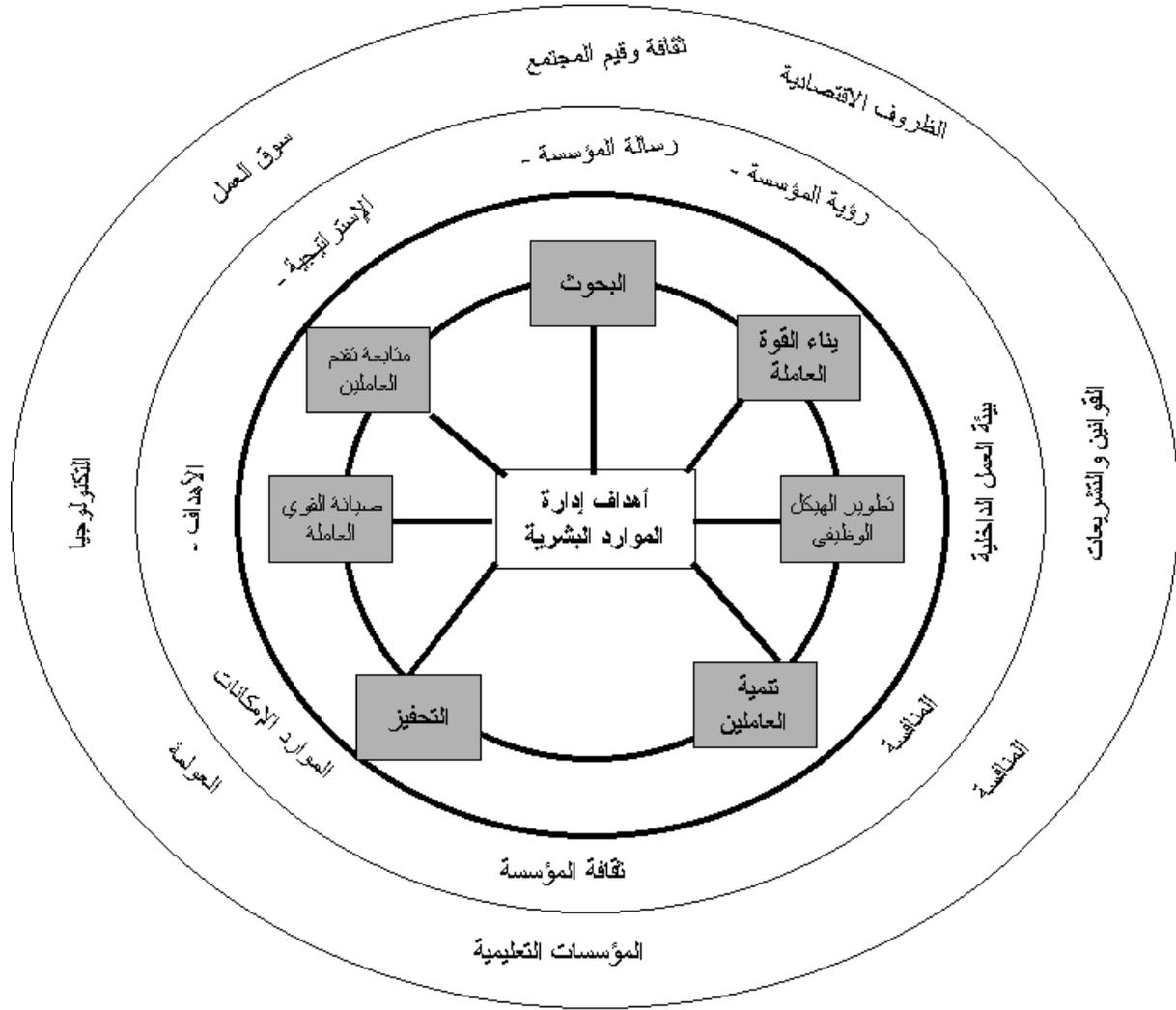
يرجع ظهور قسم الموارد البشرية في المؤسسات الاقتصادية الى عدة عوامل نجملها في ما يلي

- ظهور الشركات والمؤسسات الكبيرة الحجم استدعى إلى الحاجة لزيادة الأفراد كما ونوعا تطلب الأمر إلى وجود إدارة متخصصة في الموارد البشرية.
- التوسع والتطور الصناعي، حيث إن دخول التكنولوجيا الجديدة وإتباع وسائل وأساليب حديثة في الإنتاج، واستخدام الآلات معقدة ومتطورة أدى إلى توفير قوة عاملة مدربة، كما أن التوسع والتطور الصناعي ساهم في زيادة حجم العمالة الصناعية التي تحتاج إلى مواصفات وتدريب وتأهيل يجعل من الصعب التخلي عن هذه العمالة التي تم استقبالها وتدريبها وضرورة المحافظة عليها بواسطة إجراءات ونظم مستمرة تقوم على تنفيذها جهة مختصة و مسئولة.

- ارتفاع المستوى الثقافي والتعليمي الذي ساهم في زيادة الوعي لدى العمال، ما أدى إلى ضرورة وجود أخصائيين في إدارة الموارد البشرية.
- زيادة دور النقابات والمنظمات العمالية: أن الدور الأساسي الذي تقوم به النقابات والمنظمات العمالية هو الدفاع عن مصالح وحقوق العاملين، فزيادة حدة الصراع بين الإدارة والعاملين يتطلب بالضرورة الاهتمام بالإدارة وتنظيم العلاقات بين المنظمات العمالية وهذه الأخيرة للتقليل والتخفيف من حدة هذا الصراع
- اتساع نطاق التدخل الحكومي في علاقات العمل: لقد اتسع نطاق التدخل الحكومي في علاقات العمل بين العمال وأصحاب الأعمال وذلك عن طريق إصدار قوانين وتشريعات عملية حتى لا تقع المنظمة في مشاكل قانونية مع الجهات الحكومية نتيجة لعدم التزامها بتنفيذ هذه القوانين
- ظهور الكثير من التنظيمات والنقابات العمالية التي تدافع عن حقوق الموارد البشرية.
- الصراعات الإدارية المتكررة و تشريع العمل في أقسام الموارد البشرية.
- ظروف الحرب أدت إلى عجز كبير في الأيدي العاملة في العديد من الدول، مما استدعى وجود إدارة موارد بشرية تقوم بإعادة إحياء اليد العاملة من خلال برامجها التكوينية والتدريبية.
- الحاجة إلى ربط أهداف الأفراد بأهداف المؤسسات، فذلك يعد من بين الأسباب المهمة التي أدت إلى ظهور إدارة الموارد البشرية، بالإضافة إلى اكتشاف أهمية العنصر البشري ودوره الفعال داخل الشركة.
- زيادة تكلفة العمل الإنساني في كل المنظمات على اختلاف أنواعها وأنشطتها، حيث إن الأجور تشكل النسبة العالية والمزايدة في تكاليف الإنتاج، مما استدعى ذلك وجوب الاهتمام بزيادة إنتاجية العاملين وارتفاع تكلفة العمل؛ وذلك من خلال البحث والدراسة أن الإدارة الجيدة هي تلك التي يقوم بها جهاز متخصص في شؤون العاملين.

7- أهداف إدارة الموارد البشرية،

تعتبر إدارة الموارد البشرية واحدة من ضمن الأساسات الخاصة بالمنشآت التي يمكن من خلالها المشاركة في إدارة الموارد المرتبطة بها، حيث حصلت هذه الموارد وخاصة في عالم الأعمال على أهمية كبيرة جدا نتيجة الأدوار الوظيفية المهمة والأساسية التي تقوم بتقديمها في الشركات والمؤسسات وكذلك الهيئات المتنوعة. تهدف إدارة الموارد البشرية إلى تحقيق معدل أكبر من الكفاءة في المنظمة أو داخل المؤسسة بالنسبة لأداء الموظفين عن طريق الاهتمام الجيد من أجل الوصول إلى الأهداف التالية: و الشكل رقم 01 يبين هذه الأهداف



الشكل رقم 01 أهداف إدارة الموارد البشرية

8- أهمية الموارد البشرية

يعمل قسم الموارد البشرية على تزويد المؤسسة بأفضل الكفاءات الممكنة للعمل فيها، من خلال البحث عن المؤهلات المناسبة للوظائف لتحسين عمل المؤسسة.

تقوم إدارة الموارد البشرية بالعمل على تطوير الإنتاج والعمل على تحسينه وزيادته نوعاً وكماً.

تعمل إدارة الموارد البشرية على توفير الأدوات والوسائل لتحسين عمل الموظفين، من خلال تقديم مجموعة من البرامج التدريبية، ودفع أجور وحوافز تساهم في زيادة فعالية وإنتاجية الموظفين.

يقوم قسم الموارد البشرية بالتنسيق والتنظيم بين كافة الوحدات الإدارية والمهام الخاصة بالموظفين، حيث تعمل على إجراء المناقشات الخاصة بذلك مع الإدارة التنفيذية.

تساهم إدارة الموارد البشرية من خلال عملها على تحديد المشاكل الرئيسية للموظفين، والتي تعمل بشكلٍ أو آخر على التأثير بشكلٍ سلبيٍّ على إنتاجية المؤسسة.

تقدم إدارة الموارد البشرية المساعدة اللازمة للمدراء لتنفيذ السياسات وتساعدتهم على حل المشاكل أو القضايا المتعلقة بالموظفين.

9- موقع إدارة الموارد البشرية في الهيكل التنظيمي للمؤسسة

إن الهيكل التنظيمي يعني الإطار الرسمي المقرر من قبل إدارة المنظمة بحيث أنها تبين جميع النشاطات والعمليات التنسيقية والمهام المختلفة التي يوكل بها أعضاء المؤسسة. ومن هنا فإن كل زيادة في حجم الأعمال والنشاطات التي تتطلبها المشاريع عادة ما يتبعها تعديل في الهيكليات، وأحيانا تغيير في تصميمها،

وبشكل عام فإن الموارد البشرية موزعة إلى ثلاثة مستويات: العلوي ويشمل الإدارة العليا، وتتمثل في المدير العام ومجلس الإدارة، ثم المتوسط ويتمثل في مختلف المستويات الوسطى المؤطرة للنشاط، وفي الأخير في أسفل الهرم نجد العمال المشتغلين، وتربط بين هذه المستويات الثلاث علاقات معدة من السلطة والقيادة والاتصال، وكل منها يتميز بجزء معين منها، فبقدر ما يتحكم الإطار البشري الإداري العلوي في تحديد توجهات المؤسسة وسياستها، فإن الإطار السفلي ابتداء من رؤساء العمال والمؤطرين يتحكم في التنفيذ وهذه العملية تتوقف على الصلات بين مختلف المستويات، وطبيعة العلاقات التي تربط بينها، فبقدر ما يكون التفاهم والاتصال جيد بين المستويات، والاستماع خاصة لمشاكل العمال في التنفيذ، بقدر ما يكون العمل متكاملًا والتعامل موجوداً لأداء هدف المؤسسة .

لقد رافق تطور لإدارة الموارد البشرية تطورا في صلاحياتها وكان من بين غاياتها دعم الإدارات عن طريق تزويدها بالموارد البشرية الفاعلة والقادرة على تحقيق الأهداف المرجوة. بالرغم من تعدد الهياكل في المؤسسة فإننا نجد أن المؤسسات المتوسطة والكبيرة الحجم تعمد إلى تجميع وتقسيم الوظائف ضمن وحدة أو وحدات متخصصة في شؤون الموارد البشرية سواء عن طريق خلق جهاز مركزي لإدارة الأفراد له حق الإشراف الوظيفي على إدارة الفروع أو عن طريق اعتماد لا مركزي له حق التنسيق مع الفروع مع ترك الاستقلالية التامة لنشاطاتها الداخلية. من أكثر التقسيمات الهيكلية المعتمدة وخاصة لدى المؤسسات الصناعية والإنتاجية، هو التنظيم الوظيفي على أساس العمليات أو النشاطات ذات الاختصاص الواحد أو الاختصاصات المتشابهة. بحيث أن كل قسم وحدة وظيفية القيام بالنشاطات المسندة إليه.

المحور الثاني نشأة و تطور الوظيفة العمومية

الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية

إذا كانت الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة تعرف بأنها الأداة المفضلة لتحضير وتنفيذ سياسات الدولة وأعمالها، وتتصف بمواصفاتها وتعبّر عن الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال تنظيم هياكلها وقواعد سيرها. فإن هذا المفهوم يقتضي إبراز أهم التعريفات التي وردت بخصوص الوظيفة العمومية والموظف العمومي، ثم طبيعة نظام الوظيفة العمومية، وأخيرا أهم التطورات التي شهدتها الوظيفة العمومية على المستوى المحلي والعالمي.

يتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناء على فلسفة الدولة ودرجة تدخلها في الوظيفة العمومية، وعلى نظرتها على القائمين بهذه الخدمة والنظام الذي يختاره لتحقيق غايتها.

1. مفهوم الوظيفة العمومية :

إن أول ما ينبغي البدء به منهجياً في دراسة أي علم من العلوم أو معالجة موضوع من المواضيع هو التعريف به وبموضوعه فإذا حاولنا تعريف علم ما ، فتخضع هذه التعريفات غالباً لمفهومين أحدهما لغوي والآخر اصطلاحي فالأول يعني بيان المعنى المراد من ظاهر اللفظ عند علماء اللغة فقط أما الثاني فيعني بيان ما تواضع عليه علماء الاختصاص موضوع التعريف من تحديد هذا العلم تحديداً يجمع كل مسائله حتى لا تختلف منه شيء ويمنع من دخول مسائل العلوم الأخرى فيه وهو ما يعبر عنه المنطقيون بالتعريف الجامع الشامل المانع.

- تعريف الوظيفة العمومية لغوياً

كلمة الوظيفة في اللغة نابعة من مصدر وظف، والوظيفة من كل شيء ما يقدر له في كل يوم من رزق أو طعام أو علف أو شراب ، وجمعها الوظائف والوظف، ووظف الشيء على نفسه ووظفه توظيفاً، ألزمها إياه، وقد وظفت له توظيفاً على الصبي كل يوم حفظ آيات من كتاب الله عز و جل¹

- الوظيفة العمومية اصطلاحاً

يحمل اصطلاح الوظيفة العمومية معاني كثيرة ذات مفاهيم متباينة، وإذا أردنا الوقوف على معنى دقيق لهذا الاصطلاح، فيجب أن نقسم هذه المعاني إلى قسمين: القسم الأول يتعلق بالمعنى العضوي للوظيفة العمومية والقسم الثاني يتضمن المعنى الموضوعي لها.

أ- الاتجاه الموضوعي التحليلي:

تعرف بهذا المفهوم على أنها: مجموعة من الاختصاصات والمهام يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة²؛ بطريقة دائمة مستهدفاً الصالح العام. ؛ وعليه فنلاحظ أن المعنى الموضوعي للوظيفة العامة يركز على ما تقوم به الإدارة من أعمال ومهام بواسطة موظفيها دون النظر في أوضاع الموظفين ومراكزهم القانونية. ويطبق هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية.

ب - الاتجاه الشكلي الوصفي العضوي :

يعرفها على أنها مجموعة من الأشخاص الذين يقومون بالعمل لخدمة المرافق العامة. و عليه فإن هذا المعنى يركز على الموظف العمومي والنظام القانوني الذي يحكمه من تاريخ التحاقه بوظيفته وكيفية ممارستها وحقوقه وواجباته ونظام تأديبه وضيعياته ومركزه القانوني و حالات وإجراءات انتهاء وظيفته. دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم.

ج -الاتجاه الموضوعي والعضوي:

أمام قصور المعنى الموضوعي بسبب شموله على كل أنشطة الدولة (كل المرافق العامة) و إغفاله لمركز العامل و دوره و العلاقة التي تربطه بالإدارة، و أيضاً أمام قصور المعنى الشكلي الذي يغفل النشاط الإداري و يدخل أصناف من العاملين

¹ احمد عبد العالي صبري حلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دارالجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008 ص 23.

² ابن منظور، 2003 ، ص 427

لا يختلفون عن نظرائهم الذين يعملون في القطاع الخاص، فيمكن تعريف الوظيفة العامة بالجمع بين المعنيين السابقين والذي يرى أن الوظيفة العمومية هي مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تختص الموظفين العموميين في الدولة. ويأخذ المشرع الجزائري في قانون 166/133 والمشرع الفرنسي بالمفهوم العضوي (الشخصي) للوظيفة العمومية³ بحيث يقوم الأداء الوظيفي في نظر التشريعين على تقديم الموظف لخدمات عامة طيلة حياته المهنية بصفة دائمة ومستقرة، فالعبرة إذن بالموظف وهو عضو وليس بالموضوع. أما بخصوص قانون الوظيفة العامة الجزائري 03 / 06 يستشف أنّ المشرع زاحج بين المعيارين الشكلي و الموضوعي حيث اهتم بالموظف في التعيين والحقوق والواجبات والضمانات (9 أبواب من 11 باب) واهتم بالوظيفة في أنظمة التعاقد و النقل الإجباري لضرورة الخدمة.

2. الأنظمة الوظيفية للوظيفة العامة خصائصها وتقييمها

سوف نتطرق في هذا المجال إلى الأنظمة الوظيفية المغلق والمفتوح واهم خصائصهم وأيضا مزايا وعيوب كل نظام.

- أنواع الأنظمة الوظيفية العامة:

تعتمد غالبية دول العالم على نظام الوظيفة العامة ولكن لا تتشابه في كيفية الأخذ به فكما هو معلوم أنّ نظام الوظيفة له وجهان: نظام مغلق يعتبر الوظيفة العمومية عملا مستقلا يؤديه الشخص على سبيل الدوام و الاستمرارية ونظام مفتوح لا يعرف دوام واستمرار الوظائف العامة وينظر إليها على أنها عمل عارض ومؤقت ويكون الموظف في علاقة تعاقدية مع الإدارة العمومية. و يؤخذ بأحد هذين النظامين بما تتبناه الدولة من معيار شكلي أو موضوعي. فمادام يعني كلا النظامين؟

أولا نظام الوظيفة المغلق:

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية. لا من حيث طبيعة المهام المنوطة بها فحسب ولكن أيضا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها و لحسابها⁴، نظام يتسم بدوام الوظيفة، التي تعتبر حياة مهنية يتفرغ لها الموظف ويكرس لها حياته، ويكون خلالها في وضعية قانونية تنظيمية تجاه الإدارة العمومية، وبوجود قانون أساسي يحكم الوظيفة تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم، وتكون هذه الحقوق و الواجبات ما يسمى عادة بالإطار المهني، ومن الدول التي تطبق هذا النظام نجد فرنسا، إنجلترا ، ألمانيا وكافة الدول المستعمرات الفرنسية.

يقوم النظام المغلق للوظيفة العمومية على عنصرين أساسيين، القانون الأساسي للموظفين والحياة المهنية

- القانون الأساسي للموظفين:

هو أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين و إنما يخضعون لقواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى ، وهي قواعد تهدف في مجملها إلى تحديد كافة العناصر المشكلة للنظام القانوني المطبق على الموظفين العموميين والمنظم لمسارهم المهني ابتداء من التحاقهم بالوظيفة إلى غاية الخروج منها.

وأثار مميزة نذكر منها:

³ عبد العزيز الجوهري ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1985 ص26.

⁴ هاشمي خرفي، (الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية) ، ط3 ، الجزائر، دار هومة، 2013 ،

- تحدد حقوقه وواجباته بصفة انفرادية بمقتضى نصوص تشريعية وتنظيمية. إذ أن الموظف لا يمكنه بأي حال من الأحوال أن يفاوض حول شروط توظيفه، مرتبه، وحياته المهنية. ويمكن للإدارة في أي وقت أن تدخل أي تعديلات تراها مناسبة من جانب واحد.
- إن النزاعات المختلفة بالموظفين هي منازعات إدارية تخضع لاختصاص القضاء الإداري ، وبالتالي فإن الموظف العام بإمكانه رفع دعوى تجاوز السلطة ضد الإدارة للطعن في أي قرار إداري تتخذه الإدارة ويخالف القوانين والأنظمة المحددة لمركز الموظف العام.
- لا يستطيع الموظف أن ينهي العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة انفرادية و لا يمكن أن يتأتى هذا الافتراض إلا في حدود ما تسمح به الإجراءات الخاصة بالاستقالة ، ولهذا نصت المادة 220 من الأمر 03 / 06 على أن لا يكون للاستقالة أي أثر، إلا إذا قبلتها السلطة التي تمارس حق التعيين التي يجب عليها اتخاذ القرار في غضون شهرين من تاريخ تقديم الطلب، و لا يسري مفعول الاستقالة إلا من التاريخ الذي تحدده تلك السلطة. ، و يظل الموظف ملزماً بتأدية الواجبات المرتبطة بمهامه إلى حين صدور قرار السلطة المذكورة، وذلك تأسيساً على العلاقة التنظيمية بين الموظف و الإدارة، وعلى طبيعة النظام القانوني للمرافق العامة التي يجب أن تسير بصفة منتظمة ودائمة.
- **الحياة المهنية للموظفين :**
عبارة عن عملية إدارية يتم بموجبها رسم الموظف لمسلكه الوظيفي وتحديد المناصب التي يمر بها طيلة حياته المهنية وذلك بمساعدة الإدارة للوصول إلى تحقيق التطابق والتوافق بين اهتمامات رغبات الموظفين في التقدم الوظيفي وبين احتياجاتهم المستقبلية للمنظمة وفرص نموها.
وهي نابعة من طبيعة قانون التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين، القائم على الهرمية والسلك الوظيفي، الذي يرمي إلى تحقيق الثبات والاستقرار ، وذلك من خلال الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية، والتطور الدائم للامتيازات المادية التي هي من حق الموظف.
- **خصائص الوظيفة العامة في النظام المغلق:**
إن الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها الموظف طيلة حياته وتتميز بالاستقرار والاستمرار ولا تحتاج للتخصص الدقيق بل التخصص العام ويعين الفرد بالوظيفة بناء على شروط معينة ويبقى فيها حتى يستقيل أو يحال إلى التقاعد أو يفصل لأسباب تأديبية أو مرضية .
وتحكم الوظيفة العامة في ظل النظام المغلق خصائص متعددة نلخصها فيما يلي:
1- تعتبر الوظيفة العامة خدمة عامة و ليست مهنة حرة و تتصف بالاستقرار و الدوام و الاستمرار، فالموظف يبدأ وظيفته منذ أن يلتحق بالإدارة العمومية إلى غاية تقاعده أو خروجه بإحدى الحالات القانونية كالاستقالة أو التسريح مثلا، و في حالة إلغاء الوظيفة لا يستلزم بالضرورة فصل الموظف ، بل يمكن للإدارة أن تلحقه بأية وظيفة داخل الإطار العام للفئة الوظيفية التي ينتهي إليها .
2 الاكتفاء بالصلاحيات العامة وتوافرها فيمن يتولى الوظيفة، فلا يشترط أن يكون ممن يتوفرون على المؤهلات والاختصاصات الدقيقة والخبرة التامة ، و إنما يكفي بالتخصص العام كشرط لشغل الوظيفة، بحيث يقوم اختيار الموظفين على أساس انتقاء أفراد مؤهلين تأهيلا علميا بعد إجراء امتحان يكشف عن مؤهلاتهم و مستواهم الثقافي والعلمي ومدى استعدادهم لتقلد الوظيفة ، في حين أن التدريب الكافي والمتخصص بعد الالتحاق بالوظيفة والممارسة الفعلية للمهام التي أوكلوا بها كفيل بإكسابهم التخصص المطلوب.

3- وجود قانون أساسي يحكم الوظيفة، تتحدد فيه مراكز الموظفين وحقوقهم وواجباتهم والمسؤوليات المترتبة في أعمالهم، وهي قواعد تهدف في مجملها إلى تحديد كافة عناصر النظام القانوني الذي يسري عليهم ويحدد كفاءات مسار و تسيير حياتهم المهنية المكرسة في خدمة المجموعة أو الدولة ، و يتميز الموظف بمقتضى هذا القانون بامتيازات لممارسة صلاحياته، يستمدّها من الامتيازات الممنوحة للإدارة العامة كسلطة عامة.

4- تتسم وضعية الموظف في النظام المغلق بالتطور، فلا يبقى في نفس الوضعية طيلة حياته المهنية، وعليه، فإن الموظف طبقاً لهذا الإطار المهني لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصباً معيناً ولمدة معينة، ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري ، و ليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة شغل مناصب متنوعة ووظائف عليا عن طريق ترقية منتظمة توفق بين طموحاته الشخصية و احتياجات الإدارة متى كانت هناك مناصب مالية شاغرة، وأفصحت الإدارة عن إرادتها في إجراء الترقّيات، كما يكفل هذا النظام مبدأ المساواة في شغل الوظائف العمومية و الترقّي فيها ، بل إنه في بعض الحالات تكون الترقية وجوباً وبقوة القانون، مما يخلق لديهم روح الانتماء للوظيفة العامة، وكذلك تسهيل عملية التوحيد من حيث التنظيم الإداري، ومن حيث أساليب العمل و توزيع الدخل الوطني.

5- النظام المغلق يضمن للموظفين العديد من الحقوق والامتيازات ويضمن لهم نوعاً من الاستقرار الوظيفي مما ينعكس إيجاباً على كفاءة الجهاز الإداري ويخلق في نفس الوقت روح الولاء للوظيفة العامة لصغار الموظفين الذين يأملون دوماً الوصول إلى أعلى مستويات السلم الوظيفي

6- لا يوجد ارتباط بين الراتب والعمل في ظل هذا النظام، حيث لا يكون هناك تصنيفاً لأعمال الوظائف وتحديداً لمسؤولياتها واختصاصاتها على نحو دقيق، وإنما يتم تحديد الراتب بطريقة تحكّمية، حيث يقوم المشرع عادة في هذا النظام بتقسيم الكادر الوظيفي إلى عدة أصناف مالية، ويحدد لكل صنف مرتباً يتقاضاه كل من يشغل صنف من أصناف هذا الكادر، بغض النظر عن طبيعة الأعمال التي تحتويها هذه الأصناف الوظيفية، ومستوى صعوبتها، ودرجة التخصص. المطلوبة لشغلها⁵

3. نظام الوظيفة العمومية المفتوح

- مفهوم نظام الوظيفة العمومية المفتوح

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية ذاتها، فهو مشروع يستخدم أعواناً متعاقدين يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها، فمناصب العمل محددة سلفاً ، وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول، مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفون مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعال وطبيعة الوظيفة المشغولة. يرتكز النظام المفتوح بهذا المعنى على فكرة الممارسة العرضية لها، مما يترتب عنه عدم وجود قانون أساسي خاص بفئة الموظفين، من جهة، ووجودهم في وضعية تعاقدية إزاء الإدارة التي يعملون فيها، من جهة ثانية.

⁵ الكبيسي عامر إدارة شؤون العاملين والموظفين في الخدمة المدنية، دار النهضة، لبنان، 1980، ط1 ص نقلاً عن مجلة الحقيقة ياسين ربح

والقول بأنها مفتوحة، يعني قابليتها للتدفق المستمر و التحول بين باقي قطاعات الشغل الأخرى ، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين و في تبسيط طبيعة العلاقات، وفي المرودية والانتقاء الأفضل للكفاءات وفي استعمالها⁶

- خصائص نظام الوظيفة العمومية المفتوح

تحكم الوظيفة العامة في ظل النظام المفتوح خصائص متعددة يمكن تخليصها فيما يلي:

- إن مفهوم الترقية في النظام المفتوح يختلف اختلافا جوهريا عن النظام المغلق ، فوفقا لهذه المقاربة لا توجد علاقة دائمة بين الموظف والوظيفة التي يشغلها ، ، حيث تأخذ الترقية شكل التعيين الجديد الذي يتطلب توافر شروط معينة لا تتم تبعا لانقضاء المدة التي يقضيها الموظف في الوظيفة الأدنى، بغض النظر عما إذا كان يصلح لشغل الوظيفة المرقى إليها ومدى توافرها على مطالب التأهيل لشغلها من عدمه، بل يشترط كذلك أن تتغير مسؤوليات الوظيفة وواجباتها ومستوى صعوبتها في الوظيفة المرقى إليها عن تلك المرقى منها.

- إن العبرة في النظام المفتوح بالوظيفة التي يشغلها الموظف ويقوم بأعبائها ويتولى اختصاصاتها، والتي لا تعتبر الوظيفة العامة مهنة دائمة ، ولكنها عمل متخصص يكون فيه مصير الموظف مرتبط بالوظيفة التي يشغلها ، فإذا ما أُلغيت الوظيفة فقد الموظف عمله ، وبالتالي فالموظف لا يتمتع بصفة الدوام والاستقرار الوظيفي ، لأن شغله للوظيفة مؤقت مرتبط ببقاء واستمرارية هذه الوظيفة، كما أن تعديل التنظيم الهيكلي للإدارة المستخدمة يمكنه أن يكون سببا كافيا لإنهاء علاقة العمل في حالة إلغاء الوظيفة التي كان يشغلها، و بالمقابل نجد أن الموظف يمكنه أن ينهي علاقة العمل بإرادته المنفردة لأسباب يعتبرها كافية لتبرير ذلك ، كالأجر المنخفض، أو مجرد الرغبة في تغيير الوظيفة، غير أن الطرفين يظلان ملزمين في جميع الحالات بالشروط المنصوص عليها في العقد.

- التوظيف يقوم على أساس ما تحتاجه الوظيفة من اختصاصات و مواصفات معينة، ويأتي بعد ذلك الظروف الشخصية والمؤهلات العلمية للموظفين، أي لا يشغل الموظف وظيفة معينة لمجرد أنه حاصل على مؤهل دراسي معين يجيز له التعيين في هذه الوظيفة، و إنما يعين الموظف في الوظيفة على أساس توافر شروط موضوعية لديه تتفق مع مطالب التأهيل لشغل الوظيفة،، وقد يكون من بينها المؤهل الدراسي ، إلا أنه في هذه الحالة لا يعتبر المؤهل الدراسي الوحيد لشغل هذه الوظيفة، بل يقوم إلى جانبه شروط أخرى كالخبرة والتخصص الدقيق.

- يمتاز هذا النظام بالبساطة والسهولة يعفي الإدارة من وضع نظم وإجراءات النقل والترقيات والإجازات والانتداب والإعارة أو التقاعد. كما يتميز هذا النظام بالمرونة وذلك من منطلق أنه نظام لا مركزي يقوم على تعدد نظم العمل والخدمة سواء لدى الحكومة أو لدى القطاعات الخاصة مما يقلل من مخاطر المركزية الاستغلالية ويتيح فرصة أكثر للأكفاء لإيجاد فرص عمل تناسبهم.

- الحركة الوظيفية في ظل النظام المفتوح تكون تحت تأثير ديناميكية قانون العرض والطلب ، والرغبة في التطور المتواصل، لذلك فإن هذا النظام يرفض إدماج الموظفين في هياكل هرمية مستمرة ودائمة، تماشيا ومنطق محاربة تكوين قوى ضاغطة تتمتع بامتيازات كما هو الشأن داخل المجتمع الأمريكي.

⁶ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية و أفاقها في الجزائر في ظل العولمة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، بحث للحصول .على درجة دكتوراه، تخصص القانون العام، 2006 ، ص30

- يلقي مسؤولية التدريب والتنمية على كافة الدولة مما يوسع من أفق الموظفين ويزيد من ثقافتهم من خلال الدورات التدريبية ، فالإدارة في نظام الوظيفة العمومية المفتوح غير ملزمة بتكوين و إعداد وتحسين مستوى الموظفين، فالتكوين والتدريب المهني شأن خاص بالموظفين أنفسهم، وليس إلزام على المستخدم، لأن شغلهم للوظيفة، يكون بصفة عرضية وليس دائمة.

4. تطور الوظيفة العمومية في فرنسا (نموذج النظام المغلق).

تستمد الوظيفة العمومية معناها ومفهومها الحديث من طبيعة وصيغة التطور التاريخي والسياسي الذي عرفته فرنسا خاصة بعد قيام ثورة 1789 التي أحدثت تغييرا جذريا في الفكر الاجتماعي والسياسي، إذ لم تتأثر بها فرنسا فحسب، بل شمل تأثيرها أوروبا والعالم كله بإقرارها مبادئ متعلقة بالحرية والديمقراطية والمساواة لكل فرد انعكست بشكل واضح وإيجابي على تطور مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة. و من اجل الوقوف على مختلف التطورات التي شهدتها الوظيفة العمومية في فرنسا لابد من الوقوف عند المحطات التاريخية التالية:

- مرحلة الملكية الفرنسية

كانت فرنسا مقسمة إلى وحدات إدارية على صورة الإقطاعيات القديمة، وكانت كل وحدة إدارية تتمتع باستقلال ذاتي على صعيد سن التشريعات والنظم المستقلة في الضرائب والجمارك والمقاييس والأوزان، أما على الصعيد المركزي كان يعاون الملك في الإشراف على شؤون فرنسا إدارة حكومية تتمتع بامتيازات طبقية كثيرة تنطوي تحتها مجموعة من العاملين حيث يمكن تمييزها وتصنيفها بين طوائف مختلفة من الأعوان كما يلي:

• الطائفة الأولى:

والتي كانت في خدمة الملكية مباشرة وهي تضم فئتين، فئة الضباط (Les Officiers) وهي و وظائف كانت تباع وتشتري وتورث، أما الفئة الثانية فتتمثل في المحافظين (Les Commissaires) كان أغلبهم من ممثلي الملك على مستوى المقاطعات (الولاة) Les Préfets والقائمين بالشؤون المالية (Les Intendants) ، هؤلاء يعينون من طرف الملك الذي يحدد صلاحياتهم ومهامهم، كما يتمتع بسلطة عزله، وبالتالي لم يكن لشاغل هذه الوظائف الحق علمها

• الطائفة الثانية :

يمكن اعتبارها سلف ما يعرف حاليا بالموظفين، كانت تعرف هذه الطائفة في بداية القرون الوسطى بمصطلح مستخدمي المدن، وعرفت هذه الطائفة مع بداية القرن 18 مَنينَ بتسمية المؤتمنين والذين يتم تعيينهم من طرف رؤساء المصالح على أساس مؤهلاتهم عن طريق المسابقة أو مباشرة، وهم يتمتعون بنوع من الاستقرار في الوظيفة ويخضعون للترتيب في السلم الهرمي كما يتمتعون بالحق بالراتب والترقية وكذلك الحق في العلاوات والتقاعد، مع عدم إمكانية توريث وظائفهم.

- مرحلة ما بعد قيام الثورة الفرنسية:

من ابرز الملامح التي ظهر بها النظام الإداري بفرنسا ،وذلك بالفترة السابقة على الثورة والتي يطلق عيها النظام القديم حيث كان يشغل الوظائف العامة على أساس من الصداقة والمحسوبية والاتجار بالوظائف ولم يكن لذوي الكفاءة فرص للوظيفة ،وسئ أيضا حتى عهد ثورتها نظام التعامل بالوظائف ،فتباع تشتري وتهدى وتورث ولم تنصب العناصر الكفؤة . سنتناول بالتحليل أهم المراحل التي ساهمت في خلق القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العمومية بفرنسا بدء من الثورة التونسية مروراً بفترة حكم ديغول إلى غاية وصول الاشتراكيين إلى الحكم سنة 1981 ، وهي محطات نراها أساسية لكل تحليل:

المرحلة الأولى: ما قبل صدور النظام الأساسي للوظيفة العمومية سنة 1946

نميز داخل هذه المرحلة بين فترتين أساسيتين هما:

-الثورة الفرنسية:

منذ قيام الثورة الفرنسية سنة 1789 حدث تغيير جذري في الفكر السياسي و الاجتماعي أدى إلى ترسيخ مجموعة من المبادئ الأساسية من حرية و مساواة تلك المبادئ التي نجدها حاضرة على مستوى كل النصوص القانونية بما فيها الوظيفة العمومية، و من أهم المبادئ التي أدخلت في هذا المجال إلغاء تفويت الوظيفة العمومية، إقرار مبدأ المساواة في التوظيف.

-النصف الأول من القرن العشرين:

ظهرت عدة مشاكل خاصة في الميدان الاقتصادي نتيجة ما خلفته الحرب العالمية الأولى و الأزمة المالية سنة 1929 و قيام الحرب العالمية الثانية، الأمر الذي دفع النقابات في مجال الوظيفة العمومية إلى لعب دور لا يستهان به، مما اضطر المشرع الفرنسي إلى إدخال عدة تعديلات لإعادة تقييم راتب المواطن وتأمين وضعيته الإدارية إلا أن هذا القانون علق أمر تطبيقه على مراسيم تنظيمية لاحقة و التي لم تخرج للوجود ،فاضطرت السلطات الفرنسية إلى إلغائه بعد التحرير.

المرحلة الثانية: بعد صدور القانون المنظم للوظيفة العمومية 1946

عرفت هذه الفترة إصدار مجموعة من القوانين والمراسيم و القرارات تنفيذاً للاجتهادات السابقة نذكر منها:

إلغاء قانون فيشي، و إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة

-الأمر الصادر في 9 أكتوبر 1945 المتعلق بنظام فئات من الموظفين خاصة كبار الموظفين في الإدارة المركزية، كما تم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة.

-القانون الصادر في 19 أكتوبر 1946 و بالضبط بعد نهاية الحرب العالمية الثانية الذي يعد بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية بفرنسا، والذي سيتم تغييره فيما بعد نظراً لتغيير الظروف الاجتماعي و الاقتصادية و السياسية للإدارة الفرنسية وتبعاً لهذا التطور صدرت مجموعة من القوانين و المراسيم التنظيمية لإصلاح الوظيفة العمومية و تطويرها حتى تتماشى و التطورات الحاصلة مثل المرسوم الصادر في 10 / 07 / 1948 القاضي بإعادة ترتيب الوظائف. ثم جاء الأمر الصادر في 4 / 07 / 1959 والذي يعد بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية بفرنسا، و بذلك يكون قد ألغى الأمر الصادر في 19 / 10 / 1946.

و قد جاء تعديل هذا الأمر لعدم وضوح المجال التشريعي والتنفيذي في مرحلة صدوره لذلك جاء القانون 04 / 07 / 1959 مريثا في ذلك التداوم مع المبادئ التي وضعها دستور 1958 فيما يتعلق بتحديد نطاق كل من مجالي التشريع و التنظيم.

كذلك كان في مرحلة ديغول التي عرفت بعودة المجد للسلطة التنفيذية على حساب تراجع هيئة السلطة التشريعية. و بالتالي أصبح المشروع يقتصر في وضع القواعد المتعلقة بالضمانات الأساسية الممنوحة لموظفي الدولة المدنيين و العسكريين و بذلك بمقتضى المادة 34 من الدستور، بينما حددت المادة 27 منه نطاق الاختصاص التنظيمي فيما عدا ذلك من الأمور.

و تبث في أهم القوانين المؤطرة للوظيفة العمومية تلك التي... الاشتراكيون عند عودتهم إلى الحكم في ماي 1981، حيث فكروا في وضع قانون جديد للوظيفة العمومية يراعي كل المؤاخذات التي لوحظت في قانون 1959، و هكذا صدرت عدة قوانين ومراسيم نذكر منها.

-القانون المتعلق بالمقتضيات التنظيمية للوظيفة العمومي.

-المرسوم المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء.

-المرسوم المتعلق بمجلس الأعلى للوظيفة العمومية.

-المرسوم المتعلق باللجان التنفيذية المتساوية الأعضاء.

كل هذه التعديلات جاء في إطار تدعيم منطلق الضمان على منطلق الفاعلية، و بذلك بتدعيم حقوق الموظفين و التوسع فيها.توجت بإصدار القانون المحدد لحقوق و واجبات الموظف الفرنسي بتاريخ 26 يناير 1984

5. مراحل تطور ونشأة الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية

تعمل العديد من الدول الأنجلوسكسونية، بالنظام المفتوح للوظيفة العمومية، و على رأسها الولايات

المتحدة الأمريكية، التي سنتطرق لها كنموذج، من حيث نشأته، و مراحل تطوره، التي يمكننا تحديدها في أربعة مراحل:

- المرحلة الأولى : منذ نهاية القرن 18 الى غاية 1883 تبنت الولايات المتحدة خلال هذه الفترة نظام الوظيفة

العمومية ذات البنية المفتوحة وذلك لاعتبارات عديدة تتصل بثقافة المجتمع الأمريكي المتأثرة بالمذاهب

الاجتماعية السائدة آنذاك كالحرية الفردية⁷، و الى المفاهيم القانونية والسياسية الأمريكية. ويمكن إجمال هذه

الاعتبارات و الأسباب في :

1- النظرة الازدرائية للإدارة التي تعارض إعطاء الإدارة امتيازات لا يقرها القانون في المعاملات الخاصة باعتبارها تشكل في

نظر الأمريكيين مصدر تهديد للمبادئ التي ناضلوا من اجلها، كمبادئ العدالة و الديمقراطية و محاربة البيروقراطية . بل

ترى العقلية الأمريكية أن الإدارة ليست أكثر من مجموعة تصرفات يجرها الموظفون و لا تختلف عن تلك التي يقوم بها

⁷ دستور الولايات المتحدة الأمريكية

نحن شعب الولايات المتحدة

رغبة منا في إنشاء اتحاد أكثر كمالاً، وفي إقامة العدالة، وضمان الاستقرار الداخلي، وتوفير سبل الدفاع المشترك، وتعزيز الخير العام وتأمين نعم الحرية لنا ولأجيالنا القادمة، نرسم ونضع هذا الدستور للولايات المتحدة الأمريكية.

مشروع خاص لتحقيق ذات الأغراض يتقرر لهم من الحقوق والضمانات ما يتقرر لسائر الأفراد الآخرين في القطاعات الأخرى .

2- الخوف من الامتيازات المحتمل اكتسابها في نظرهم من قبل الإدارة، كالمساهمة في اتخاذ القرارات السياسية بحكم مكانتها و التي من شأنها أن تنعكس سلبا على بعض المبادئ المكتسبة، كتفضيل القطاع العام (الإداري) على القطاع الخاص التجاري و الاقتصادي، و بالتالي تسلط الدولة بواسطة الإدارة على مختلف النشاطات الحيوية في المجتمع الأمريكي، و هو ما يتنافى و مشروع مجتمعهم.

3- ونظرا للتشبع بهذه الفلسفة، المبنية على المبادئ والمعتقدات المكتسبة ذات الطابع العملي والمنفعة وروح الحرية، لم تعرف الولايات المتحدة الأمريكية في بداية هذه الفترة صدور أي تشريع أو تنظيم للوظيفة العمومية أو على نظام محدد لأساليب التسيير في الإدارة العمومية وعدم وجود ضرورة لتنظيم المهنة أو السلك الوظيفي، حيث كان انتقاء الموظفين يتم وفق معيار سياسي قائم على فكرة " نظام الغنائم المنتصر" الذي يجيز لكل مسؤول الحق في اختيار مساعديه، وهو المبدأ الذي يجسد تقاسم مناصب العمل بين الحزبين الرئيسيين في و الولايات المتحدة الأمريكية تطبيقا لمبدأ التداول الذي يمنع بقاء الموظفين في مناصب عملهم أكثر من أربع سنوات، يلزمهم على إثرها بترك الوظيفة و العودة إلى الحياة العامة .

و نظرا لمساوى هذا النظام في احتكار الوظائف العمومية و تداولها بين الحزبين، مما دفع بالرؤساء الأمريكيين المتعاقبين إلى العمل على إنهاء سريانه خصوصا بعد تعرض الرئيس جاري فيلد للاغتيال على يد أحد طالبي الوظائف العامة، مما دفع الكونغرس الأمريكي إلى إصدار قانون باندلتون استلهمت مبادئه من النظام البريطاني في المرحلة التالية

- المرحلة الثانية الممتدة في الفترة ما بين عام (1883-1920)

وهي الفترة التي تميزت بصدور القانون المعروف بقانون Pendleton في عام 1884 التي كرست إلغاء نظام الغنائم للمنتصر بالنسبة لأكثر الوظائف الاتحادية، فاسحة المجال لبروز نظام جديد يقوم على مبدأ الاستحقاق و الجدارة ، أنشئ بمقتضاه لجنة للخدمة المدنية كهيئة محايدة ومستقلة على غرار نظام الخدمة المدنية البريطاني مهمتها

- فحص مؤهلات المرشحين لتولية بعض الوظائف العمومية
- السهر أساسا على ضمان الحياد السياسي للوظيفة العمومية.
- فرض ميدا المسابقات ككيفية مفضلة للتوظيف في بعض الوظائف

- المرحلة الثالثة الممتدة في الفترة ما بين عام (1921-1945)

وهي المرحلة التي تميزت فيها الوظيفة العمومية الأمريكية بالمراجعة الوظيفية، لكافة مناصب العمل، ابتداء من عام 1921، بإعطاء الأولوية للتكوين و التأهيل ، الذي يشمل كافة الموظفين الدائمين العاملين في الإدارة الأمريكية، التي عرفت أول تصنيف للوظائف في عام 1923 ، بتقنين المسار المهني للدبلوماسيين ضمنا لاستقرارهم و تمكينهم من الحق في الترقية و التقاعد. وهو ما أعتبر انعطافا كبيرا في المفهوم الأمريكي للوظيفة العمومية مقارنة بالمبادئ والمفاهيم التقليدية التي كانت سائدة إلى غاية نهاية القرن 19

- المرحلة الرابعة الممتدة في الفترة ما بين عام (1946-1992)

هذه المرحلة من أهم مراحل تطور الوظيفة العمومية الأمريكية، فهي جاءت مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية وتحديدًا في عهد الرئيس الأمريكي هووفر، عرفت فيها مجموعة أخرى من الإصلاحات تمثلت بتنصيب لجنة من الخبراء، عهدت إليها مهمة البحث في أنجع السبل الكفيلة بتحديث وتكييف الوظيفة العامة، توجت أعمالها بتقديم تقرير تضمن العديد من المقترحات والتدابير العملية منها:

- إنشاء مديرية للمستخدمين على مستوى كل إدارة.
- تصنيف مناصب العمل.
- تحديد حقوق وواجبات الموظفين.

لقد تعزز هذا المسعى بصدور قانون سنة 1978 والذي تضمن مجموعة من القواعد كان الهدف منها تكريس استقلالية الإدارة ومحاولة إبعادها عن التأثيرات السياسية وتكريس فعاليتها خاصة من خلال ضمان التكوين الملائم للأعوان. إضافة إلى إنشاء العديد من الهياكل منها ديوان تسيير المستخدمين تحت سلطة مدير يتبع رئيس الولايات المتحدة الأمريكية. و مكتب حماية الاستحقاق الذي يتكون من ثلاثة أعضاء يعينون من قبل رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، يساعده مجلس خاص، و سلطة مكلفة بالعلاقات العامة للعمل الخاص بالفيدياليات. و يتكفل هذا المكتب و المجلس بالمسائل التأديبية للموظفين، و ينفرد المكتب بالنظر في التظلمات المقدمة من طرف الموظفين كما يراقب بعض القرارات المتخذة من قبل ديوان تسيير المستخدمين⁸ و هكذا نجد أن الوظيفة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية، أصبحت تضم خمسة أنواع رئيسية من الوظائف المصنفة.

- الوظائف الثقافية و العلمية: و شغلها يقتضي توفر مؤهلات و تكوين علمي جامعي في المترشحين إليها.
- الوظائف المهنية: و هي وظائف مساعدة للوظائف الأولى، أي أن شاغلها يتولون مهمة التحضير و تهيئة الأعمال.
- الوظائف الإدارية و المالية: و هي وظائف تنحصر في التسيير الإداري و المالي.
- وظائف الحراسة: و هي وظائف تنفيذية، يدوية، كالحراسة و نقل المستخدمين....الخ.
- وظائف تقنية: يدوية، ميكانيكية، كالطباعة، و سحب الوثائق....الخ و يتم التوظيف في هذه الوظائف المصنفة على أساس المسابقة.

6. تطور الوظيفة العمومية في الجزائر

شهدت الجزائر منذ استقلالها سنة 1962 إلى غاية 2006 ثلاثة أنظمة للوظيفة العمومية، كل نظام تم وضعه كان نتيجة لسياق اجتماعي وسياسي واقتصادي خاص تطلب التأقلم معها لمحاولة التعامل مع كل مرحلة وفق إطارها وواقعها من خلال وضع أساليب وأنماط تسيير فعالة من شأنها تنمية وتطوير الهيئات الإدارية والاقتصادية. ولفهم الأسباب التي استدعت الإصلاحات لا بد من التطرق إلى مختلف الأنظمة الخاصة بقطاع الوظيفة العمومية التي تم تطبيقها في الجزائر منذ السنوات الأولى من الاستقلال إلى غاية سنة 2006، تاريخ صدور آخر قانون أساسي

⁸ مرجع سابق سعيد مقدم ص 35

للووظيفة العمومية. وذلك بالتركيز على مميزات كل مرحلة على حدا وانعكاساتها على الأداء الإداري ككل، ويمكن دراسة هذا التطور من خلال أربعة مراحل:

- المرحلة الانتقالية تمتد من 1962 إلى 1966
- مرحلة التكييف تمتد من 1966 إلى 1978
- مرحلة توحيد عالم الشغل تمتد من 1978 إلى 1990
- مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية

أولاً : واقع الوظيفة العمومية الجزائرية غداة الاستقلال

تبنت الجزائر في عام 1962 تاريخ استعادة السيادة الوطنية نظام الوظيفة العمومية الذي أفرزته الأحكام القانونية السارية المفعول في الحقبة الاستعمارية، لاسيما الأمر الفرنسي لعام 1959 المستقاة أحكامه من قانون 1946 وهي النصوص التي صدر بشأنها قانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، الذي بموجبه ضمن استمرار الحياة الإدارية ونشاط المؤسسات، حيث يقضي بتمديد العمل بالتشريعات الفرنسية، ما عدا ما يتنافى و السيادة الوطنية، (الملغى بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05 يوليو 1973). وهو النظام القائم على فكرة البنية المغلقة التي تعتمد على الاحتراف و ضمان استقرار الوظيفة، شأنها في ذلك شأن غالبية بلدان إفريقيا التي تحررت من الاستعمار الفرنسي ، فنقلت عن فرنسا مفاهيم وأنظمة وتقاليد وخبرات إدارية فنية لغوية وبشرية، لم يكن من السهل تفاديها في هذه الفترة الحساسة من تاريخ الجزائر المستقلة .

عانت الوظيفة العمومية في هذه المرحلة من عدة نقائص وذلك راجع لاستقلال الجزائر واستعادة سيادتها حديثا، ففي هذه المرحلة كانت الإدارة الجزائرية في وضع صعب، ويرجع ذلك إلى

- نقص فادح في التأطير بسبب الفراغ الذي خلفه الاستعمار الفرنسي ، لا سيما الهجرة المكثفة للعديد من قدماء الموظفين الفرنسيين، وصعوبة استخلافهم بموظفين عموميين جزائريين يتمتعون بمؤهلات وقدرات تمكنهم من تولية الوظائف العمومية المتخصصة في الجزائر.
- اختلاف الإيديولوجية والثقافة والتوجهات الأساسية المقررة من قبل السلطة العمومية الجزائرية التي أقامت دولة من الناحية القانونية على معالم دستور 1963 الذي جعل الحكم في يد السلطة التنفيذية، تحت مراقبة وإشراف الحزب المكلف بالتنشيط والتصوير، وتحقيق فعالية السلطة واستقرار مؤسساتها من جهة و نظام مغلق مستوحى من بيئة ليبرالية من جهة أخرى .
- اتسمت هذه الفترة أيضا بانعدام التوازن والانسجام في هياكل الوظيفة، كثرة النصوص القانونية (التشريعية والتنظيمية) المنظمة للوظيفة العمومية القديمة والجديدة، اغلها أعدت لبلد متقدم مما جعل تبني النموذج الوطني الفرنسي للوظيفة العمومية في الجزائر غير فعال، فظهرت إدارة ضعيفة وغير ناجعة وعاجزة عن التسيير والتنمية.

توجت المرحلة الانتقالية بصور نصوص عديدة كانت ترمي إلى إعادة الاعتبار إلى المواطن الجزائري الذي طالما حرم من تولية الوظائف العمومية وهضمت حقوقه المهنية، من عزل من وظيفته أثناء فترة الاحتلال بسبب مشاركته في حرب

التحرير أو تلك المتعلقة بإعادة إدماج بعض الإطارات، المغاربة والتونسيين والفرنسيين، ضمن الإطارات الجزائرية (بدواعي الحاجة) ومن تلك النصوص نشير إلى ما يلي:

1. الأمر رقم 1/62 المؤرخ في 6/07/1962 المتعلق بإعادة إدماج بعض الموظفين في مناصبهم.
- الأمر رقم 62/140 المؤرخ في 12/09/1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية ضمن الإطارات الجزائرية.
- كما صدر المرسوم 62/503 المؤرخ 17/07/1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بالالتحاق بالوظيفة العمومية.
- لقد تم في هذه المرحلة إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 وهي من الإدارات الأولى التي تم استحداثها بعد الاستقلال مباشرة لمباشرة مهامها التنظيمية وبسط سيادة الدولة من خلال الاعتماد على مؤسسات عمومية مسيرة من طرف كفاءات محلية. عرفت المديرية العامة للوظيفة العمومية منذ إنشائها عدة إحقاقات مؤسساتية وتغييرات تنظيمية دون المساس بموقعها وشكلها كمديرية عامة، فقد تم إلحاقها بمصالح رئاسة الجمهورية وبوزارة الداخلية وترقيتها إلى وزارة منتدبة، لتلغي هذه الوزارة من جديد في عام 2000 إلى أن تم وضعها مؤخرًا لدى الوزارة الأولى، وهذه الإحقاقات المتكررة يعكس أهمية ودور هذه المؤسسة من خلال إعطائها سلطة واستقلالية تسمح لها بممارسة وظيفتها بدون قيد أو ضغوطات و سنركز مطلبًا خاصًا بها في الفصل المقبل.

ثانياً مرحلة التطوير والتكيف 1966/ 1978

تعتبر المرحلة الانتقالية 1962-1966 مرحلة تمهيد لمرحلة ثانية وهي مرحلة تنسيق وانسجام، وتقويم لعيوب المرحلة الأولى، وأمام هذه الحالة كان لزاماً على الحكومة، اتخاذ الإجراءات الضرورية والحتمية بوضع نصوص و تدابير إجرائية تحكم وتنظم الوظيفة العمومية تتماشى و مقومات الشعب الجزائري ، مع تحديد العلاقة بين الموظف والدولة ،ودور كل موظف بالنسبة للخدمة العمومية . ولهذا الغرض سعت الحكومة الجزائرية في شهر سبتمبر 1965 ، بإنشاء لجنة وزارية كلفت بوضع مشروع قانون أساسي للوظيفة لعمومية عرض على الإدارات الجزائرية، ثم عرض المشروع على مجلس الوزراء للمناقشة وذلك في أبريل 1966 تم مناقشته بعد ذلك في مجلس قيادة الثورة في مايو 1966 و بعد إجراءات المناقشات صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في 02 جوان 1966 متمثلاً في الأمر 66-133 و الذي يبين المبادئ التي تسيّر الإدارة العمومية في الجزائر.

شهدت هذه المرحلة مراجعة لأهم المبادئ العامة التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الجزائرية و من أهمها:

- إقرار مبدأ ديمقراطية الوظيفة العمومية ومساواة المواطنين في تولي الوظائف العمومية. والضمانات الممنوحة لأعوان الدولة ، كالحق في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة مختلف اللجان الاستشارية والتقنية (المتساوية الأعضاء). التي أكدت جميعها على المبادئ العامة التي تحكم الوظيفة العمومية
- رسم التوجه نحو اعتماد نظام اللامركزية في التسيير، وهو التوجه الذي أكدته صدور التنظيم الجديد للبلديات الذي اعتبر بمثابة المحك للقضاء الحقيقي على رواسب الماضي، و الشرط الأساسي لإصلاح أجهزة الدولة في إطار انتهاج سياسة لا مركزية السلطة التي من خلالها تتحقق وحدة البلاد على أسس ديمقراطية حقيقية أساسها الثقة

في القاعدة. وهي من الأهداف التي نص عليها ميثاق البلدية ونظمت على أساسها الانتخابات البلدية بتاريخ 05 فيفري 1967.

- التزام الوظيفة العمومية تجاه السلطة السياسية و هو المبدأ الذي أملتته ضرورة انصهار الوظيفة العمومية في بوتقة المشاركة في بناء المجتمع مثلها في ذلك مثل الجماعات العمومية الأخرى، كواجب ملتقى على عاتق كل موظف، و من ذلك ما نصت عليه المادة 20 من قانون الوظيفة العمومية ألفت بعض الواجبات النوعية، كضرورة القيام بمقتضيات الوظيفة و احترام الدولة، فأصبح الموظف مطالب بإبراز موقف واضح تجاه الاختيارات و الأهداف السياسية للدولة.
- الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري، وذلك بإنشاء معاهد ومدارس للتكوين المتخصص قصد مواجهة الاحتياجات المتزايدة لخدماتها كما وكيفا ، حيث شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة التي عمدت لها مهمة الإعداد و التأهيل وتحسين المستوى والمعارف الضرورية للإطارات بمستوى جامعي، قبل الالتحاق بخدمة الوظيفة العمومية، تلاها إنشاء مراكز للتكوين الإداري عام 1968 لنفس الغرض، كلفت في تكوين إطارات التحكم والتنفيذ في مختلف الأسلاك والرتب سواء الوزارية المشتركة منها أو النوعية، إلى جانب اهتماماتها عمليات الإلتقان والتكوين عن طريق المراسلة والتحضير للامتحانات والاختبارات، ولهذا الغرض نصت المادة 02 من الأمر رقم 133 / 66 على أن الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية أن تتخذ الإجراءات القانونية الضرورية قصد التكفل بتكوين المترشحين للوظيفة العمومية و كذا تحسين مستوى الموظفين و ترقيتهم. ثم تبعه صدور المرسوم رقم 52 / 69 المؤرخ في 12 مايو 1969 الذي يعد بمثابة الإطار القانوني للتكوين والإلتقان في المجال الإداري من حيث ضمان إعداد المترشحين للوظائف العمومية وتحسين وضعيتهم وترقيتهم بعد الالتحاق بها، وذلك في مختلف فروع قطاع الوظيفة العمومية الأخرى.
- عملت السلطات العمومية خلال هذه المرحلة، على تحقيق الانسجام لهيكلها ونصوصها المتنوعة ذات العلاقة بمراجعة المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية الجزائرية مع اعتماد على النظام الموحد للأجور وفق تدرج الموظفين.

2. كما تم الاهتمام بضرورة انسجام شبكة الأجور والمرتبات بين جميع العمال، بحيث شرعت السلطات العمومية في سنة 1974 بتشكيل لجنة وطنية عهدت لها مهمة دراسة واقتراح سياسة وطنية تهدف إلى خلق نظام منسجم للأجور على مستوى الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي

ثالثا مرحلة توحيد عالم الشغل

قطاع الوظيفة العمومية في هذه الفترة عرفت مرحلتين مهمتين هما صدور القانون الأساسي العام للعامل سنة 1978 يليه صدور القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية سنة 1985

3. القانون العام للعامل الصادر 78-12

وهي المرحلة التي انطلقت رسميا في سنة 1978 تاريخ صدور القانون الأساسي العام للعامل بالقانون رقم 12 / 78 المؤرخ في 5 أوت 1978 لتستمر إلى غاية عام 1990 ، تاريخ إلغاء سريان هذا القانون على القطاع الاقتصادي وعلاقات العمل الفردية الأخرى بالقانون رقم 11 / 90 ليظل ساري المفعول في قطاع الوظيفة العمومية إلى غاية صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

لقد صدر هذا النص في ظل التباين السائد بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي وحاول وضع الأسس والقواعد العامة لتنظيم عالم الشغل وتوحيد النظام القانوني الذي يحكم العمال في مختلف القطاعات العامة منها والخاصة اقتصادية كانت أو إدارية، وهذا ما يتضح من المادة الأولى منه التي جاء فيها: "...يحدد هذا القانون حقوق العامل والواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه..."،

لقد اعتبر كل عامل مستخدم، كما اعتبر قطاع الوظيفة العمومية دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل، يخضع شأنه في ذلك شأن باقي فروع النشاط الأخرى إلى قانون أساسي نموذجي.

كان الهدف من تدشين هذه المرحلة الجديدة هو توحيد عالم الشغل من حقوق وواجبات والعمل على إعادة تنظيمه وتطويره، في مختلف قطاعات الشغل دون تمييز بينها، كغاية سطرت للاستجابة لمتطلبات المجتمع ومقتضيات التنمية التي تتطلب ديناميكية ومرونة أكثر في مجال التسيير والإدارة من جهة و ترسيخ الفكرة السائدة آنذاك أن الوظيفة العامة لا يمكنها القيام بدور المحرك للتنمية إلا إذا كانت وظيفة عمومية وطنية بمعنى إدماجها في مجموع النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للبلاد من جهة أخرى.

اعتبر القانون الأساسي العام للعامل «قطاع الوظيفة العمومية» دون ذكر تسميته من فروع قطاع الشغل ويخضع إلى قانون أساسي شأنه شأن باقي النشاطات الأخرى (المادة الثانية ق أ ع)، ووفقا لهذه المرجعية خص المشرع الجزائري (قطاع الوظيف العمومي) بأحكام نوعية، منها المادتين 2 و 3 من القانون الأساسي العام للعامل لعام 1978 بتسمية جديدة (المؤسسات والإدارات العمومية)، كقطاع نوعي مستقل ، بأنظمة وقواعد قانونية خاصة تحكم المسار المهني للمنتميين إليه، صدرت في نص خاص في مرحلة جد متأخرة من تاريخ تطبيق القانون الأساسي العام للعامل، أي في عام 1985 بصور المرسوم 59 / 85 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية

4. صدور القانون الأساسي النموذجي الخاص بقطاع المؤسسات والإدارات العمومية

نجم عن هذا التوحيد عدم الانسجام القانوني الذي حال دون الإدماج الكامل للوظيفة العمومية في هذا القانون الذي يعتمد على تصورين متناقضين لعلاقات العمل، يتمثل الأول في كونه مستوحى من نظام الوظيفة العمومية المغلقة، والتصور الثاني يتمثل في تطبيق نظام متكيف مع احتياجات النشاط الاقتصادي والتجاري على الموظّفين، وكنتيجة حتمية لهذه الوضعية المتناقضة، دفع إلى التفكير في وضع قانون يتوافق مع بيئة الموظف العمومي ، و هو ما ظهر مع القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و هو ما يعرف بالمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985.

من أهم ما تميز أحكام هذا المرسوم، أنه جاء مزيجاً بين المبادئ الأساسية التقليدية للوظيفة العمومية وبين فلسفة عالم الشغل الجديدة القائمة على وحدوية القانون المطبق على العامل والعمل المجسدة بالقانون الأساسي العام للعامل لعام 1978؛ كما أنه لم يميز بين مفهوم الموظف والعامل ووسع في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي النموذجي ليشمل العديد من المؤسسات والإدارات العمومية التي تتكون من المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومصالح المجلس الشعبي الوطني التي تقوم بوظيفة السلطة التشريعية والمجلس الأعلى للمحاسبة والهيئات العمومية.

مع أن هذا القانون يكرس نفس السياسة التي اتبعها المشرع الجزائري في الأمر رقم 66-133 إلا أنه حسم بعض القضايا التي كانت غامضة فيه مثل حصر قطاع نشاط المؤسسات و الإدارات العمومية، استبعاد المؤسسات العمومية أو التجارية لأنها خاضعة لمبادئ المحاسبة التجارية وليس المحاسبة العمومية.

رابعا مرحلة إصلاح قطاع الوظيفة العمومية سنة 1989 إلى 2006

لم يكن صدور القانون رقم 12 - 78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل وبعده المرسوم 59 - 85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي المطبق على عمال المؤسسات و الإدارات العمومية مجرد نصوص قانونية تحدد وتنظم صيرورة الحياة الإدارية لموظفي الإدارات العمومية في الدولة، بل انه يعتبر عملاً تأسيساً للوظيفة العمومية في الجزائرية، إلا أن إرساء وظيفة عمومية وطنية يرتبط بمدى تناسق هذه النصوص حول المفاهيم والأسس الكبرى للوظيفة العمومية، و هذا ما تفتقده هذه القوانين مما أدى إلى المزيد من الغموض في النصوص التنظيمية، و السبب في ذلك حسب بعض المختصين في القانون والإدارة العامة، يعود إلى كون فكرة توحيد عالم الشغل التي جاء بها إصلاح 1978 لم تكن معالمها قد تبلورت و ترسخت في ذهن المشرع، على اعتبار انه لم بلغ القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966 برمته، ولم يحتفظ به كمنهج آخر، له فلسفته وخصائصه ونطاقه.

5. المرحلة الأولى سنة 1989 إلى 2006

تبنت الدولة الجزائرية في التسعينيات من القرن الماضي إصلاحات عميقة أهدف من خلالها النهوض بمنظومة الوظيفة العمومية و تكيفها مع التطورات و التحولات التي عاشتها البلاد سيما مع نهاية سنوات الثمانينات و ذلك في ظل تغير توجهها الإيديولوجي بموجب دستور 1989 م، الذي أقر مبدأ الديمقراطية والإصلاحات الشاملة في النظام الجزائري، وأكد على مبدأ حق العمل و حمايته و المساواة في الحقوق والواجبات. فأثمرت هذه الإصلاحات بصدور نصوص تشريعية عديدة ذات الصلة، تتعلق بالقانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل الذي ينظم علاقات العمل، و لكون أن أحكام هذا القانون وردت بصفة عامة و جب صدور نصوص تنظيمية لتفصيلها. كما ترتب عن ذلك أيضا صدور عدة قوانين ذات طابع تنظيمي منها القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من نزاعات العمل الجماعية وتسويتها وممارسة حق الإضراب والقانون رقم 90-03 المؤرخ في 06 فيفري 1990 بمفتشية العمل، والقانون رقم 90-04 المؤرخ في 06 فيفري 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل المعدل و المتمم، والقانون رقم 90-14 المؤرخ في 02 يونيو 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي، الأمر 97-03 المؤرخ في 11 يناير الذي يحدد المدة القانونية للعمل، تلتها نصوص قانونية أخرى تعدل و تتمم النصوص السابقة.

غير أن أهم التعديلات الجوهرية التي شهدها قطاع الوظيفة العمومية تطبيقا لمقتضيات التسيير الحديث كانت بداية من سنة 1995، ولعل من أهمها إقرار اعتماد سياسة توقعية و تنبؤية لتسيير الموارد البشرية و ذلك بالنص على إعداد ما يعرف بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ بتاريخ 29 أفريل 1995 المعدل و المتمم للمرسوم رقم . 66-145 هذا المخطط الذي سمح بالتخلي عن التسيير الإداري للمستخدمين و القائم على نظام الرقابة المسبقة (رقابة المشروعية) و تبني تسيير تقديري و توقعي للموارد البشرية قائم على نظام الرقابة اللاحقة. ما شجع الدولة و سعيها لتهيئة الوظيفة العمومية الاعتماد سنة 1999 م على الوزارة المنتدبة المكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية لقيادة مسار الإصلاح و ترقية نظام الوظيفة العمومية.

6. القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006

الوظيفة العمومية، شأنها شأن الوظائف الاقتصادية الأخرى، في حاجة ملحة إلى تأقلم مستمر يتلاءم مع التحولات السياسية و الاقتصادية الجارية، التي تتطلب المرونة في المعاملات و الترشيح في التسيير و الديناميكية في التغييرات المؤسسية، بما يمكنها من الانصهار مع محيطها الداخلي و الخارجي. الأمر الذي يوجب ضرورة أكثر إلحاحا لوضع قانون أساسي عام للوظيفة العامة جديد و متكيف مع المستجدات الحالية، خاصة و أن هذا القطاع مازال مسيرا بنصوص قانونية و تنظيمية تم وضع غالبيتها قبل الإصلاحات أي قبل دستور 1989 أثبتت في مجملها عدم قدرتها على مسايرة البيئة الجديدة للموظف و المهام الجديدة الموكلة له في ظل الدور الجديد للدولة . مما يستوجب سرعة تغييرها، لكي تسير النمط الجديد الذي تبنته احتياجات المواطن، بعد أن تزايدت الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة، و ضرورة أخرى دستورية، ذلك أن المواد 51 و 122 و 126، من دستور 1996 نصت على ضرورة وضع نص تشريعي لتحديد الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، و من جهة أخرى هي ضرورة قانونية لوضع حد للفراغ القانوني و ظاهرة التطبيق الجزئي لأحكام و نصوص متفرقة و البعض منها يعتبر في حكم الملغى

قامت السلطات العمومية باقتراح أكثر مشروع لقانون أساسي عام للوظيفة العمومية على المجلس الشعبي الوطني منذ سنة 1990، و لكن لم يصدر قانون ينظم هذا القطاع إلى غاية سنة 2006 حيث صدر الأمر رقم 03 / 06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بمشاركة القطاعات المعنية وكذا الشرك الاجتماعي، واستشارة متخصصين وخبراء مؤهلين في هذا المجال، الذي حدد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة، وقد تضمن هذا القانون 224 مادة موزعة على إحدى عشر بابا، حيث وضع الأحكام

الأساسية للوظيفة العمومية لاسيما مجال تطبيق هذا القانون و طبيعته علاقة الموظف بالإدارة المستخدمة، الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، ضمانات وواجبات الموظف، تنظيم مساره المهني، الوضعيات القانونية للموظف و نظامه التأديبي و إنهاء خدمته.

جاء الأمر رقم 06/من أجل تطوير و تكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة و حقوق وواجبات و ضمانات لموظف العام و تحديد المسؤوليات القانونية المهنية و الإدارية و المدنية و الجنائية لكل من الإدارة العامة و الموظف العمومي، وذلك من خلال إقراره لنظام المسار المهني (نظام السلك) كاختيار أساسي للوظيفة العمومية في الجزائر، وأيضا من خلال تنظيمه لمختلف مراحل المسار المهني للموظف بدءا من التوظيف مروراً بالترقية و التقييم

ونظام التأديب وتحديد الحقوق والواجبات ، وكذا النص على مشاركة الموظفين في تنظيم وتسيير حياتهم المهنية داخل الإدارة العامة.

جاء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 2006 ليحدث إصلاحا شاملا وعميقا في قطاع الوظيفة العمومية وهذا من خلال اعتماده على نص كامل وليس مجرد تعديلات طفيفة لبعض نصوص القوانين القديمة مما يعكس إرادة المشرع في إحداث تغيير جذري في قطاع الوظيفة العمومية وقد مس هذا التغيير والإصلاح كل موضوعات الوظيفة العمومية بدءا من المبادئ والأسس التي تقوم عليها و يضع إطارا قانونيا يسمح بتكريس مرجعيات وأسس تأخذ بعين الاعتبار الحقائق الجديدة السائدة في الإدارة العمومية وكذا التحولات التي عرفت البلاد في السنوات الأخيرة بما يكفل إعادة الاعتبار إلى مكانة الوظيفة العمومية في الجزائر .

تطور الوظيفة العمومية في الجزائر من 1962 إلى يومنا هذا على النحو التالي

مراحل تطور الوظيفة العمومية	الفترة	مراحل تطور الوظيفة العمومية
مراحل تطور الوظيفة العمومية	1966-1962	المرحلة الانتقالية للوظيفة العمومية
كثرة النصوص التشريعية و التنظيمية المعانة من ندرة التأطير -		

<p>الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري - الاهتمام بانسجام شبكة الأجور و المرتبات - الاهتمام باستقرار الموظفين في قطاع الوظيفة العمومية بعد هجرة - الكثير من الموظفين</p>	<p>1978-1966</p>	<p>مرحلة تكييف الوظيفة العمومية</p>
<p>توحيد عالم الشغل (وحدوية القانون (85-59) المطبق على موظفي (القطاع العمومي بشقيه الإداري والاقتصادي اختلاط الأحكام التي تخضع لها الإدارة العمومية و أعوانها، - بالأحكام التي تشمل باقي قطاعات الشغل الأخرى و عمالها الغموض في النصوص التنظيمية -</p>	<p>1990-1978</p>	<p>مرحلة توحيد عالم الشغل</p>
<p>محدودية العمل بأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية (133- 66) لعام 1966 عدم التحكم في التوظيف، لغياب نظام صارم في الانتقاء - اتسام النظام القانوني المطبق على أعوان الدولة، بالغموض و - الالتباس الفصل بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي من - خلال صدور القانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل المبادرة لإعداد مشروع قانون أساسي للتوظيف العمومي سنة - 1998. إصدار القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد 03-06 في - 15 أوت 2006، وهو القانون الذي يطبق على موظفي الإدارات العمومية ذات الطابع الإداري إلى يومنا هذا</p>	<p>1990 إلى يومنا هذا</p>	<p>مرحلة إصلاح الوظيفة العمومية</p>

المحور الثالث الهيئات و القوانين للوظيفة العمومية

1 ماهية الموظف

الإدارة و هي بصدد ممارستها لنشاطها تستخدم وسائل متنوعة و متعددة حتى تتمكن من القيام بالمهام و المسؤوليات الملقاة على عاتقها و أهم تلك الوسائل هي العنصر البشري ألا وهو الموظف العام التي يكتسب تلك الصفة من خلال انخراطه في احد مجالات العمل التي تتم في الدولة أو احد الأجهزة أو المنظمات التي تخضع مباشرة للدولة و يسرى عليها قانون الوظيفة العمومية

1. تعريف الموظف العام في التشريعات

- في التشريع الفرنسي

لم تعط التشريعات الفرنسية تعريفاً محدداً للموظف العام ، إنما اكتفت بتحديد الأشخاص الذين تسرى عليهم أحكام تلك التشريعات ، فقد نصت الفقرة الأولى من قانون التوظيف الفرنسي 19 أكتوبر 1946 "يسرى على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون درجة من درجات الكادر في إحدى الإدارات المركزية للدولة أو في إحدى الإدارات الخارجية التابعة لها أو في المؤسسات القومية". و على نفس المفهوم حدد قانون التوظيف العام رقم (16) لسنة 1984 الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون ، دون ذكر تعريف محدد وشامل للموظف العام ، عندما نص في المادة الثانية منه على :- "تسري أحكام هذا الباب على الأشخاص المعينين بوقت كامل لشغل وظيفة دائمة والمثبتين في درجة مدرجة في الهرم الوظيفي لدوائر الدولة المركزية والمرافق الخارجية التابعة لها أو في مؤسسات الدولة العامة" و القانون الخاص بموظفي الدولة الفرنسية المؤرخ في 19/10/1996 المادة الأولى "يسري على الأشخاص الذين يعينون في وظيفة دائمة ويشغلون إحدى درجات السلم الرئاسي في إحدى الهيئات بالإدارة المركزية أو في المرافق القائمة على الأموال العامة أو المؤسسات العامة".

و الملاحظ على هذه التعريفات أن المشرع الفرنسي يؤكد على بعض العناصر الأساسية في تعريف الموظف العمومي ، وهي : التعيين ، الترسيم ، العمل في وظيفة دائمة لخدمة مرفق عام تابع للدولة ثم الاندماج في الهرم الإداري . وبذلك فهو يخرج عن نطاق الخضوع لأحكام الوظيفة العامة موظفو البرلمان ورجال القضاء ورجال الجيش والعاملون في مرافق ومنشآت عامة ذات طابع صناعي أو تجاري.

- في التشريع المصري

اكتفى المشرع المصري شأنه شأن الفرنسي بتحديد الموظفين الذين يخضعون للأحكام الواردة في القوانين واللوائح الصادرة في شأن الموظفين العموميين. فقد نصت المادة الأولى من القانون رقم 210 لسنة 1951 بشأن نظام موظفي الدولة بأنه "تسري أحكام هذا الباب على الموظفين الداخلين في الهيئة سواء كانوا مثبتين أم غير مثبتين" أما القانون رقم 47 لسنة 1978 م لم يتطرق للوظائف الدائمة والمؤقتة ولا إلى تعيين الأجانب، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى منه على أنه "يعتبر عاملاً في تطبيق أحكام هذا القانون، كل من يعين في إحدى الوظائف المبينة بموازنة كل وحدة". وفي مكان آخر في المادة نفسها نص على سريان هذا القانون على العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها، ووحدات الحكم المحلي، والعاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بها.

من الملاحظ انه لم يرد في التشريعات الإدارية المتعاقبة في التشريع المصري تعريف محدد للموظف العام بل استخدم المشرع تعبير موحد للموظف العام لكي يدل على من يشغل وظيفة عامة وتسري عليه أحكامه، إلى أن صدر مؤخراً قانون الخدمة المدنية رقم 81 لسنة 2015 والذي عرف الموظف العام بأنه "كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة بموازنة الوحدة." أما قانون العقوبات المصري فقد عرف الموظف العام بأنه "كل شخص يباشر طبقاً للقانون جزءاً من اختصاصات الدولة أو قادراً من السلطة العامة سواء كان مأجوراً أم غير مأجوراً وسواء كان موظفاً بصفة دائمة أو مؤقتة".

- في التشريع العراقي :

على عكس أغلب التشريعات نجد أن المشرع العراقي انتهج منهجاً مغايراً للمشرع في كل من فرنسا ومصر في مجال تعريف الموظف العام، إذ اعتاد على إيراد تعريف للموظف في صلب قوانين الخدمة المدنية وقوانين انضباط موظفي الدولة، فقد عرفه في المادة الثانية من قانون الخدمة المدنية رقم 103 لسنة 1931 بأنه : " كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة تابعة لأحكام التقاعد " ، ثم عدل هذا التعريف بموجب قانون الخدمة المدنية رقم 103 لسنة 1939 الذي نص في مادته الثانية على تعريف

الموظف العام بقولها هو كل شخص عهدت إليه وظيفة دائمة داخلية في ملاك الدولة الخاص بالموظفين وقد اقتبس نفس هذا التعريف في قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 1956 وكذلك قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 و بالنسبة إلى قوانين انضباط موظفي الدولة في العراق فنجد إن القانون الملغى رقم 69 لسنة 1939 نصت الفقرة 1 من المادة الأولى منه بان الموظف هو: " كل شخص عهدت إليه وظيفة في الحكومة لقاء راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد ". لكن قانون انضباط رقم 14 لسنة 1991 عرف الموظف بتعريف يختلف مما لاحظناه في قانون الخدمة المدنية على انه " كل شخص عهدت إليه وظيفة داخل ملاك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة". و لا يخضع لأحكام هذا القانون منتسبو القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي وجهاز المخبرات الوطني والقضاة وأعضاء الادعاء العام إلا إذا وجد في قوانينهم نص يقضي بتطبيق أحكامه.

- تعريف الموظف العام في التشريع الجزائري

المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي و المصري لم يتعرض لتحديد مفهوم الموظف العام في المواثيق المتعاقبة ولا في الدساتير، لذا فإننا سوف نتطرق إلى بعض التعابير والمصطلحات التي استعملها المشرع الجزائري في الميثاق والدستور و مختلف فروع القانون للتعبير عن فكرة الموظف العام، والوظيفة العامة.

- تحديد مفهوم الموظف العمومي في المواثيق الوطنية.

أشار ميثاق الجزائر ابريل لسنة 1964 إلى الموظف وأعطى له مدلولاً يغلب عليه الطابع الإيديولوجي (الاشتراكي) للدولة. حيث نص في أحد فقراته على... " إن الموظف أداة للدولة. يجب أن يصبح خادماً الجماهير الكادحة . و إصلاح النصوص يجب أن يصحب بإعادة تربية سياسية تجعل من موظف الدولة صلة مع الجماهير و ليس سلطة فوقها". كما أشار الميثاق الوطني لسنة 1976 و هو يتحدث عن الدولة و المواطن بأن.... " تدير الدولة الاشتراكية شؤونها على أساس احترام القوانين و تنفيذه ... و من هنا يتحتم على أعوان الدولة و خاصة ممثلي السلطة أن يكونوا في مقدمة من يتصدى للدفاع عن القوانين ... و أن يقوموا بوظائفهم في إطار الاحترام الصارم لحقوق المواطنين ومصالح الدولة".

- الدستور الجزائري

إن دساتير الجزائر المتعاقبة منذ الاستقلال إلى الآن لم تتطرق إلى تحديد فكرة الموظف العمومي، وإنما استعملت عدة اصطلاحات للتعبير عن فكرة الموظف العمومي، فدستور 1963 أشار في المادة 20 إلى إصلاح العامل عندما أشار إلى حق كل عامل في الإضراب والحق النقابي، المادة 54 نصت « رئيس الجمهورية يعين الموظفين في جميع المناصب المدنية و العسكرية أما دستور 1976 فإنه استعمل عدة مصطلحات ومصطلح وظائف الدولة كما استعمل مصطلح أعوان الدولة الوظائف العمومية أما دستور 1989 فإنه استعمل اصطلاح الوظائف وهذا ما تبناه في دستور 1996

- القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية

حينما يراد تحديد مفهوم للموظف العام يلجأ إلى البحث أولاً في القانون الأساسي للأمر 133/66 المتضمن القانوني الأساسي العام للوظيفة العامة المؤرخ 1966/06/02 باعتباره أول قانون للوظيفة العمومية ، حيث نصت المادة الأولى منه : " يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعنيون وظيفه دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي والإدارات المركزية التابعة للدولة وفي المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية وفي الجماعات المحلية ، وكذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم" و يستثنى من ذلك القضاة والقائمين بشعائر الدين و أفراد الجيش الشعبي الوطني بحيث لا تسري عليهم أحكام هذا المرسوم ومن خلال المادة المذكورة أعلاه ينبغي انه لاكتساب صفة الموظف العام لابد من توافر العناصر التالية

- دائمية الوظيفة.

- العمل في إحدى وظائف الدولة

- صدور قرار التعيين.

وعلى هذا يمكن القول أن الموظف العام هو العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، فيكون حينئذ في وضعية قانونية وتنظيمية تجاه المؤسسة التي يعمل بها .

بالنسبة للقانون الأساسي العام للعامل بالقانون رقم 12 / 78 المؤرخ في 5 أوت 1978 جاء بأحكام عامة لجميع العمال في مختلف القطاعات، ففي هذه المرحلة رأى المشرع الجزائري المشرع مبدأ الشمولية في تطبيق قانون العمل بما في ذلك عمال وموظفي الإدارة العمومية على اختلاف مستوياتها، حيث نصت

المادة الأولى منه " يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليديوي أو الفكري ، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء نشاطه المهني". أما بخصوص المرسوم رقم 59/85 الصادر في 1985/03/23 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية فإنه كان صريح في تعريفه للموظف العام ، فقد جاء في نص المادة الخامسة منه ما يلي "تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف." و من خلال نص هذه المادة نلاحظ أنه يشترط لإطفاء صفة الموظف العام على الشخص الذي ثبت في منصب عمله وعليه يستخلص أن العمال المؤقتين لا يعتبرون موظفين عامين

لقد أشار الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية ، والذي يتضمن القانون 2006 الأساسي العام للتوظيف العمومية إلى الموظف العام في الفقرة الأولى من المادة 04: منه على النحو التالي ((يعتبر موظفا كل عون في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري)) الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته . مستثنيا في الفقرة الثانية القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني ومستخدمو البرلمان من أحكام هذا القانون، كونهم يخضعون لقوانين خاصة بهم، غير أنه في المادة الثالثة منه نصت على أن ثمة فئات أخرى أيضا تخضع بفعل خصوصية مهامها إلى قوانين استثنائية تحكم حياتها المهنية في مجال الحقوق والواجبات. غير أنه لا يمنع من أنها تشترك في كثير مما هو مطبق على الموظفين العموميين وفقا لهذا القانون.

أدرج الأمر رقم 03-06 في نطاق تطبيقه الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية أين حاول المشرع تحديد و حصر هذه الأخيرة و التي تدخل ضمن نطاق تطبيقه ، الأمر الذي نصت عليه المادة الثانية في فقرتها الأولى و الثانية حيث نصت على أنه: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية و يقصد بالمؤسسات و الإدارات العمومية ، المؤسسات العمومية ، و الإدارات المركزية في الدولة و المصالح غير المركزية التابعة لها و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"

ونستنتج من هذا التعريف السابق العناصر المحددة للموظف العام:

1- صدور أداة قانونية: التعيين

2- ديمومة الوظيفة

3- الترسيم: التثبيت في رتبة مقررة في السلم الإداري

4- أن تكون الوظيفة في مرفق عام

2. تعريف الموظف العام من ناحية قانون الوقاية من الفساد ومكافحته:

عمل المشرع الجزائري على إعطاء مدلول للموظف العمومي في قانون الفساد الذي صدر بموجب القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 و المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. وهو ذات التعريف الذي جاءت به المادة 2 الفقرة

أ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 نتيجة لمصادقة الجزائر بتاريخ 19 أبريل 2004 بواسطة مرسوم رئاسي على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة. بينت المادة الثانية فقرة ب من القانون رقم 06-01 المقصود بالموظف العمومي في اصطلاح هذا القانون، حيث يدخل ضمنه:

أ "موظف عمومي" هو:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا أو في أحد المجالس الشعبية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو دون أجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. بالإضافة إلى تعريف الموظف العمومي بموجب المادة 02 فقرة ب فقد نصت المادة 02 -ج على تعريف يخص الموظف الأجنبي:

ب. "موظف عمومي أجنبي": "كل شخص يشغل منصبا تشريعيًا أو تنفيذيًا أو إداريًا أو قضائيًا لدى بلد أجنبي، سواء كان معينا أو منتخبا، وكل شخص يمارس وظيفة عمومية لصالح بلد أجنبي، بما في ذلك لصالح هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية."

ج. "موظف منظمة دولية عمومية" كل مستخدم دولي أو كل شخص تآذن له مؤسسة من هذا القبيل بأن يتصرف نيابة عنها

إن التشريع المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته قد توسع كثيرا في مفهوم الموظف العام ليشمل جميع الأشخاص الذين يباشرون طبقا للقانون جزءا من اختصاصات الدولة حسب المصلحة المراد حمايتها في سبيل تحقيق الغايات التي يقصدها المشرع وهم ليسوا كذلك وفقا لما هو معمول به في القانون الإداري، ولعل السبب في ذلك يعود لرغبة المشرع في سد الطريق أمام كل من تسول له نفسه بالاتجار بالوظيفة والتلاعب بالمال العام، وحصر كل أشكال الفساد في الأجهزة الإدارية ومساءلة كل موظف يتلاعب بوظيفته قصد كسب المال وخيانة الثقة التي افترض وجودها فيه. ويراد من هذا التوسع في تعزيز الحماية القانونية للوظيفة العامة وما يفترض فيها من ثقة والتزام على الوجه الأمثل من الأمانة والتزاهة.

3. تعريف الموظف في الفقه والقضاء

عمل الفقه واجتهد القضاء في تقديم تعريف للموظف العمومي وذلك من خلال تحديد عناصر أساسية يجب توفرها في العامل بالإدارة حتى يمكن اعتباره موظفا عموميا، وعليه سنعرض بداية لتعريفات الفقه لمفهوم الموظف، لنتقل بعدها للقضاء.

تعريف الموظف حسب الفقه:

ساهم الفقه باختلاف المدارس والنظريات الفكرية في تقديم وإعطاء تعريفات للموظف العمومي وإن كانت متباينة في مضامينها إلا أنها تعد بحق محاولة جادة لتأصيل المفهوم. تمحورت كل التعريفات التي وردت بشأن الموظف العمومي حول العناصر والشروط الأساسية اللازمة لاكتساب الشخص صفة الموظف.

حيث نجد موقف الفقه الفرنسي تجاه تعريفه للموظف العام منقسما إلى اتجاهين، قديم وحديث. الأول وسع من تحديد مدلول الموظف العام متأثرين بالنصوص التشريعية التي وسعت من ذكر الفئات أو الأشخاص الذين يخضعون للقانون (14)، فالموظف في نظر هؤلاء هو الشخص الذي يعمل في وظيفة دائمة في كادر إداري في مرفق عام، وكان من

أنصار هذا الاتجاه الفقيه (هوريو) و (رولان). فقدم الفقيه "أوندرى هوريو" تعريفا مهما يتضمن مختلف العناصر والشروط المكونة لصفة موظف عمومي يماثل ما جاء به قانون سنة 1946 الفرنسي، حيث يعرفه بأنه كل شخص تم تعيينه من طرف السلطة العامة المختصة داخل الإطار الدائمة لمرفق تديره الدولة أو الإدارات التابعة لها. وفي تعريف مشابه يمكن أخذه هو كذلك بعين الاعتبار يرى الفقيه "لويس رولان" بأن الموظف العمومي هو كل شخص تم تعيينه من طرف السلطة المختصة من أجل عمل مستمر أو يتميز ببعض خصائص الاستمرارية وذلك داخل الإطار الإدارية المنظمة من أجل سير المرافق العامة.⁹

بينما جرى الاتجاه الحديث على التضييق من تعريفهم للموظف العام وكان من أنصاره الفقيه (دي لوبادير) و (فالين) فكان تعريف "أوندرى دولوبادير" للموظف العام بأنه: ((مبدئيا هو العون العمومي الذي تم تكليفه بعمل عمومي دائم وموجود في إطار سلم إداري لمرفق عام تشرف عليه هيئة عامة))، وأخيرا نورد تعريف الموظف العمومي لدى "مارسيل فالين" الذي يرى بأنه هو كل شخص ساهم بطريقة عادية في تدبير مرفق عام ويشغل منصبا دائما داخل الإدارات الإدارية".

حيث نجد الفقيه "دوجي عرف الموظف العمومي بقوله "بأنه الموظف العام هو كل عامل يساهم بطريقة مستمرة وعادية في تسيير مرفق عام، مهما كانت نوعية الأعمال التي يقوم بها فلا فرق في أن يكون المرفق إداريا أو اقتصاديا وان يدار عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الالتزام. أما الفقيه "روجيه جرجوار" وهو احد المختصين في مجال الوظيفة العامة فانه يعرف الموظف العام بأنه كل شخص يتقاضى أجرا من ميزانية الدولة¹⁰ وساهم الفقه المصري في وضع تعريف للموظف فعرفه بعضهم بأنه: ((كل من يعمل في وظيفة دائمة في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو احد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق الاستغلال المباشر

يعرف الأستاذ ميسوم صبيح الموظف العام بالقول: "يضمن سير الإدارة أعوان لهم أنظمة قانونية مختلفة ولا يخضع منهم للقانون العام للتوظيف العمومي سوى أولئك الذين لهم صفة الموظف". ولا يعرف هذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا وابتعد تعيينهم في مناصب دائمة وثبتوا فيها نهائيا.¹¹

تعريف. أرميلي يرى الأستاذ بأن الأعوان العموميين هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعداده.¹²

ويمكن أن نستخلص من التعاريف الفقهية المتقدمة أهم العناصر التي يشترط توافرها لكي يعتبر الشخص موظفا عموميا وهي:

- أن يقوم الموظف بعمل دائم في صورة منتظمة ومستمرة.

⁹ نوفان العقيل العجارمة : سلطة تأديب الموظف العام (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، 2007 ، ص 30 و 31

¹⁰ محمد انس قاسم ، مذكرات في الوظيفة العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة 1989 ، ص 5

¹¹ Missoum Sebih:La Fonction publique. Librairie hachette-Paris 1968.P13

¹² Remili Abd.Rahmane:Les institutions Administratives Algériennes /Sned.2ed .P192

- أن يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة إدارة مباشرة أو يدار بواسطة هيأت إدارية مستقلة كالمؤسسات العمومية

- صحة تعيين الموظف أي يكون قرار التعيين صحيحا لا يشوبه بطلان

4. تعريف الموظف حسب القضاء.

إن الاجتهادات القضائية تحاول دوما تطوير المفاهيم والعناصر التي يركز عليها مفهوم الموظف العمومي العمومي، باعتبار القضاء يستمد أحكامه من الفقه والتشريع الشيء الذي يجعل من الصعب الفصل بين كل منهما، لذلك فالأحكام القضائية تتمم و تكمل ما جاء به الفقه والتشريع، كما أن التعاريف التي استقر عليها القضاء هي معظمها متشابهة وليس هناك اختلافات جوهرية في ما بينها. فالاجتهاد القضائي في فرنسا يعتبر أن الموظف العمومي هو "المعهد إليه بوظيفة دائمة في إطار مرفق عمومي".

وفي مصر ، كان الاجتهاد القضائي أكثر دقة حيث عرفت المحكمة المصرية في القضاء الإداري الموظف بأنه " هو كل شخص أنيطت به وظيفة معينة من وظائف الدولة وذلك في نطاق إحدى السلطات الثلاث ، سواء كان مستخدما حكوميا أو غير مستخدم ، أو كان يعمل براتب معين أو بغير راتب ، شريطة أن تكون وظيفته في نطاق شؤون الدولة وأن يكون اختصاصه عن طريق الإنابة أو التعيين ، وذلك بمقتضى النصوص التشريعية أو من المعينين في وظائف حكومية تابعة لإحدى الوزارات أو المؤسسات العامة". أما محكمة النقض المصرية فقد انتهت إلى تعريف الموظف بأنه " كل شخص عهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام بأسلوب الاستغلال المباشر عن طريق شغله لمنصب يدخل في التنظيم الإداري لهذا المرفق". في حين اعتبرت المحكمة الإدارية العليا بأن الموظف العمومي هو " كل شخص معين من طرف جهة قانونية مختصة وفي عمل دائم لخدمة مرفق عمومي تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام"

أما في مصر فنجد إجماعا بين الفقه والقضاء في تعريف الموظف العمومي، حيث عرفت محكمة القضاء الإداري المصري " الموظف بصفة عامة هو من يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام". كما عرفت المحكمة الإدارية العليا الموظف العام بأنه " الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام عن طريق شغله منصبا يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق".

5. الهيئات الداخلية للتسيير (اللجان):

إن المشرع الجزائري أولى العناية بتنظيم الوظيفة العمومية في بلادنا وذلك من أجل تحقيق تسيير متوازن وفعال للوظيفة العمومية ، وكان نتاج هذا بروز هيئات مختلفة ، يمكننا أن نميز بين نوعين من الهيئات التي تشارك في تسيير الوظيفة العمومية ، وهاتين الهيئتين هما:

- الهيئات المركزية للوظيفة العمومية: وهي هيئات تعد همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري.
- الهيئات الداخلية للتسيير وهي أجهزة تنحصر مهمتها في تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة، والتي تتمثل أساسا في اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن

الهيئات الداخلية للتسيير (اللجان):

تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين و الإدارة هيئات داخلية لتسيير الوظيفة العمومية تتمثل في

- اللجان المتساوية الأعضاء
- لجان الطعن
- اللجان التقنية

ماهية اللجنة المتساوية الأعضاء:

عكس باقي الهيئات الاستشارية بالجزائر ، تعتبر مؤسسة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من أولى المؤسسات الاستشارية التي تم تفعيلها بعد الاستقلال من خلال صدور المرسوم رقم الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 و المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، و الذي نص على إحداث لجان ثنائية على الصعيد كل إدارة عمومية تحت اسم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بتركيبها المندرجة بشكل متساوي من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين بهدف تمكين الموظفين من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم و المصالح العمومية التي ينتمون إليها و الحفاظ على الضمانات التي حولها المشرع لفائدتهم¹³ ،

- تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء

هي هيئة داخلية استشارية موجودة على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية، تنشأ حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك استحدثها نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، وتشكل من طرفين هما "الموظفون والإدارة، وبعدد متساوٍ: عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة ، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين .

(أ) التنظيم والتشكيلة:

طبقا للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 199-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، فإن عهدة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء (المنتخبون والمعينون) هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد.ويمكن تقصير مدة العضوية أو تمديدها ، في فائدة المصلحة ، بموجب قرار أو مقرر، حسب الحالة، من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية، عند الاقتضاء، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقليل أو التمديد مدة ستة أشهر.

-
- ¹³ الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ، السنة الثالثة 1966 .
 - المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية ، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08/06/1966 .
 - المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 جانفي سنة 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم (03) الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984
 - المرسوم رقم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (13) الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985
 - الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
 - المرسوم التنفيذي رقم 199-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية

استنادا إلى المادة السابعة من نفس المرسوم، فإن عدد الأعضاء في كل لجنة من اللجان المتساوية الأعضاء قد حدد على النحو التالي:

ممثلو الإدارة:		ممثلو الموظفين:		عدد الموظفين المعنيين
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
02	02	02	02	من 10 إلى 20 موظفا
03	03	03	03	من 21 إلى 149 موظفا
04	04	04	04	من 150 إلى 499 موظفا
05	05	05	05	من 500 موظف وأكثر
المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 199-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية				

ب) المهام والاختصاصات

منح المشرع للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى كونها هيئة تستشار بصفة عامة في المسائل الفردية، اختصاصات تتمثل أساسا في أنها تنعقد كلجنة ترسيم تجتمع للبحث في قوائم التأهيل المتضمنة اقتراحات ترسيم المترشحين، والمقدمة من قبل السلطة السلمية طبقا لنص المادة 86 من الأمر 03-06 كما أنها تنعقد كمجلس تأديبي حول الأخطاء المهنية المعاقب عليها من الدرجتين الثالثة والرابعة.

يطلق على تسمية المجالس التأديبية بالنظام شبه القضائي. حيث يقوم النظام شبه القضائي في المجال التأديبي على إضفاء نوع من التوازن بين منح السلطة التقديرية للإدارة في توقيع العقاب كسبيل لتجسيد فاعليتها الإدارية من جهة وبين تحقيق مبدأ الضمان للموظف العام من جهة أخرى ، وذلك من خلال استشارة لجان متخصصة أنشئت لهذا الغرض

تمارس اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء العديد من الاختصاصات العامة التي تهتم بجميع المسائل الفردية الخاصة بالحياة المهنية للموظف، طبقا لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 199-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 خصوصا في المسائل المتعلقة بالحالات الآتية:

- ترسيم المتريص،
 - الترقية في الدرجة،
 - الترقية في الرتبة عن طريق الاختيار، بعد التسجيل في قائمة التأهيل،
 - الإدماج في رتبة الانتداب،
 - النقل الإجباري لضرورة المصلحة،
 - العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة،
 - إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب، وفقا للتنظيم المعمول به
- يمكن الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأي استشاري طبقا للمادة 13 من نفس المرسوم السالف الذكر، خصوصا في المسائل المتعلقة بالحالات الآتية:
- تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أنماط التوظيف،
 - مناهج تقييم الموظفين،
 - النقطة المرقمة المعترض عليها من قبل الموظف في إطار تقييمه،
 - إحالة الموظف على الاستيداع لأغراض شخصية،
 - ترقية الموظف في الرتبة، بطريقة استثنائية، عندما ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع له على ذلك.
 - كما تتم استشارتها في الحركات الدورية لنقل الموظفين، المنصوص عليها في القوانين الأساسية التي يخضعون لها.

لقد قيد المشرع الجزائري الإدارة بضرورة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في بعض المسائل التي تتعلق بالحياة المهنية للموظفين لحمايتهم من تعسف الإدارة في اتخاذ القرار وكشكل من أشكال الضمانات المقررة للموظفين، وهذا ما يجعل هذه اللجنة أحد أهم ميكانيزمات إقامة التوازن بين وضعية الموظف و الضرورات القصوى للإدارة و المصالح الفردية للموظف.

مفهوم لجنة الطعن

تعد لجان الطعن من بين هيئات وأجهزة الوظيفة العمومية التي تتواجد إلى جانب اللجان الأخرى، المتمثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان التقنية والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وهي لجان وهيكل تتمتع بصفة التمثيل وتتوفر على هامش من الصلاحيات والاختصاصات، لذا خصها المشرع بأحكام تنظيمية في ما يخص الهيكلة و الاختصاصات تتماشى مع الدور الفعال الذي تتمتع به.

هي هيئة استئنافية تختص بالنظر في القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في حالة العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، حيث تعتبر من الضمانات الهامة للموظف عما يلحقه من تعسف الإدارة. لا يكمن دورها في تقديم آراء استشارية للإدارة، بل النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة من طرف الموظف المعاقب،، فأراءها إلزامية و ليست مجرد استشارات

- التنظيم والتشكيلة

تكون لجان الطعن، لدى كل وزير أو وال وكذا لدى أي مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوى مستويات تأهيلهم (أ، ب، ج أو د)¹⁴، غير أنه يمكن تكوين لجنة طعن مشتركة بين عدة مجموعات من أسلاك الموظفين، عندما لا تسمح التعدادات، بتكوين لجنة خاصة بكل مجموعة.

تتكون لجان الطعن حسب نص المادة 49 من ذات المرسوم من سبعة أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة وسبعة أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين.

- اختصاصات لجان الطعن

إذا كانت اللجان المتساوية الأعضاء منح لها القانون صلاحية انعقادها في شكل مجلس تأديبي للنظر في المسائل التي تندرج في إطار النظام التأديبي للموظف العام، فإن احتمالية التعسف أو سوء التقدير تبقى قائمة، لذا أجاز المشرع الجزائري للموظف العمومي المعاقب والذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة وذلك في أجل قانوني محدد لا يتعدى الشهر يبدأ حسابه من يوم التبليغ الرسمي للقرار الإداري المتضمن العقوبة وذلك بنص قانوني صريح أسست له المادة 175 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار". يترتب على الطعن المرفوع في الأجل المحدد، أثر تعليق العقوبة الصادرة. وبالتالي فإن لجان الطعن تختص بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد إخطارها من الموظف، واتخاذ قرار إما بإلغاء العقوبة أو باستبدالها بغيرها برأي معلل في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوما، ابتداء من تاريخ إخطارها¹⁵، قصد إلغاء أو تثبيت أو تعديل القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية، في حين نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 10/84 على "يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها وذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها" ليكون قرارها في حد ذاته محلا للطعن القضائي.

- اللجان التقنية

اهتم المشرع الجزائري على غرار باقي المشرعين بموضوع الوقاية الصحية والأمن و النظافة داخل أماكن العمل، وكرس هذا الاهتمام في شكل مبدأ دستوري عمل على تطبيقه من خلال مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، وهذا تطبيقا للاتفاقيات العربية والدولية المصادق عليها في هذا المجال إذ خصص له الفصل الثالث من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ثم نظمته في المواد من 76 إلى 99 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- في الباب الثالث، ثم أكد على هذه الحماية بتدعيمها بمجموعة من التدابير الأمنية والوقائية وحماية الصحة في محيط العمل، من خلال القانون رقم 07 - 88 المتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل، الذي ألزم المؤسسة المستخدمة بضمان الوقاية الصحية والأمن وذلك مهما كان قطاع النشاط الذي تنتهي إليه. بواسطة

¹⁴ - المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020-

¹⁵ - نفس المرجع المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020-

هيئات داخلية متساوية الأعضاء، توجد على مستوى الوظيفة العمومية لجان تقنية¹⁶ تضطلع أساسا بصلاحيات المشاركة والمساهمة في تسيير المسائل التقنية و الفنية المحضة وكيفية تحسين المردودية كما وكيفا من خلال الرقابة على تطبيق قواعد الوقاية الصحية والأمن من جهة، والاستشارات التي تقدمها للهيئة المستخدمة في هذا المجال من جهة أخرى.

- التشكيلة والتنظيم

بالرجوع إلى أحكام المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 تكون لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية لجان تقنية. غير أنه، يمكن المؤسسات والإدارات العمومية ذات التسيير المركزي للمسار المهني لموظفيها والتي تتوفر على مصالح على المستوى الجهوي و/أو المحلي، تكوين لجان تقنية لدى هذه المصالح ، إذا اقتضت ذلك الشروط العامة للعمل، وإذا سمحت التعدادات بذلك .

تتضمن اللجان التقنية عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المعنية وتتشكل من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين¹⁷ ، ا يعين الأعضاء ممثلو الإدارة في اللجان التقنية من بين موظفي المؤسسات والإدارات العمومية المعنية المنتمين، على الأقل، إلى رتبة من المجموعة¹⁸ الذين يثبتون مؤهلات أكيدة لدراسة المسائل التي تدخل ضمن اختصاصات اللجان التقنية¹⁸ .

- المهام والاختصاصات

تتمثل طبيعة اللجنة التقنية الإدارية في جهتين، باعتبارها إطارا استشاريا ترجع إليه الإدارة فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية،، إما باقتراح ما تراه ملائما من إجراءات، وإما بناء على طلب من الجهة المستخدمة بالإدلاء برأيها حول المشاريع الرامية إلى تحسين سير المصالح من أجل عصرنه تقنيات ومناهج العمل في الوظيفة العامة و من جهة أخرى لتمكين الموظفين عن طريق ممثلهم المنتخبين من المشاركة و المساهمة في تسيير مصالح مؤسستهم :

*في مجال ظروف العمل¹⁹ :

– مشروع النظام الداخلي للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية،
– المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل،

– تنظيم وسير المصالح، لاسيما فيما يخص كل تدبير يتعلق بتحديث مناهج وتقنيات العمل وتأثيرها على الموظفين

*في مجال النظافة والأمن:

– المسائل المتعلقة ب التدابير العامة للأمن في أماكن العمل،

– المسائل المتعلقة بالنظافة، لاسيما كل التدابير المتعلقة بنظافة المباني وتوابعها،

– الإعلام و التحسيس في مجال النظافة والأمن.

وعموما فإن الفارق الأساسي بين اللجان المتساوية الأعضاء الإدارية و لجان الطعن واللجان التقنية هو في الاختصاص فقط، فبينما تختص الأولى بدراسة المسائل الإدارية ومشاكل الموظفين الفردية، تختص الثانية بدعم حماية وصيانة

- ¹⁶ المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020-

- ¹⁷ نفس المرجع المادة 79

- ¹⁸ نفس المرجع المادة 84

- ¹⁹ مرجع سابق المادة 85

حقوق الموظفين و تفادي إجراءات من شأنها أن تعرقل مجرى حياتهم المهنية وخصوصا بالنسبة للعقوبات التأديبية الأكثر خطورة، أما الثالثة فتهم بالمسائل الفنية المحضنة وكيفية تحسين المردودية كما وكيفا.

تشكل هذه اللجان فضاء مميز لتدارس أوضاع الموظفين أكثر منها آلية للتفاوض بشأن عدد من القضايا التي تهم الحياة المهنية و الاجتماعية للموظفين، و من العوامل التي تساعد على تنمية روح المبادرة لدى الموظفين وتعمل على رفع المردودية و تحسين مستوى الخدمة العمومية.

6. الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

إن المشرع الجزائري أولى العناية بتنظيم الوظيفة العمومية وذلك من أجل تحقيق تسيير متوازن وفعال للوظيفة العمومية، وكان نتاج هذا بروز هيئات مختلفة، يمكننا أن نميز بين نوعين من الهيئات التي تشارك في تسيير الوظيفة العمومية، وهاتين الهيئتين هما:

- الهيئات المركزية للوظيفة العمومية: وهي هيئات تعد همزة وصل بين النظام السياسي والنظام الإداري.
- الهيئات الداخلية للتسيير وهي أجهزة تنحصر مهمتها في تنظيم العلاقات بين الموظفين والإدارة، والتي تتمثل أساسا في اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن.
- هيئات الوظيفة العمومية :

تتعدد هيئات الوظيفة العمومية التي تتولى تنفيذ القوانين ووضع الأنظمة و القواعد المتعلقة بإدارة الموارد البشرية والحياة المهنية للموظفين في دولة ما، فقد تأخذ هذه الهيئة شكل ووزارة متخصصة، أو صورة جهاز مركزي، أو ديوان، أو مجلس، أو حتى لجنة متخصصة، و لكن مهما اختلف طبيعتها وشكلها، فإنها في الحقيقة تشكل الركيزة الأساسية للممارسات إدارة الموارد البشرية، فهي بمثابة همزة وصل بين النظام السياسي الحاكم في البلاد و النظام الإداري على نحو يعمل على تحقيق الأهداف التي سطرته الدولة في إطار وحدة عمل الحكومة و ذلك من خلال اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية و التدابير اللازمة لتنفيذها و كذا تحضير الأعمال و القرارات الإدارية و التقنية التي لها صلة بالوظيفة العمومية.

الهيكل المركزي للوظيفة العمومية

جاء في الفصل الأول بعنوان الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، وهذا في الباب الثالث الذي جاء تحت عنوان الهيكل المركزي وهيئات الوظيفة العمومية، وقد نص في المادة 56 من الأمر 03 / 06 والمتضمن (ق.أ.ع.وع) على مايلي "الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة"، و من الملاحظ أن الهيكل المركزي للوظيفة العمومية سوف يقوم مقام المديرية العامة للوظيفة العمومية وهو ما جاء في نص المادة 56 من الأمر 03 / 06 الذي تعرفه بأنه إدارة دائمة للدولة. وفي انتظار صدور المراسيم التنظيمية التي تحدد صلاحياته وتنظيمه وسيره تواصل المديرية العامة للوظيفة العمومية عملها بصفتها الجهاز المركزي القائم بأهم الصلاحيات المذكورة لهذا الهيكل الجديد.

وحددت مهامه كما يلي :

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها،
- السهر، بالاتصال مع الإدارات المعنية، على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمنان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه،

- ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين،
- تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات،
- تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،
- تمثيل مصالح الدولة بصفتها مستخدمة، عند الاقتضاء، أمام الجهات القضائية.

- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

يعتبر الحوار والتشاور من بين الأولويات الهامة التي تركز عليها إستراتيجية إصلاح الإدارة الجزائرية . وحيث إن العمل بمبدأ التشاور ضمان لانخراط ومساهمة كافة الفرقاء في تدعيم الإصلاح الإداري ، فإن إحداث مؤسسة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية يحقق إلى جانب اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء أهم فضاءات التشاور بقطاع الوظيفة العمومية.

إن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هو هيئة عليا ذات طبيعة استشارية ، استحدثت أول مرة في الجزائر عام 1966 بأمر 66-133 و تم تفعيله بأمر 03-06 كفضاء يسمح بمناقشة وطرح التصورات الحديثة والعملية للنهوض بالإدارة إلى مستوى مستقبلي أفضل وبالإطلاع على المشاكل اليومية للتسيير الإداري وذلك عن طريق إشراك جميع الفاعلين المعنيين (الإدارات والجماعات المحلية وممثلي الموظفين).

- المهام والصلاحيات

- بالرجوع إلى نص المادة 59 من أمر رقم 03-06 يكلف المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بما يأتي:
- ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية،
- تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،
- دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي،
- السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،
- اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.
- يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية

- تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

عملا بنص المادة 60 الفقرة الثانية من الأمر رقم 03-06 التي أحالت تركيبته المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره إلى تنظيم وبعد أكثر من عشرة سنوات صدر هذا التنظيم في شكل مرسوم تنفيذي رقم 17-319 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 الذي يحدد تشكيلة المجلس وتنظيمه وسيره، بحيث حدد تشكيلته من خمسة وعشرين (25) عضوا إضافة إلى الرئيس هو الوزير الأول أو ممثل عنه بناء على تفويض وهذا ما نصت عليها المادة الثانية من ذات المرسوم وهذا على النحو التالي:

- الرئيس ما نسبته 3.8%
- الإدارات المركزية للدولة 12 عضوا ما نسبته 46.15%

- المؤسسات العمومية 3 أعضاء ما نسبته 11.54%
- الجماعات الإقليمية 4 أعضاء ما نسبته 15.38 %
- المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني في المؤسسات والإدارات العمومية 4 أعضاء ما نسبته 15.38 %
- شخصيات وطنية عضوان ما نسبته 7.7 %

أما فيما يخص التشكيلة فجاءت متنوعة ومواكبة للتطورات السياسية والاجتماعية وذلك بالنص على تشكيلة تضم ممثلين عن المنظمات النقابية للعمال وهو ما يجعل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة مشاركة بالنسبة للموظفين. ونلاحظ أيضا تفعيل العنصر البشري لهذه الهيئة وعصرنتها وذلك بالنص على تمثيل واسع لأعضاء المجلس، وغالبيتهم مديرين مركزيين بالإضافة إلى شخصيات ذات كفاءة علمية في مجال الوظيفة العمومية.

3 المديرية العامة للوظيفة العمومية

عمدت الهيئة التنفيذية المؤقتة إلى إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية وهذا بموجب المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، ومنذ هذا التاريخ

تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية

إن التحولات العميقة التي أفرزتها الإصلاحات المتعددة الأبعاد التي عرفتها البلاد ، تقتضي من الوظيفة العمومية إعادة النظر في تنظيمها و سيرها و طرق تدخلها ، قصد تمكينها ليس فقط من تكيف مع هذه الإصلاحات بل أيضا وعلي وجه الخصوص من مسيرتها و تدعيمها و من هذا المنطلق، جاء المرسوم التنفيذي رقم 14-194 المؤرخ في 3 جويلية 2014 الموافق ل 5 رمضان 1435، لينظم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وفق الهياكل الآتية :

أولا: المفتشية العامة:

هو جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتقييم، موضوع تحت تصرف المدير العام للوظيفة العمومية، ويضطلع بالمهام في مجال عمل الهياكل المركزية والمصالح غير المركزية للمديرية العامة للوظيفة. إضافة على تقييم ظروف تسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية.

ثانيا المديريات المركزية

- مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية
 - مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية
 - مديرية التطبيق والتدقيق
 - مديرية تنظيم الهياكل الإدارية
 - مديرية العصرنة والتطوير الإداري
 - مديرية الإعلام الآلي
 - مديرية إدارة الوسائل
- مهام المدير العام للوظيفة العمومية

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 3 يوليو 2014²⁰ ، يقترح المدير العام للتوظيف العمومية و الإصلاح الإداري في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، الإجراءات التي من شأنها ضمان تسيير متناسق للموارد البشرية في الإدارة العمومية، وذلك لاسيما عبر تحديد للقواعد القانونية الأساسية الخاصة والتسيير التوقعي لمناصب الشغل والتعدادات والكفاءات وكذا عمليات التكوين والأنظمة المعلوماتية. و تحسين الموظفين و الأعوان العموميين، تبسيط و تسهيل إجراءات التوظيف و تسيير المناصب المالية .

إن هذا الأمر يقتضي تكريس و بروز سياسات حقيقية في مجالات التسيير التوقعي للموارد البشرية، إضافة إلى اعتماد مسعى شاملا و مندمجا لتمين الموارد البشرية للإدارة و تحسين الكفاءات و المؤهلات، تأييد و تعبئة كافة الفاعلين على مستوى الإدارة العمومية: مسيرين، موظفين و أعوان عموميين، شركاء اجتماعيين و مواطنين. لتحقيق هذه الأهداف.

مفتشيات الوظيفة العمومية

إن المشرع الجزائري أولى العناية بتنظيم الوظيفة العمومية في بلادنا وذلك من أجل تحقيق تسيير متوازن وفعال للوظيفة العمومية , وكان نتاج هذا ضرورة إنشاء هيئة محلية وهي مفتشيات الوظيفة العمومية ، وهذا ابتداء من سنة 1971 حيث انشئت بمرسوم تنفيذي رقم 76-104، تعززت بالمرسوم التنفيذي رقم 98/112 المؤرخ في 06/04/1998 التي تنص في مادته الأولى على : "تشكل مفتشية الوظيفة العمومية، المحدثه في كل ولاية، هيكلًا غير مركزي تابعًا للمديرية العامة للوظيفة العمومية، وتناط بها الاختصاصات والصلاحيات كما يحددها هذا المرسوم". و بهذه الصفة تكلف على الخصوص بما يأتي²¹:

- السهر على الاحترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية، وضبط، بالاشتراك مع المؤسسات و الإدارات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به، المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية و تتابع تنفيذها،

20 - السهر على الاحترام الصارم لقواعد الالتحاق بالوظيفة العمومية، وضبط، بالاشتراك مع المؤسسات و الإدارات العمومية الموجودة في الولاية طبقا للتنظيم المعمول به، المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية في هذه المؤسسات و الإدارات العمومية و تتابع تنفيذها،
- تمارس الرقابة البعدي لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات العمومية طبقا للإجراءات المقررة ،
- تكلف بمراجعة أي قرار تسيير فردي للحياة المهنية تراه غير مطابق للتنظيم المعمول به،
- تساعد مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية في معالجة القضايا المتنازعية المتعلقة بالوضعية الإدارية للموظفين و الأعوان العموميين للدولة،
- تتولى بالاتصال مع المصالح المعنية، تقييم التدابير المقررة في مجال تسيير الموارد البشرية ،
- تتابع تطور تعداد الموظفين في المؤسسات و الإدارات العمومية و تقترح أي تدبير لضبط الوتيرة المرتبطة بذلك،
- تجمع كل المعلومات و تستغلها لإعداد إحصائيات ترتبط بالتشغيل في المؤسسات و الإدارات العمومية،
- تساهم في حدود صلاحيتها في الوقاية من خلافات العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية ،
- تقدم كل المساعدة للمصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية في تحضير المسابقات و الامتحانات و الاختبارات في المؤسسات و الإدارات العمومية و في تنظيمها و إجرائها،
- تمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية في مجالس إدارة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري أو في مجالس توجيهها،
- تنظم و تنشط و توزع أي برنامج إعلامي موجه لمسيري الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية.

21 المادة 03 و 04 المرسوم التنفيذي رقم 98/112 المؤرخ في 06/04/1998

- - تمارس الرقابة البعدية لقانونية قرارات تسيير الموارد البشرية التابعة للمؤسسات و الإدارات العمومية طبقا للإجراءات المقررة ،
 - - تكلف بمراجعة أي قرار تسيير فردي للحياة المهنية تراه غير مطابق للتنظيم المعمول به ،
 - - تساعد مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية في معالجة القضايا التنازعية المتعلقة بالوضعية الإدارية للموظفين و الأعوان العموميين للدولة ،
 - - تتولى بالاتصال مع المصالح المعنية ،تقييم التدابير المقررة في مجال تسيير الموارد البشرية ،
 - - تتابع تطور تعداد الموظفين في المؤسسات و الإدارات العمومية و تقترح أي تدبير لضبط الوتيرة المرتبطة بذلك ،
 - - تجمع كل المعلومات و تستغلها لإعداد إحصائيات ترتبط بالتشغيل في المؤسسات و الإدارات العمومية ،
 - - تساهم في حدود صلاحيتها في الوقاية من خلافات العمل في المؤسسات و الإدارات العمومية ،
 - - تقدم كل المساعدة للمصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية في تحضير المسابقات و الامتحانات و الاختبارات في المؤسسات و الإدارات العمومية و في تنظيمها و إجرائها ،
 - - تمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية في مجالس إدارة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري أو في مجالس توجيهها ،
 - - تنظم و تنشط و توزع أي برنامج إعلامي موجه لمسيري الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية .
- وعليه فقد كان هذا التغيير العضوي بمثابة نقلة نوعية في التسيير العمومي المعاصر ,ويتطور علم الإدارة العامة , أدى إلى تطور و تغيير هيكلي عرفه ميدان تسيير قطاع الوظيفة العمومي بإنشاء هذه المفتشيات على المستوى اللامركزي ، ولم يكن الحدث الأساسي الوحيد الذي عرفه هذا الميدان ,بل شهد أيضا نقلة أخرى على مستوى اختصاصات هذه المفتشيات ,وبالضبط فيما يتعلق بمهام الرقابة الإدارية المنوطة بهذه الأجهزة اللامركزية , إذ رأى المشرع الجزائري ضرورة إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية لمسايرة التغيرات المتوالية ببلادنا في جميع الميادين ,ولقد ارتبط هذا التغيير في نمط العمل الرقابي لمفتشيات الوظيفة العمومي الذي أصبح ساري المفعول بعد 01-07-1995 يمارس رقابة لاحقة على المسار الوظيفي للموظفين من تعيين ,ترسيم ,تثبيت ,إنابة وغيرها .
- من المقرر في ظل هذا النوع من الرقابة اللاحقة أن يظل جهاز الإدارة في تلك المؤسسة أو الإدارة العامة المشمولة بالرقابة محتفظا باستقلاله ,حيث أن قراراته غير موقوفة ولا مشروطة كما هو الحال في الرقابة السابقة ,كما تتيح تلك الرقابة للإدارة أن تتصرف بكامل حريتها لما فيها من فصل بين جهة الإدارة وجهة الرقابة .
- الهيئات الداخلية للتسيير(اللجان):**

أنشأ المشرع الجزائري عدة أجهزة تتكفل بتنظيم الوظيفة العمومية وضمان وحدة هذا القطاع في إطار نظرة الدولة لأهميته خاصة وأنه يشكل وجه الدولة من جهة ومن جهة أخرى يضمن صيرورة القطاع الإداري من حيث تسيير الكثير من القطاعات الأخرى التي ترتبط بوجوده ارتباطا وثيقا , حيث تقوم هذه الهيئات بمهام استشارية واقتراح حلول لتطوير

هذا القطاع وأخرى تقوم بحل وتسوية الكثير من الخلافات وتسهر على توحيد نظام الوظيف العمومي وأخرى للطعن المقدم من الموظفين

تتولى تنظيم العلاقات بين الموظفين و الإدارة هيئات داخلية لتسيير الوظيفة العمومية تتمثل في

- اللجان المتساوية الأعضاء
- لجان الطعن
- اللجان التقنية

ماهية اللجنة المتساوية الأعضاء:

عكس باقي الهيئات الاستشارية بالجزائر ، تعتبر مؤسسة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء من أولى المؤسسات الاستشارية التي تم تفعيلها بعد الاستقلال من خلال صدور المرسوم رقم الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 و المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، و الذي نص على إحداث لجان ثنائية على الصعيد كل إدارة عمومية تحت اسم اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء بتركيبتها المندرجة بشكل متساوي من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين بهدف تمكين الموظفين من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم و المصالح العمومية التي ينتمون إليها و الحفاظ على الضمانات التي خولها المشرع لفائدتهم²² ،

تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء

هي هيئة داخلية استشارية موجودة على مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية، تنشأ حسب الحالة، لكل رتبة أو مجموعة رتب، أو سلك أو مجموعة أسلاك استحدثها نظام الوظيفة العمومية، الغرض منها إشراك الموظف في تسيير حياته المهنية، وحسن تطبيق النصوص القانونية، وتشكل من طرفين هما "الموظفون والإدارة، ويعدد متساوٍ: عدد الأعضاء الممثلين للموظفين بقدر عدد الأعضاء الممثلين للإدارة ، وترأسها السلطة التي لها صلاحية التعيين .

-
- ²² الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ، السنة الثالثة 1966 .
 - المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية ، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08/06/1966 .
 - المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 جانفي سنة 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم (03) الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984
 - المرسوم رقم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (13) الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985
 - الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
 - المرسوم التنفيدي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية

التنظيم والتشكيلة:

طبقا للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية، فإن عهدة أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء (المنتخبون والمعينون) هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد. ويمكن تقصير مدة العضوية أو تمديدتها ، في فائدة المصلحة ، بموجب قرار أو مقرر، حسب الحالة، من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية المعنية، عند الاقتضاء، بعد أخذ رأي مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولا يمكن أن يتجاوز هذا التقليل أو التمديد مدة ستة أشهر.

استنادا إلى المادة السابعة من نفس المرسوم، فإن عدد الأعضاء في كل لجنة من اللجان المتساوية الأعضاء قد حدد على النحو التالي:

ممثلو الإدارة:		ممثلو الموظفين:		عدد الموظفين المعنيين
الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	الأعضاء الإضافيون	الأعضاء الدائمون	
02	02	02	02	من 10 إلى 20 موظفا
03	03	03	03	من 21 إلى 149 موظفا
04	04	04	04	من 150 إلى 499 موظفا
05	05	05	05	من 500 موظف و أكثر
المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية				

المهام والاختصاصات

منح المشرع للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء بالإضافة إلى كونها هيئة تستشار بصفة عامة في المسائل الفردية، اختصاصات تتمثل أساسا في أنها تنعقد كلجنة ترسيم تجتمع للبحث في قوائم التأهيل المتضمنة اقتراحات ترسيم المترشحين، والمقدمة من قبل السلطة السلمية طبقا لنص المادة 86 من الأمر 03-06 كما أنّها تنعقد كمجلس تأديبي حول الأخطاء المهنية المعاقب عليها من الدرجتين الثالثة والرابعة.

يطلق على تسمية المجالس التأديبية بالنظام شبه القضائي. حيث يقوم النظام شبه القضائي في المجال التأديبي على إضفاء نوع من التوازن بين منح السلطة التقديرية للإدارة في توقيع العقاب كسبيل لتجسيد فاعليتها الإدارية من جهة وبين تحقيق مبدأ الضمان للموظف العام من جهة أخرى ، وذلك من خلال استشارة لجان متخصصة أنشئت لهذا الغرض

تمارس اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء العديد من الاختصاصات العامة التي تهتم بجميع المسائل الفردية الخاصة بالحياة المهنية للموظف، طبقا لأحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 خصوصا في المسائل المتعلقة بالحالات الآتية:

- ترسيم المترص،
 - الترقية في الدرجة،
 - الترقية في الرتبة عن طريق الاختيار، بعد التسجيل في قائمة التأهيل،
 - الإدماج في رتبة الانتداب،
 - النقل الإجباري لضرورة المصلحة،
 - العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة،
 - إعادة إدماج الموظف المعزول بسبب إهمال المنصب، وفقا للتنظيم المعمول به
- يمكن الرجوع إلى اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء لإبداء رأي استشاري طبقا للمادة 13 من نفس المرسوم السالف الذكر ، خصوصا في المسائل المتعلقة بالحالات الآتية:
- تعديل النسب القانونية المطبقة على مختلف أنماط التوظيف،
 - مناهج تقييم الموظفين،
 - النقطة المرقمة المعترض عليها من قبل الموظف في إطار تقييمه،
 - إحالة الموظف على الاستيداع لأغراض شخصية،
 - ترقية الموظف في الرتبة، بطريقة استثنائية، عندما ينص القانون الأساسي الخاص الخاضع له على ذلك.
 - كما تتم استشارتها في الحركات الدورية لنقل الموظفين، المنصوص عليها في القوانين الأساسية التي يخضعون لها.

لقد قيد المشرع الجزائري الإدارة بضرورة أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في بعض المسائل التي تتعلق بالحياة المهنية للموظفين لحماية من تعسف الإدارة في اتخاذ القرار و كشكل من أشكال الضمانات المقررة للموظفين ،

وهذا ما يجعل هذه اللجنة أحد أهم ميكانيزمات إقامة التوازن بين وضعية الموظف و الضرورات القسوى للإدارة و المصالح الفردية للموظف.

لجنة الطعن

تعد لجان الطعن من بين هيئات وأجهزة الوظيفة العمومية التي تتواجد إلى جانب اللجان الأخرى، المتمثلة في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء واللجان التقنية والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وهي لجان وهياكل تتمتع بصفة التمثيل وتتوفر على هامش من الصلاحيات والاختصاصات، لذا خصها المشرع بأحكام تنظيمية في ما يخص الهيكلة و الاختصاصات تتماشى مع الدور الفعال الذي تتمتع به.

مفهوم لجنة الطعن

هي هيئة استئنافية تختص بالنظر في القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في حالة العقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة، حيث تعتبر من الضمانات الهامة للموظف عما يلحقه من تعسف الإدارة. لا يكمن دورها في تقديم آراء استشارية للإدارة، بل النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الإدارة من طرف الموظف المعاقب،، فأراءها إلزامية وليست مجرد استشارات

التنظيم والتشكيلة

تكون لجان الطعن، لدى كل وزير أو وال وكذا لدى أي مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات والإدارات العمومية لكل مجموعة أسلاك موظفين تتساوى مستويات تأهيلهم (أ، ب، ج أو د)²³، غير أنه يمكن تكوين لجنة طعن مشتركة بين عدة مجموعات من أسلاك الموظفين، عندما لا تسمح التعدادات، بتكوين لجنة خاصة بكل مجموعة. تتكون لجان الطعن حسب نص المادة 49 من ذات المرسوم من سبعة أعضاء دائمين من ممثلي الإدارة وسبعة أعضاء دائمين من ممثلي الموظفين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين.

اختصاصات لجان الطعن

إذا كانت اللجان المتساوية الأعضاء منح لها القانون صلاحية انعقادها في شكل مجلس تأديبي للنظر في المسائل التي تندرج في إطار النظام التأديبي للموظف العام، فإن احتمالية التعسف أو سوء التقدير تبقى قائمة، لذا أجاز المشرع الجزائري للموظف العمومي المعاقب والذي كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم طعنا إداريا أمام لجنة الطعن المختصة وذلك في أجل قانوني محدد لا يتعدى الشهر يبدأ حسابه من يوم التبليغ الرسمي للقرار الإداري المتضمن العقوبة وذلك بنص قانوني صريح أسست له المادة 175 من الأمر 03/06 والتي جاء فيها "يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة، أن يقدم تظلما أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغ القرار". يترتب على الطعن المرفوع في الأجل المحدد، أثر تعليق العقوبة الصادرة. وبالتالي فإن لجان الطعن تختص بإعادة النظر في العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بعد إخطارها من الموظف، واتخاذ قرار إما بإلغاء العقوبة أو باستبدالها بغيرها برأي معلل في أجل أقصاه خمسة وأربعون يوما، ابتداء من تاريخ إخطارها²⁴،

- المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 -

- نفس المرجع المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 -

قصد إلغاء أو تثبيت أو تعديل القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية ، في حين نصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي 10/84 على "يتعين على لجان الطعن أن تصدر قراراتها كتابة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ رفع القضية إليها و ذلك قصد إبطال الآراء المتنازع فيها التي تصدرها اللجان أو إثباتها أو تعديلها" ليكون قرارها في حد ذاته محلا للطعن القضائي.

اللجان التقنية

اهتم المشرع الجزائري على غرار باقي المشرعين بموضوع الوقاية الصحيّة والأمن و النظافة داخل أماكن العمل، وكرس هذا الاهتمام في شكل مبدأ دستوري عمل على تطبيقه من خلال مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية، وهذا تطبيقا للاتفاقيات العربية والدولية المصادق عليها في هذا المجال إذ خصّص له الفصل الثالث من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ثمّ نظّمه في المواد من 76 إلى 99 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- في الباب الثالث، ثمّ أكدّ على هذه الحماية بتدعيمها بمجموعة من التدابير الأمنية والوقائيّة وحماية الصّحة في محيط العمل، من خلال القانون رقم 07 - 88 المتعلّق بالوقاية الصحيّة والأمن و طبّ العمل، الذي ألزم المؤسسة المستخدمة بضمان الوقاية الصحيّة والأمن وذلك مهما كان قطاع النشاط الذي تنتهي إليه. بواسطة هيئات داخلية متساوية الأعضاء، توجد على مستوى الوظيفة العمومية لجان تقنية²⁵ تضطلع أساسا بصلاحيّة المشاركة والمساهمة في تسيير المسائل التقنية و الفنية المحضة وكيفية تحسين المردودية كما وكيفا من خلال الرقابة على تطبيق قواعد الوقاية الصحيّة والأمن من جهة، والاستشارات التي تقدّمها للهيئة المستخدمة في هذا المجال من جهة أخرى

التشكيكية والتنظيم

بالرجوع إلى أحكام المادة من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 تكون لدى المؤسسات أو الإدارات العمومية لجان تقنية. غير أنه، يمكن المؤسسات والإدارات العمومية ذات التسيير المركزي للمسار المهني لموظفيها والتي تتوفر على مصالح على المستوى الجهوي و/أو المحلي، تكوين لجان تقنية لدى هذه المصالح ، إذا اقتضت ذلك الشروط العامة للعمل، وإذا سمحت التعدادات بذلك.

تتضمن اللجان التقنية عددا متساويا من ممثلي الإدارة والممثلين المنتخبين للموظفين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء المعنية وتتشكل من أعضاء دائمين وأعضاء إضافيين يتساوون في العدد مع الأعضاء الدائمين²⁶، ا يعيّن الأعضاء ممثلو الإدارة في اللجان التقنية من بين موظفي المؤسسات والإدارات العمومية المعنية المنتمين، على الأقل، إلى رتبة من المجموعة" أ" الذين يثبتون مؤهلات أكيدة لدراسة المسائل التي تدخل ضمن اختصاصات اللجان التقنية²⁷.

المهام والاختصاصات

تتمثل طبيعة اللجنة التقنية الإدارية في جهتين، باعتبارها إطارا استشاريا ترجع إليه الإدارة فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية،، إما باقتراح ما تراه ملائما من

- المادة 76 من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020-

- نفس المرجع المادة 79²⁶

- نفس المرجع المادة 84²⁷

إجراءات، وإما بناء على طلب من الجهة المستخدمة بالإدلاء برأيها حول المشاريع الرامية إلى تحسين سير المصالح من أجل عصرنه تقنيات ومناهج العمل في الوظيفة العامة و من جهة أخرى حيث لتمكين الموظفين عن طريق ممثلهم المنتخبين من المشاركة و المساهمة في تسير مصالح مؤسستهم في :

*في مجال ظروف العمل²⁸ :

– مشروع النظام الداخلي للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية،

– المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل،

– تنظيم وسير المصالح، لاسيما فيما يخص كل تدبير يتعلق بتحديث مناهج وتقنيات العمل وتأثيرها على الموظفين

*في مجال النظافة والأمن:

– المسائل المتعلقة ب التدابير العامة للأمن في أماكن العمل،

– المسائل المتعلقة بالنظافة، لاسيما كل التدابير المتعلقة بنظافة المباني وتوابعها،

– الإعلام و التحسيس في مجال النظافة والأمن.

يشكل هذا النوع من المشاركة فضاء مميذا لإشراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية و من العوامل التي تساعد على تنمية روح المبادرة لدى الموظفين وتعمل على رفع المر دودية و تحسين مستوى الخدمة العمومية.

المحور الرابع التخطيط في الوظيفة العمومية

تطور للتسيير التقديري للموارد البشرية

عرف العالم في نصف الأخير من القرن الماضي تطورات هائلة في جميع المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية، السياسية والقانونية... الخ، أين دفع هذا التطور إلى إحداث تغيرات كبيرة في بيئة المؤسسة الداخلية والخارجية و ذلك من حيث طرق ومناهج التسيير كالتسيير التقديري للوظائف والكفاءات في المؤسسة، و الذي يقصد به المسعى أو المنهج الذي يهتم بإعداد و مراقبة السياسات و الممارسات التي تهدف إلى تقليص الفوارق الموجودة في مجال الموارد البشرية القائمة والاحتياجات المستقبلية سواء على المستوى الكمي فيما يتعلق بتعداد المستخدمين أو النوعي فيما يتعلق بالكفاءات، من خلال إتباع عدة إجراءات للتعديل منها : التوظيف ، النقل ، التدريب... آخذين بعين الاعتبار إستراتيجية المؤسسة و أهدافها رغبة في تحقيق الموازنة بين الوظائف و الكفاءات من أجل تحقيق أهداف المؤسسة باختلافها

إن طريقة التسيير التوقعي للوظائف و الكفاءات أصبح ضرورة ملحة من اجل استباق الديناميكية والتعقيد الحاصل في البيئة التي تنشط فيها المؤسسات. فتوالت بذلك النظريات والمقاربات للتسيير التقديري للموارد البشرية ، حيث التزمت كل واحدة منها بالإجابة على تحدي معين في ظروف معينة، و لم تصل إلى النموذج الحالي و الأسس القائمة عليه إلا بعد مرورها على عدة أشكال و تعرضها لعدة تحولات خلال فترات زمنية متعاقبة و في ظل ظروف اقتصادية متعددة

ساهمت في إعطاءها الشكل الحالي رغم أن الهدف كان واحداً و هو ترشيد القرارات المتخذة فيما يخص تسيير الموارد البشرية من خلال تخطيط الاحتمالات المستقبلية ،

ظهرت أدبيات التسيير التوقعي للموارد البشرية في الستينات، و تطورت في الثمانينات و التسعينات من القرن الماضي، حيث يمكن تصنيف هذه التطورات حسب كل من p. Gilbert و M.Parlier إلى أربعة مراحل تعتبر كمنحنيات تحول وتطور في مفهوم التسيير التقديري للموارد البشرية ، فكانت المرحلة الأولى تتمثل في التسيير التقديري للمستخدمين السائد خلال فترة الستينات أين كانت تهدف إلى تعديل الفارق الكمي أي إيجاد العدد الكافي للمستخدمين داخل المنظمة ، يلهمها التسيير التقديري للحياة المهنية والذي ظهر ابتداء من سنوات السبعينات، ثم الانتقال في سنوات الثمانينات إلى التسيير التقديري للمناصب والذي فرضته الظروف الاقتصادية التي سادت في تلك الفترة، أما آخر مرحلة في مرحلة التسيير التقديري للمناصب والكفاءات والذي جاء بفكرة الفردية من خلال اعتبار الكفاءة عنصراً مهماً لتنافسية المؤسسة وذلك خلال سنوات التسعينات، ويمكن عرض أهم مقاربات التسيير التقديري للموارد البشرية فيما يلي

- فترة التسيير التقديري للأفراد 1960

لقد ظهر هذا النمط من التسيير قبل منتصف السبعينيات من القرن العشرين، و كان الهدف منه هو التسوية الكمية (إيجاد العدد الكافي من العمال لتشغيل المؤسسة). مما يجعلنا نهتم بالحالات الجماعية لتطور الأجراء من (الناحية الديمغرافية، الدخول والخروج....الخ).

تميزت هذه المقاربة بسيادة الأسس العلمية كظهور بحوث العمليات وتطور الإعلام الآلي ، فالأعمال الأولى التي نشرت كانت مستوحاة كثيراً من نماذج بحوث العمليات المعدة من طرف مهندسين يشغلون مناصب مسئولية الأفراد ، محاولين الاستعانة بإسهامات الإعلام الآلي الذي بدأ يتطور في تلك الفترة ، باعتبارها مناهج و طرق تعتمد على تحاليل و إحصائيات عديدة ذات مدلول معين تستعمل لتوجيه اختيارات المنظمة، والتي من خلالها خلق التنبؤ له مكاناً في إطار تسيير الأفراد.

إلا أن ما يعاب على هذا النموذج انه عرف فشلاً نوعاً ما في تطبيقه في إدارة الموارد البشرية، هي المبادئ التي يقوم عليها والتي تهمل تطورات المحيط (تطور تكنولوجي، منافسة، سوق العمل كذلك مختلف التشريعات و إهمالها للنظام الاجتماعي الداخلي' النقابات) . إضافة إلى أن المؤسسات العظمى و بالاعتماد على أنظمة الحاسوب الآلي تعتبر العنصر البشري بمثابة تكلفة و عبء على المؤسسة. و منه توقعات العدد يعتمد فقط على الجانب الحسابي و يعتمد على معطيات اقتصادية في المدى البعيد. و بالتالي لم يجري أي اهتمام بالكفاءات في تلك الفترة .

إجمالاً فهذه المقاربة مبنية أساساً على مقارنة كمية لا تهتم سوى عما يمكن حسابه أي الاهتمام بالطرق التي تدرس الأوجه المختلفة لتطوير الطبقة العاملة، كما يؤخذ عليها أيضاً ارتكازها الضمني على فرضية استقرار المحيط الاقتصادي، بالإضافة إلى هيمنة المنطق القانوني على ممارسات تسيير الموارد البشرية.

- التسيير التقديري للمسار الوظيفي 1970

لقد شهدت المراحل الأخيرة من القرن العشرين وخصوصاً مرحلة السبعينات والثمانينات ولحد الآن تطورات ملحوظة في إدارة الموارد البشرية، إذ لعبت المتغيرات البيئية التي شهدتها العصر الراهن من خصائص فريدة لم تكن معروفة دوراً في التطورات الحاصلة في مجال إدارة الموارد البشرية آنذاك،

خلافا للمرحلة السابقة تتحدد أطر التسيير التقديري للمسار الوظيفي خلال فترة السبعينات في نطاق الهيكل التنظيمي للمنظمة، من خلال العوامل المحيطة بعملية التسيير التقديري بمختلف مراحلها، وما تشهده هذه المؤسسات من تغيير في ظروف العمل، كظهور العمل النقابي الذي أدى إلى تحسين المستوى التنظيمي للعمال والموظفين، وتطور مفهوم إشراك المستخدمين في تسيير المسارات المهنية، وحتى شؤون المؤسسات والهيئات المستخدمة، يسعى التسيير التقديري للمسار الوظيفي في هذه المرحلة إلى تغطية وتلبية اهتمامات تسيير الأفراد وتحديد احتياجاتهم ورغباتهم المستقبلية، كذلك كفاءاتهم ويطلق على هذا المستوى اسم التخطيط الفردي للمسار الوظيفي كما يشير إليه (M.LECARDEZ) في حين أن مستوى ثاني للتسيير التقديري يتمثل في التخطيط التنظيمي و يتعلق بالتلبية أو الإشباع المشترك لحاجات الأفراد ومصالح المنظمة.

تعرض هذا الوجه من التسيير الذي يسعى إلى التخطيط الفردي للمسار الوظيفي إلى انتقادات ظهرت من خلال قلق مسيري القطاع الاقتصادي على أساس أن هناك انتقال من تسيير الكتلة إلى تسيير الأفراد عن طريق التكيف والمعادلة المتبادلة بين الوظائف والأفراد، والذي اعتبر مصدر قلق بالنسبة لهم كذلك من بين النقائص هو أن هذه المرحلة تركز أكثر على الفرد.

- فترة التسيير التوقعي للوظائف 1980

التسيير التوقعي للوظائف يقصد به مجموعة الطرق والأساليب التي تتم بمتابعة التطورات التي تحدث على مستوى وظائف المؤسسة استجابة لإستراتيجيتها المستقبلية، أما التسيير التقديري للكفاءات فيشير إلى مجموعة الإجراءات التي تتم بتطوير مؤهلات الأفراد و مؤهلاتهم تماشيا ومتطلبات الوظائف في المؤسسة .

ظهر التسيير التوقعي للوظائف في المؤسسات الغربية ، بداية الثمانينات نظرا للظروف و التغيرات التي شهدتها فترة الأزمات و التطورات المتسارعة في البيئة الخارجية فلم تجد المؤسسة فرصة للبحث عن الأسباب و المبررات ، فقط كان أمامها خيار واحد للمواجهة و الصمود و هو التنبؤ و التوقع لمختلف وظائفها و محاولة هيكلتها بما يتماشى و المحيط الخارجي ،

أصبح التسيير التوقعي للوظائف في هذه الفترة يهتم بتحليل الوظيفة استنادا إلى التغيرات التكنولوجية أو التنموية، ثم تحديد ما يمكنه من التغيير في محتواها (أي الأنشطة الجديدة، التقنيات...الخ) ، وبعد ذلك يتم تحليل المؤهلات الجديدة المطلوبة لممارستها والواجب توافرها في المستخدم قصد المحافظة على التوازن في المؤسسة.

- التسيير التوقعي للوظائف و الكفاءات 1990:

التسيير التقديري للوظائف والكفاءات حسب Jean Pierre Citeau هو " العملية التي بمقتضاها تسعى المؤسسة إلى تحقيق التوافق الدائم والمستمر بين مؤهلات عاملها والوظائف التي يشغلونها وذلك بمسايرة التطورات التي تطرأ عليهما من حين لآخر ، أما F. Kerlan فتعرفه بأنه عملية تتضمن شقين أحدهما يخص الوظائف والآخر يخص الكفاءات ، فالتسيير التقديري للوظائف حسبها يعني مجموعة الطرق والأساليب التي تهتم بمتابعة التطورات التي تحدث على وظائف المؤسسة استجابة لاستراتيجياتها المستقبلية. أما التسيير التقديري للكفاءات فيشير إلى مجموعة الإجراءات ، التي تهتم بتطوير مؤهلات الأفراد ومهاراتهم تماشيا ومتطلبات الوظائف في المؤسسة.

هي مقارنة يتم من خلالها ملائمة وموائمة رأس المال البشري والوظائف الموجودة ضمن المنظمة مع الخطط والأهداف سواء الإستراتيجية منها أو الاعتيادية الحالية أو المستقبلية بطريقة تجعل منها كتلة واحدة ظهرت في سنوات التسعينيات حين استشرع المديرون والأكاديميون والمستشارون في جميع أنحاء العالم أن الموجودات غير الملموسة التي تمتلكها المؤسسات كانت في الغالب المحدد الرئيس لأرباحها. فلقد بينت الدراسات الحديثة أن الفروق النسبية بين مستويات أداء بعض الشركات الناجحة سببه ما تمتلكه من أصول غير مادية يمكن استغلالها في مجالات متنوعة الأمر الذي حفز المسيرين لتسيير تلك الأصول الغير مادية بكفاءة وإتقان لتعظيم القيمة المحققة من قدراتها ومهارتها

يهدف التسيير التوقعي للوظائف و الكفاءات إلى تقليص و بصورة مسبقة الفوارق بين الاحتياجات و موارد المؤسسة على المستوى الكمي(عدد الأفراد) و على المستوى الكيفي (الكفاءات)،و يتم ذلك الاهتمام بالمستوى الجماعي و الفردي:فعلى المستوى الجماعي،هو إدماج الموارد البشرية كمتغير استراتيجي و التحكم في تطور الوظائف على المدى المتوسط)من النظرة الكمية و الكيفية.(أما على المستوى الفردي ،فيتمثل الأمر في السماح لكل أجير أن يصبح فاعلا يواجه السوق ،و يسمح له بإعداد مشروعه الخاص بتطوره المهني فإدخال منطق الكفاءة بالمؤسسة يدفعها لتطوير تنظيم العمل بطريقة تسمح بثمين الكفاءات الجديدة .و تصبح بذلك الكفاءة كموضوع للتسيير ، فمن خلالها نتمكن من مقارنة و وضعيات العمل) ما يتطلب من الأجراء (و العامل (قدرات و كفاءات الأشخاص).

يقوم التسيير التقديري للكفاءات على مجموعة الأدوات و الأساليب التي تسمح بدمج التطورات و المتغيرات المتوقعة و المحتملة في القوى العاملة في احتياجات المؤسسة بهدف تحسين الكفاءة الكمية و النوعية و التحكم في احتياجاتها الحالية و المستقبلية.

يتضح مما سبق لنا، أنها مقارنة تجديدية و مستديمة تدمج أبعادا جديدة في نظام تسيير الموارد البشرية، و تنقله من منظور عملي إلى منظور استراتيجي. كما أنها تعتمد على تقنيات كمية و نوعية مختلفة، تسعى من خلالها التصور التطورات المختلفة للعمال داخل المنظمة، كمي و نوعيا.

و كخلاصة: إن تعدد التسميات من التسيير التوقعي للأفراد، و التسيير التوقعي للموارد البشرية، و التسيير التوقعي للوظائف، و التسيير التوقعي للوظائف و الكفاءات ، و التسيير التوقعي و الاحتياطي للوظائف و الكفاءات. تخفي رغم ذلك وحدة اتفاق و هي :التعديل المستمر من الجانب الكمي (عدد الأفراد) و من الجانب الكيفي(نوعية الكفاءات)، لاحتياجات المؤسسة مستقبلا. و كل طريقة معينة إما تهتم بالمنصب أو الوظيفة، و إما بالشخص أو بالفاعل، و بين مجموعة من السياسات التي تهدف في الأخير إلى ضمان المطابقة بين الاثنين. إلا أنه مؤخرا أصبح الاهتمام أكثر بمفهوم المرونة. و الذي أصبح كبديل للتنبؤ، فهو يعتبر كمبدأ للتسيير يشمل التكنولوجيا، و التنظيم، و الإنتاج، و أيضا تسيير الموارد البشرية.

تطور التسيير التقديري في الوظيفة العمومية

إن قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر على غرار باقي القطاعات أدرك أهمية هذا الأسلوب من التسيير التقديري للموارد البشرية، فتبنى هذا الأسلوب في منتصف التسعينيات من القرن الماضي بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 ، المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. والغرض من هذا المخطط هو تمكين

المؤسسات والإدارات العمومية من التحكم في تسيير مواردها البشرية من خلال تلبية احتياجاتها الكمية والنوعية من القوى العاملة.

يرتبط مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بنظام الرقابة الإدارية على المسار المهني للموظف، عن طريق السياسات المختلفة التي شهدتها الإدارة الجزائرية منذ الاستقلال و إلى يومنا هذا، حيث يمكن تقسيم تطور تخطيط الموارد البشرية في الجزائر إلى مرحلتين هامتين، بالنظر إلى محتوى وحجم النصوص القانونية التي شهدتها الوظيفة العمومية، مرحلة ما قبل سنة 1995 و مرحلة ما بعد سنة 1995 ، استنادا إلى أن مخطط تسيير الموارد البشرية الذي يعتبر مرجعية و إطارا عاما للتوجيه والقيادة لدى مسيري المؤسسات و الإدارات العمومية من جهة، ولوحة رقابة بين أيدي المسير ومصالح الوظيفة العمومية من جهة أخرى.

في ظل الأمر رقم 133 المؤرخ في 2 جوان سنة 1966

إذا ما تفحصنا مضمون القانون الجزائري لمعرفة وجهة نظره حول مفهوم الوظيفة العمومية، لا بد من التقييد بالأمر رقم 133 المؤرخ في 2 جوان سنة 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، باعتباره المرجع القانوني الأول الذي تم اعتماده مباشرة بعد الاستقلال لتنظيم الوظيفة العمومية وفق الإصلاحات التي تم وضعها لتصحيح الوضع الذي خلفه التنظيم الاستعماري ، نجده خال من تحديد واضح لمصطلح تخطيط الموارد البشرية رغم اتساع نطاق تطبيقه على كافة المؤسسات والإدارات العمومية بما فيها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تعتمد على دقة التخطيط، فإن ذلك لم يشفع بتحديد من المشرع لسياسة تقديرية تعبر عنها النصوص التنظيمية أو القانونية، استنادا إلى اعتبار تخطيط الموارد البشرية إطار مرجعيا لتوجيه وظائف المؤسسات والإدارات العمومية.

- في ظل القانون رقم 78-12

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 78-12 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل استنادا إلى ما جاء في مواده لم يتضمن ما يدل على اتخاذ قالب تسييري معين ، فإن هناك ما يدل على جدولة بعض مناصب العمل ومطابقتها للأعمال والمهام المنوطة بها، بغية تحديثها ومسايرتها لعوامل التكنولوجيا باستمرار ، كما ورد في المادة 100 من نفس القانون. في المادة 07 منه على وضع فهرس لمناصب العمل، وذلك استجابة لمتطلبات تنظيم العمل وتسييره ، وهو عبارة عن مخطط لتسيير مناصب العمل، ومن ثمة تسهيل عملية تخطيط الموارد البشرية داخل المؤسسات و الإدارات العمومية، وقد أوضحت المادة 118 منه ضرورة إعداد جداول لحركية الموظفين وتنقلاتهم حرصا على تحقيق التوازن الداخلي لكل مؤسسة و إدارة عمومية، وتضبط جداول التنقل دوريا بعد استشارة لجنة الموظفين

- في ظل المرسوم رقم 85-59

و على نفس المنوال جاء القانون رقم 78-12 و المتعلق بالقانون الأساسي للعامل المؤرخ في 5 غشت 1978 للعامل استنادا إلى ما جاء في مواده لم يتضمن ما يدل على اتخاذ قالب تسييري معين ، فإن هناك ما يدل على جدولة بعض مناصب العمل ومطابقتها للأعمال والمهام المنوطة بها، بغية تحديثها ومسايرتها لعوامل التكنولوجيا باستمرار ، كما ورد في المادة 100 من نفس القانون ، وعلى نفس الاتجاه كذلك جاء المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس، 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية يفتقد بدوره لهذا المفهوم رغم التحديثات والتحسينات

التي تخضع التي تخضع لها الدولة من حين لآخر، والهادفة إلى إيجاد البدائل التي من شأنها تعويض فراغ المؤسسات و الإدارات العمومية من الوظائف و الكفاءات، وترشيد استغلالها كما ونوعا، إلا انه ركز المرسوم السالف الذكر في المادة 07 منه على وضع فهرس لمناصب العمل ، وذلك استجابة لمتطلبات تنظيم العمل وتسييره ، وهو عبارة عن مخطط لتسيير مناصب العمل، ومن ثمة تسهيل عملية تخطيط الموارد البشرية داخل المؤسسات والإدارات العمومية، وقد أوضحت المادة 118 منه ضرورة إعداد جداول لحركية الموظفين وتنقلاتهم حرصا على تحقيق التوازن الداخلي لكل مؤسسة و إدارة عمومية، وتضبط جداول التنقل دوريا بعد استشارة لجنة الموظفين . أما قانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، على الرغم من استحداث وزارة منتدبة للتخطيط تعنى بتطور أنماط التشغيل في ظل هذا القانون، فإنه لا يوجد نص صريح يعبر عن صياغة واضحة بمصطلح السياسة التقديرية للموارد البشرية.

و أخيرا جاء المرسوم التنفيذي رقم 90-99 مراعيًا بعض الجوانب المتعلقة بحركية تنقل المستخدمين والتنظيم المتعلق بإجراءات المسابقات والتكوين، على قلة حجم مواده، إلا انه يعتبر إلى جانب مختلف القوانين والمراسيم السابقة وفق الإطار الزمني لما قبل سنة 1995، وما زانها من مختلف التحولات التي شهدتها الدولة كإرهاصات مهدت لظهور الرقابة اللاحقة على قرارات التسيير المتعلقة بالحياة المهنية للمستخدمين

- في ظل الأمر 06-03

لقد اهتم المشرع الجزائري بعد المصادقة على دستور 1989 بأساليب تحديث وعصرنة الإدارة العمومية، لاسيما ما تعلق منها بقطاع الوظيفة العمومية، من خلال اعتماده التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية كأداة تنبؤ وتقدير واستشراف مستقبلي لكل ما يتعلق بالمسار المهني للموظف، لقد أدرج المشرع الجزائري مدلول السياسة التقديرية للموارد البشرية في النظام القانوني للوظيفة العمومية من خلال ما ذهب إليه في المادة 111 كما يلي: «يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية، تركز من خال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى» من الأمر 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية موضحا الإطار العام لهذه السياسة التقديرية القائمة أساسا على تسيير المسار المهني للموظف، من خلال مخططات سنوية لتسيير الموارد البشرية، ومخططات متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد.

تتجلى تطبيقات التسيير التقديري في آليتين : الأولى تتمثل في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في إطار العمل بالرقابة البعيدة على القرارات المتعلقة بالمسارات المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة واعتباره لوحة قيادة وتوجيه لها يساهم في ترشيد النفقات و تفعيل أداء الموظف والإدارة ، متسما ببعيد استراتيجي يستند إلى ضرورة التأقلم مع التحولات الراهنة التي تطبع إستراتيجية تقدير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، إذ يعد تبني مخطط التسيير في التشريع الجزائري الحديث نقلة نوعية لتخطيط الموارد البشرية، وذلك بهدف الوصول إلى رسم الإطار التوجيهي للمسار المهني للموظف العمومي، كأداة لتأطير من جهة وكأداة للرقابة من جهة أخرى.

إن هذا الإجراء أو الأسلوب في التسيير حديث النشأة كرس كذلك بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 الذي ينص مادته (6) منه على أنه: في إطار تسيير مسار الحياة المهنية للموظفين يتعين على المؤسسات والإدارة العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة والغرض من ذلك هو ضبط

العمليات التي يجب القيام خلال السنة المالية ولاسيما فيما يتعلق بما يلي : التوظيف، التكوين، تحسين المستوى، تجديد المعلومات، الترقية، الإحالة على التقاعد.

إضافة إلى الآلية الثانية المتمثلة في مخطط التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات الذي جاء تطبيقا للمخطط السنوي يعنى بتطوير تكوين الموظفين وجعله أداة دورية ومنظمة لتنمية قدرات وكفاءات الموظفين ، إلا أنه وفي ظل التحولات المتسارعة التي تطبع كل فترة زمنية أضعى جلينا اهتمام المشرع بتوجهات جديدة، من خلال الرؤيا الجديدة التي أتى بها المرسوم التنفيذي رقم 12-194 حيث أدرج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في إطار مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية، وبذلك يكون توجه صريح من المشرع لاعتماد التسيير التقديري للموارد البشرية على المدى المتوسط، من خلال إدراج تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في إطار مخطط خماسي بعدما كان إدراجها في مخطط سنوي،

مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

هو وثيقة من وثائق التسيير الحديث للموارد البشرية تسجل فيها كل العمليات التنبؤية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، التقاعد خلال السنة المعنية، يتضمن عدة مؤشرات يتعرف المسير من خلالها على الوضعية البشرية لإدارته، كما يستطيع من خلالها القيام بعملية تسيير تقديري لموارده البشرية في المستقبل، و اتخاذ القرارات المناسبة في ذلك.

وهو إجراء يستجيب للنظام الجديد لمراقبة اللاحقة من طرف هيئات المديرية العامة للتوظيف العمومية الذي كرسه المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995، ويهدف هذا الإجراء الجديد للمراقبة اللاحقة الذي شرع في تطبيقه ابتداء من 01/07/1995 إلى التخفيف من حدة المركزية في تسيير مستخدمي الوظيفة العامة حسب التعليمات 240 المتعلقة بكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي السالف الذكر من خلال

- توفير أحسن الشروط قصد التشجيع على إبراز تسيير توقعي للموارد البشرية ووضع الآليات والميكانيزمات لضمان التحكم المنتظم في عدد مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية.
- إنشاء مهام التدقيق التابعة لمصالح الوظيفة العامة من أجل تقييم فعالية المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية.
- تحميل المسيرين المسؤولية التامة على جميع وثائق تسيير المستخدمين.

أهداف وضع المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

- تهدف المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي يتم إعدادها من طرف المؤسسات والإدارات العمومية إلى ضمان الترابط بين المهام التي تمارسها، والوسائل البشرية التي يجب التكفل من الناحية الكمية والنوعية، ويمكن تلخيص الأهداف التي وضع من أجلها المخطط السنوي فيما يلي
- يهدف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى إرساء وسائل تسمح بالتسيير التقديري للموارد البشرية وهذا من خلال التحديد الموضوعي لاحتياجات المؤسسات، و الإدارات العمومية فيما يتعلق بالتكوين وتحسين المستوى، إضافة إلى متابعة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وكذا تحديد عدد المستخدمين

اللازمين لسير الهياكل والهيئات و الإدارات العمومية وما ينتج عنه من ضبط وتحكم عقلاني في تعداد المستخدمين ومتابعة وتطور الموظفين في الإدارة العمومية.

- إعادة الاعتبار للمسيرين في ممارسة اختصاصاتهم : ويقصد بهذا الهدف تحميل المسيرين المسؤولية التامة على جميع وثائق المستخدمين، ذلك أن الأداة الجديدة للرقابة اللاحقة المتمثلة في المخطط السنوي للتسيير يستوجب المسؤولية الشخصية على مجموعة النشاطات التسييرية فيما يخص سير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة (قرارات التوظيف والتعيين، الترقية في الدرجات والترتب، وإنهاء المهام والتدابير التأديبية)
- إيجاد أدوات لضبط تعداد العمال وتطورهم: الوقوف على الوضعية الحقيقية والدقيقة لتعداد المستخدمين في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية (هيكل المستخدمين، المناصب المالية المشغولة والشاغرة، والاحتياجات الجديدة)، والتي من شأنها تحديد بصفة موضوعية التوظيف الذي ينبغي إجراؤه وفق مستويات التأهيل وذلك بغية ضمان فتح مناصب مالية حسب معطيات ملموسة تبلغ إلى المصالح المكلفة بالميزانية في إطار التشاور المسبق بين مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الميزانية قبل كل سنة معينة.
- إنشاء نظام تسيير تقديري للموارد البشرية :
- الاستغلال العقلاني والأنجع للموارد البشرية والمالية وتحسين مردود القطاع بتطوير المنظومة التكوينية.

محتوى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية وخطوات إعداده

1. إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

إن تكريس المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية على مستوى مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية يندرج في إطار التسيير التقديري لتعدادات الوظيفة العمومية وفقا للأحكام القانونية الأساسية و التنظيمية المعمول بها. ويشترك في ضبط هذه المخطط، المؤسسة أو الإدارة المعنية، ومصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بمجرد تحديد أعداد المناصب المالية.

و في هذا الإطار يتعين كل مؤسسة أو إدارة عمومية بإعداد مخطط سنوي تقديري لتسيير الموارد البشرية ، وفق المادة الثالثة المتممة لأحكام المرسوم رقم:145/66 المؤرخ في 02/06/1966 بالمادة 6 مكررا بموجب المرسوم التنفيذي رقم : 126/95/المؤرخ في 29 ابريل 1995 ، أين تسجل فيه مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المعنية. لاسيما ما يتعلق منها بما يأتي :

- التوظيف.
- الترقية.
- الحركات الدورية للموظفين.
- الإحالة على التقاعد.

على أن تمارس مصالح الوظيفة العمومية ضمن الصلاحيات المنوطة بها الرقابة البعدية على تنفيذ المخطط و مدى شرعية القرارات الفردية المحررة من طرف المؤسسات و الإدارات العمومية و مدى تنفيذها ، و التي يجب تبليغها خلال عشرة (10) أيام التي تلي تاريخ توقيعها من طرف العون المخول له سلطة التعيين .

قبل الشروع في دراسة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الذي يعتبر في المرحلة الأولى كمشروع، فإنه من الضروري أن يحض المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بعناية كبيرة عند إنجازها ، بحيث يجب إسناده و متابعته لموظفين تتوفر فيهم شروط الكفاءة اللازمة و القدرة على التصور و الإلمام الواسع بالنصوص التشريعية و التنظيمية و التقيد الصارم بها خاصة في إجراءات التوظيف التي ينبغي أن يحترم فيها مبدأ المساواة في تقلد المناصب العمومية. ، عملا بالتعليمية رقم 05 المؤرخة في 09 جوان 2003 المتعلقة بالإعداد و المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تفرض في دراسة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية حضور ممثل عن الهيئة أو الإدارة المعنية لا يقل مركزه عن منصب نائب المدير. كما يجب أن تتوافر على مستوى مصالح الوظيفة العمومية قبل الشروع في دراسة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية عدة وثائق، نذكر منها وثيقتين أساسيتين نصت عليهما التعليمية رقم:240 المؤرخة في:1995/05/27.

- القوائم الاسمية لمجموع الموظفين والأعوان العموميين للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، مضبوطة إلى غاية 12/31 من السنة المالية الماضية، مؤشرة من قبل المراقب المالي أو المحاسب العمومي، حسب الحالة؛

- نسخة من مدونة المناصب المالية للسنة الجارية، مؤشر عليها. إضافة إلى مقرر توزيع المناصب المالية بعنوان السنة الجارية(بموجب المرسوم التنفيذي 12-194) و بعض الوثائق الأخرى المكملة ، نذكر منها على سبيل المثال: -نسخة من قرار أو مقرر إنشاء أو تجديد اللجان المتساوية الأعضاء؛ نسخة من القرارات الوزارية المشتركة المتضمنة إطار تنظيم المسابقات ا و لامتحانات والاختبارات المهنية، والقرارات المتضمنة تحديد المؤسسات المؤهلة لتنظيم هذه المسابقات.

كما يجب أيضا على المؤسسة أو الإدارة العمومية تصفية جميع الوضعيات العالقة، باعتبارها شرطا أساسيا وضروريا للمصادقة على المخطط، كإدماج الموظفين الذين كانوا محل وضعيات تنازعية مع إدارتهم وحازوا على حجية الشيء المقضي فيه، حيث أن الإدارة ملزمة بتطبيق الأحكام القضائية الصادرة بهذا الشأن . إضافة إلى النظر في القرارات التي كانت محل طلب مراجعة من قبل مصالح الوظيفة العمومية والعمل على تداركها وتسويتها.

فبمجرد الحصول على الإعتمادات و المناصب المالية للسنة المعنية ، يشرع المسير في إعداد و إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية حسب الجداول المشكلة له . على أن يتبع باجتماع بمقر الوظيفة العمومية، يضم ممثلا عنها و ممثلا عن الإدارة العمومية المعنية، قصد دراسة مجموع الجداول المشكلة للمخطط كما هو منصوص عليه في التعليمية الوزارية المشتركة رقم 1278 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995 المتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. يسفر الاجتماع المنعقد لدراسة و مناقشة مشروع المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، عن أحد الأمرين:

- إما المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ، ودخوله حيز التنفيذ من تاريخ التوقيع عليه من طرف مصالح الوظيفة العمومية التي تحرر محضرا بذلك يتضمن نتائج الاجتماع و لاسيما قرار المصادقة على

المخطط السنوي للتسيير وبالتالي مباشرة المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بتجسيد العمليات التوقعية الواردة فيه.

- وإما التحفظ وإبداء بعض الملاحظات ، التي يجب في هذه الحالة على المؤسسة المعنية أو الإدارة المعنية أن تأخذها بعين الاعتبار وتعمل على تصفيتها ، وبالتالي تعديل المخطط وإعادة فحصه من جديد من طرف مصالح الوظيفة العمومية قصد المصادقة عليه ، وفقا لنفس الأشكال والشروط المنصوص عليها سابقا. ترسل نسخة من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية المصادق عليه للمراقب المالي أو المحاسب العمومي ، حسب الحالة ، في ظرف 8 أيام من تاريخ التوقيع عليه من طرف مصالح الوظيفة العمومية.

و بذلك يعتبر المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في مرحلته الأولى عبارة عن مشروع ، يجب مراجعة واستشارة مصالح الوظيفة العامة المختصة التي تقوم بدراسته وتعديله عند الضرورة و رفع كل التحفظات التي تعرقل سير هذا المخطط من خلال عقد حصص عملية بين المؤسسة المسيرة ومصالح الوظيفة العامة ، التي تتأكد من خلال هذا أن المؤسسة قد التزمت بتطبيق واحترام النصوص التنظيمية المعمول بها ، وفي الأخير يؤشر مخطط التسيير التقديري من قبل مصالح الوظيفة العامة ، ليصبح ملزما للطرفين بكل ما جاء فيه.

أما فيما يخص تعديل المخططات ، عند بروز معطيات جديدة في الميزانية ، كإلغاء أو إنشاء مناصب مالية جديدة ، حيث يمكن أن تطرأ تعديلات إما بعد تعديل توزيع المستخدمين ، وإما بعد تحويل المناصب المالية ، وإما على إثر حركات التعدادات المالية طبقا لأحكام التعليم رقم 2503/ م و د / م ع م / المؤرخة في 09/06/1993 المتعلقة بتسيير التعدادات المالية ، المعدلة والمتممة بالتعليم رقم 2603 المؤرخة في 04 جويلية 1994 ، فينبغي إن يتم ذلك قبل نهاية الثلاثي الثالث من نفس السنة نظرا للأجال المحددة لإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ووفق نفس الأشكال والشروط التي اعد وصادق عليها في المرة الأولى ، و ذلك عملا بأحكام التعليم رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 و التعليم الوزاري المشتركة رقم 1895 المؤرخة في 29 ماي 1999. وفي حالة التعديل ، فإن المناصب الجديدة يجب أن تساوي في كل الحالات ، المناصب العملية ، ولا يجب بأي حال من الأحوال أن تتعلق بإنشاء مناصب أقل رتبة من المناصب الملغاة.

2. مكونات المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

إن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يتشكل من مجموع ثلاثة عشر (13) جدولاً مقسمة إلى ثلاثة أجزاء

سنحاول التطرق لها فيما يلي:

- الجزء الأول: يفسر هذا الجزء التنظيم الهيكلي و الإطار القانوني و الاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي و يبرز ذلك في: الجداول من 01 و إلى 03 .
- الجزء الثاني: يتضمن الجداول من 04 و إلى 07 و و تتعلق بمخطط التسيير التقديري للموارد البشرية الخاضع مسبقاً لمصادقة الوظيفة العمومية.
- الجزء الثالث: يتضمن الجداول من 08 و إلى 13 و المتعلقة بالمراقبة اللاحقة و تقييم درجة إنجاز مخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية التي تقوم بها مصالح الوظيفة العمومي.

مكونات المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

إن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يتشكل من مجموع ثلاثة عشر (13) جدولاً مقسمة إلى ثلاثة أجزاء سنحاول التطرق لها فيما يلي:

- الجزء الأول: يفسر هذا الجزء التنظيم الهيكلي و الإطار القانوني و الاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي و يبرز ذلك في: الجداول من 01 و إلى 03 و المتعلقة أساساً بحالة التعدادات في المؤسسات والإدارات العمومية
- الجزء الثاني: يتضمن الجداول من 04 و إلى 07 و و تتعلق بمخطط التسيير التقديري للموارد البشرية الخاضع مسبقاً لمصادقة الوظيفة العمومية.
- الجزء الثالث: يتضمن الجداول من 08 و إلى 13 و المتعلقة بالمراقبة اللاحقة و تقييم درجة إنجاز مخطط التسيير التوقعي للموارد البشرية التي تقوم بها مصالح الوظيفة العمومية.

نستخلص من مضمون الجداول 01 إلى 07 ، المكونة للجزء بين الأول والثاني من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية ، أنها تشكل إطاراً عاماً للتوجيه والتسيير لمسييري المؤسسات والإدارات العمومية.

الجدول رقم 01:

هو جدول يضبط فيه كل المعلومات الخاصة بتعداد المستخدمين الى غاية 12/31 للسنة المالية الماضية ، يستخرج فيه تعدادات المستخدمين ، التعدادات الحقيقية ، التعداد المالي للسنة ، كذا الفوارق ، وتعدادات المستخدمين المؤقتين بالنسبة ل : المناصب العليا ، الأسلاك و الرتب ، و دليل تعداد الميزانية .

و ينقسم إلى ثلاثة أجزاء و هي : أ) الوظائف العليا.

ب) المناصب العليا.

ج) الأسلاك و الرتب.

الجدول رقم 02 :

يدون في هذا الجدول لجان الموظفين ولجان الطعن و يجب هنا التأكد من صلاحية هاته اللجان بمراجعة قرارات الإنشاء وتاريخ نفاذ صلاحياتها ، وفي حالة انقضاء عهدتها يطلب الإسراع في تمديد آجالها كما هو منصوص عليه في التعليمات الصادرة عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 99/67 المؤرخة في 09 فيفري 1999 المتعلقة بإنشاء ، تجديد ، تمديد لجان المستخدمين ولجان الطعن و الهيئات الاستشارية الداخلية ، مع توضيح البيانات التالية : مرجع قرارات الإنشاء ، صلاحيات مدة اللجان ، التاريخ النهائي لتمديد أجل الفترة التمثيلية إذا أمكن ذلك و الشكل أدناه يوضح ذلك .

تتكون الجداول رقم 02 من :

- جدول رقم 02: الأجهزة الاستشارية، لجان المستخدمين و لجان الطعن.
- جدول رقم 01/02 : وضعية الحالات التأديبية.
- جدول رقم 02/02: وضعية القضايا المتنازع فيها.

الجدول رقم 03:

تدون في هذا الجدول كل قرارات الإطار المتعلقة بتسيير مختلف الأسلاك والرتب المسيرة من طرف القطاع ولاسيما تلك المتعلقة بالتوظيف، الامتحانات المسابقات.....الخ.

مضمون الجزء الثاني :

يفسر هذا الجزء رزنامة عمليات التسيير التقديري للموارد البشرية مخطط التوظيف التقديري القائمة التقديرية للإحالة إلى التقاعد و مخطط التقديري للتكوين و تحسين المستوى.

جداول المخطط السنوي التقديري للموارد البشرية

المتعلق بالمخطط التوقعي للتوظيف بعنوان سنة.....

جدول رقم 04 :

الجدول رقم 04 : يعتبر هذا الجدول لوحة قيادة لكل العمليات التسييرية المتوقع إنجازها بعنوان السنة المالية المستهدفة ، وبالتالي فهو الترجمة الحقيقية لكل الترتيبات القانونية المتعلقة بتحديد مختلف شروط التوظيف المتضمنة في القانون الأساسي ، ويمكن اعتباره آلية أساسية بين أيدي المسير الذي إن أحسن استعماله ، تمكن في آخر السنة من استغلال كل المناصب المالية المتوفرة لديه في الميزانية و من اتخاذ كل الإجراءات التسييرية المتعلقة بتحويل وتجديد المناصب الشاغرة. هذا الجدول يبين الأسلاك و الرتب:

- المناصب المالية النظرية.
- المناصب المالية المشغولة.
- المناصب المالية الشاغرة.
- المناصب الممنوحة لكل نمط توظيف طبقا للقوانين المحددة

المتعلق بالمخطط التوقعي للتوظيف بعنوان سنة.. جدول رقم 04 :

الرمز	الوظائف العليا المناصب العليا الأسلاك أو الرتب	تعداد مالي	المناصب مشغولة	المناصب الشاغرة	التوظيف الخارجي للمناصب المطلوب شغلها		التوظيف الداخلي للمناصب المطلوب شغلها			الملاحظات	
					التوظيف المباشر مسابقة على أساس الشهادة -اختبار	منتج التكوين		امتحان مهني	ترقية عن طريق الاختيار		التأهيل المهني
						داخلي	خارجي				
	المجموع										

حيث توزع المناصب المالية الشاغرة بالتقيد بالأحكام المنصوص عليها في النصوص التنظيمية ، و لاسيما المنشور 133 المؤرخ في 30 مارس 1999 والمتعلقة بالنسبة المخصصة لمختلف أنماط التوظيف في حالة ما إذا كان اقل من 10 أو غير مضاعف العدد 10 . و بهذا الشأن فان الباقي من النسب المئوية التي تنتج عن تطبيق أنماط التوظيف يكون تقسيمها كما يلي في حالة ما إذا كان الباقي من النسب يساوي او يفوق 0.5 يحول هذا الباقي إلى منصب مالي واحد و يضاف إلى نمط التوظيف الذي يتوفر على هذا الباقي . في حالة ما إذا كان الباقي من النسب اقل من نسبة 0.5 يلغى هذا الباقي من نمط التوظيف الذي يتوفر على هذا الباقي. و على سبيل المثال إذا كان عدد المناصب الشاغرة يساوي 09 توزع طبقا للنسب المئوية القانونية حسب المنشور 133 السالف الذكر كالآتي 30% للامتحان المهني: أي 2.7 منصبا و الباقي 0.7 ، وحيث إن الباقي يفوق 0.5، يحول هذا الباقي إلى منصب مالي ليصبح 03 مناصب للامتحان المهني. أما الترقية الاختيارية فتخصص لها 10% أي إن نسبة 0.9 المتبقية من نمط التوظيف تفوق 0.5 ، فيحول هذا الباقي إلى منصب مالي واحد يضاف إلى ثلاثة مناصب السابقة . أما التأهيل المهني فيخصص له 0.5% أي 0.45 منصب ، و بما أن هذه النسبة تقل عن 0.5 المحددة قانونا فلا يخصص لها أي منصب مالي للتوظيف الداخلي من هذا النوع. أما المناصب المالية المتبقية و المقدرة ب 05 مناصب مالية فيتم تخصيصها إلى التوظيف الخارجي.

الجدول رقم 05 : يحدد في هذا الجدول الرزنامة السنوية لكل العمليات المبرمجة في مجال التسيير بهدف السماح للمسير من تنظيم أعماله طيلة السنة.

الجدول رقم 06: يتضمن قائمة الموظفين الذين بلغوا أو من المتوقع بلوغ 60 نسبة من العمر و هو الشرط الأساسي والمرجعي للإحالة على التقاعد بالنسبة لجميع الأسلاك والرتب.

الجدول رقم 06 مكرر 01 : يتضمن البيان المتعلق بالمستخدمين المتقاعدين الذين تم استدعائهم لمزاولة النشاط بعنوان السنة المعنية.

الجدول رقم 06 مكرر 02: يتضمن هذا الجدول بيان يتعلق بالمستخدمين المؤهلين للتقاعد وتم الاحتفاظ بهم بعنوان السنة المعنية.

الجدول رقم 7 : مخطط توقعي لتنظيم التكوين ، تحسين المستوى و تجديد المعلومات لهذا الجدول حسب الأسلاك و الرتب كل عملية تكوين خارجي أو داخلي ، تحسين المستوى أو الرسكلة ، تاريخ الدخول ، عدد الأعوان ، مدة التكوين ، تحسين المستوى أو الرسكلة .

مضمون الجزء الثالث لمخطط التسيير : يجسد هذا الجزء درجة إنجاز عمليات التسيير التي قام بها المسير و دور هيئات المراقبة للمديرية العامة للوظيفة العمومية و يبرز ذلك في:

الجدول رقم (08) :

جدول حركة المستخدمين يحضر هذا الجدول في 31 ديسمبر لكل سنة ، يجب أن يبين عن طريق الرتب و الأسلاك ، التعدادات الحقيقية إلى تاريخ 01 جانفي من السنة ، حركة المستخدمين الذين التحقوا بالمؤسسات و الإدارات العمومية و مجموعها الفرعي و كذا المجموع العام المتمثل في التعدادات بعد حركة المستخدمين.

الجدول رقم (09) : جدول تلخيصي يتضمن مجمل الأعوان المتقاعدين لكل سنة حسب الوظيفة منصب العمل و التصنيف.

الجدول رقم (10) : استمارة مراقبة عملية التوظيف عن طريق المسابقة .يبين هذا الجدول الذي يتم إعداده لكل عملية توظيف عن طريق مسابقة على أساس المؤهل أو الامتحان المهني أو الاختبار المهني حسب الأسلاك و الرتب.

- مراجع قرارات تنظيم المسابقة، الامتحان أو الاختبار المهني.
- طريقة نشر تنظيم المسابقة، الامتحان أو الاختبار المهني
- عدد المناصب المفتوحة و تاريخ جلسة لجنة انتقاء المرشحين.
- تاريخ إعلان الاختبار و تاريخ محضر القبول النهائي

الجدول رقم (11) : استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الترقية الاختبارية و الكفاءة المهنية بالتسجيل في قائمة التأهيل ، يبين هذا الجدول حسب الأسلاك و الرتب مجمل الإجراءات المتعلقة بكل عملية ترقية اختيارية أو حسب الكفاءة المهنية عدد المناصب المفتوحة عدد المناصب المخصصة للترقية الاختيارية- - أو عن طريق الكفاءة المهنية.

الجدول رقم:12:استمارة مراقبة عملية التوظيف عن طريق التكوين .يبين هذا الجدول المتعلق بالتوظيف عن طريق التكوين ق لاللتحاق بالتكوين و حسب الرتب و الأسلاك مجموع التوظيفات ق الداخلية و- الخارجية و تنظيم مسابقات الالتحاق بالتكوين مرجع ق ارر تنظيم المسابقات إشهار تنظيم المسابقة لجنة- - - انتقاء المرشحين - تاريخ اجتماع اللجنة.

الجدول رقم13 استمارة مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة ، و يبين هذه الجدول حسب الرتب و الأسلاك مجموع المناصب المفتوحة و التوظيفات التي تمت

الآليات الحديثة للتسيير في الوظيفة العمومية

تعيش منظمات قطاع الوظيفة العمومية اليوم في ظل علاقة تأثير وتأثر متبادلة مع بيئة أقل ما يقال عنها ديناميكية معقدة، سواء أكانت متأثرة من خلال محاولة التكيف أو التأثير من خلال الاستباق واستحداث الأفعال، لذا أصبحت مجبرة على بناء قدراتها وكفاءاتها المؤسسية والبشرية لتحسين عملها وإنجاح طموحها وسعيها نحو التميز، وهذا ما لا يمكن له أن يكون إلا بالاعتماد على تفعيل التسيير العمومي الجديد الذي يحمل في طياته إدارة الموارد البشرية القائمة على أساس الكفاءات، من أجل التمكن من رصد ومواجهة كل ما جد في بيئتها، ضمان قدرة القطاع على الاستجابة للاحتياجات المختلفة للمواطنين، قدرته على تحقيق الجودة في خدماته، امتلاك موارد بشرية كفؤة تمكنه من بلوغ هدفه وتدعيم ولائها اتجاه القطاع والهيئات التي يعملون بها، بالإضافة إلى تدعيم دوره كشرك ومنافس أصبح نظام تسيير الموارد البشرية في الإدارة العصرية يعتمد على آليات وتقنيات عديدة ومتنوعة منها التخطيط وتحديد الحاجيات والتقييم والانتقاء والبرمجة من خلال تحديد الأهداف، وانتقاء أدوات التنبؤ والتقييم... الخ. ، كما أنها أصبحت تهتم بالبعد الإنساني والاجتماعي للموظف من خلال البحث عن التحفيز والمرافقة النفسية و التآطير. بل أكثر من ذلك طرح عدة توجهات و مقتربات فكرية حديثة في التسيير، نجد منها مقترح التسيير العمومي الحديث. هذا الأخير الذي تمخض عن تطوير الفكر الليبرالي و تجديده، حيث أهتم بكيفية تحقيق فعالية الجهاز العمومي انطلاقا من

تسليط الضوء على أنجع الأساليب و الميكانيزمات الكفيلة بالرفع من مستوى أدائه و ترقية مخرجاته، و التي استلهمت أساسا من ممارسات و منهج تسيير القطاع الخاص.

قصد دراسة بعض المستجدات التنظيمية التي طرأت على المنظومة القانونية للتوظيف العمومية، والتي من شأنها إعادة تركيز صلاحيات المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، وتحديد المسؤوليات في بعض المسائل المرتبطة بتسيير الموارد البشرية، لاسيما فيما يتعلق بشروط و كفايات التوظيف في الوظيفة العمومية و في سياسة التسيير التوقعي الخماسي للموارد البشرية، في إطار المساعي الحثيثة لعصرنة الوظيفة العمومية.

لهذا الغرض، و للإحاطة أكثر بهذا الموضوع سندرس المبادئ الجوهرية والقواعد الأساسية التي حددت في هذين المجالين، و تحت هذا العنوان نقطتين مهمتين هما:

- منظومة كل من التوظيف والتكوين في الوظيفة العمومية ومحاولة معرفة الكيفيات العملية لتطبيق المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المتعلق بإجراءات التوظيف في الوظيفة العمومية ؛
- وسائل وأدوات تطوير منظومة التسيير التوقعي للموارد البشرية ومحاولة التطرق لمفهوم المخطط الخماسي لتسيير الموارد البشري ومضمونه وكيفيات وشروط إعدادة والمصادقة عليه وكذلك وضعية تعدادات الوظيفة العمومية وكيفية جمع واستغلال البيانات الخاصة بها، عن طريق المنظومة المعلوماتية للموارد البشرية في الوظيفة العمومية.

وظيفة التوظيف

الإطار القانوني والتنظيمي لوظيفة التوظيف

- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية
- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 والذي يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها
- التعليم رقم 01 / م.ع. م ع المؤرخة في 20 فيفري 2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012
- المنشور رقم 151 المؤرخ في 2013/12/05 المتضمن كفايات تنظيم وإجراء المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية.

- قرار مؤرخ في 05 ديسمبر 2019، يحدد إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، للالتحاق ببعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية

ماهية التوظيف

إن المنظمات، وإن اختلفت أشكالها أو طبيعتها، تتطلب طاقات بشرية، والتي تتمتع بمستويات عالية من الكفاءة المهنية والجدارة في العمل، محققة بذلك أهداف منظماتها، فأداء المنظمات الكفاء يبدأ بتوفير الكفاءة المهنية وحسن الاختيار والاستثمار في بناء القدرات البشرية، فالموظف يشكل مكونا هاما بالنسبة لكل العمل، فهو بمثابة الأصل الثابت الأكثر قيمة. ونظرا لأهمية العنصر البشري بالنسبة لأي منظمة سواء كانت إدارة أو شركة وأهمية الدور الذي تقوم به في تفعيل سير وتطور المنظمة والمساهمة في تحقيق أهدافها، أعطى له اهتماما كبيرا ذلك لأن نجاح أي منظمة يتوقف على كفاءة الأفراد العاملين بها، لذلك وضعت طرق معينة لجلب وتوظيف العامل الكفاء. وبهذا تعد عملية التوظيف إحدى أهم الوظائف التي يجب أن تنجزها إدارة الموارد البشرية في المنظمة بكفاءة وفعالية عالية، فعلى أساس النجاح في إنجازها يتحدد مسار النشاطات الوظيفية في المنظمة.

1- تعريف التوظيف

- التوظيف لغة: التوظيف اسم من فعل وظف ، يوظف ، توظيفا ، و يراد به استخدام أو تشغيل شيء أو إنسان قصد إنشاء قيمة جديدة منه ، و هكذا توظف الأموال للحصول على أرباح و فوائد منها و يستخدم العمال و

الموظفون). قصد إنتاج سلع و خدمات جديدة (1..المنجد في اللغة و الإعلام ، الطبعة 24 ، دار الشروق ، لبنان ، 1973 ، ص26

- التوظيف اصطلاحاً: يشير التوظيف في الموارد البشرية إلى القدرة على إمداد المؤسسة بما تحتاجها من أشخاص تتناسب قدراته مع حاجة العمل، وذلك في المكان المناسب، وفي الوقت الملائم.

التوظيف في الوظيفة العمومية:

"العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسات و الهيئات الإدارية تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة و الراغبة و المتاحة للعمل، و البحث عن العناصر و ترغيبها على العمل في المؤسسة، ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها و ترغيبهم في العمل فيها وفق القوانين الوظيفية العمومية .

تعريف التوظيف عند المفكرين

- يعرف فيوت (GUYOT) التوظيف على أنه " وضع خطة أو برنامج يبين حاجة المؤسسة من العاملين، مع تصنيفها لاحتياجات من حيث المهارات و التخصصات المطلوبة و العدد المتاح من كل نوع من أنواع التخصص و الوقت الذي ينبغي أن تتوفر فيه الكفاءات." و يعرف التوظيف كذلك أنه " عبارة عن سيرورة يتم من خلالها . الاختيار من بين عدة مترشحين من أجل شغل منصب شاغر أو منصب تم استحداثه "

- ويعرفه دوبوا لندال (DEBOIS LANDELLE) بتعاقد فرد أو العديد من الأفراد مع مؤسسة معينة وفقاً لشروط، وذلك من أجل الحفاظ على أهداف كل توظيف و ذلك بالبحث عن المنصب الذي يليق والكفاءة الفردية مع رؤية قدرات الأفراد على التأقلم و تحقيق كفاية مباشرة ."

- أما مصطفى مصطفى كمال فيعرفه على أنه "القدرة على اختيار الأفراد أو الفرد الذي يستطيع تقديم أداء جيد، والذي لديه دافعية و رغبة في العمل، كما يسمو التوظيف إلى اختيار الأفراد الذين لديهم رضا عن العمل وذلك من أجل تخفيض نسب الغياب و الحوادث و النزاعات ."

- عرف Pierre jardillier التوظيف أنه " ملئ وظيفة شاغرة أو تقبل دخول شخص عنصر جديد و إضافي في المؤسسة"

- أما منصور أحمد منصور فيعرف التوظيف هي العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة و الراغبة و المتاحة للعمل و البحث عن هذه العناصر و ترغيبها للعمل في المؤسسة ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها و إعداد مؤهلات و المساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة في تحقيق أهداف المؤسسة ؟ و حثهم ، و ترغيبهم في العمل و الاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء و التعاون و روح الجماعة.

- و يعرفه آخرون بأنه " عبارة عن سيرورة يتم من خلالها . الاختيار من بين عدة مترشحين من أجل شغل منصب شاغر أو منصب تم استحداثه " و هو مجموعة الأعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين ، و هو مصطلح مرادف للفظ التشغيل بحيث يراد بالمعنى الأول استخدام الأفراد في مناصب الشغل ، و فيه معنى بتكليف شخص معين بمسؤوليات و واجبات محددة في المنظمة.

من خلال التعاريف السابقة، يمكننا أن نعتبر أن التوظيف هو تلك العمليات التي تمر بها المنظمة لاستقطاب وجلب الأفراد ذوو تأهيل وكفاءة تتناسب لشغل المناصب الشاغرة والقادرين على تحمل مسؤولياتهم والوصول بالإمكانات الخاصة بالمنظمة نحو تحقيق أهدافها.

2- أهداف التوظيف:

من خلال مفهوم التوظيف نستطيع أن نستنتج عدة أهداف للتوظيف، حيث أن التوظيف يعتبر المرحلة المهمة بالنسبة لحياة المؤسسة والأفراد على حد سواء، وكذلك هي مرحلة إلحاق الأفراد بالمؤسسة ومن أهداف التوظيف ما يلي (1) :

- التقدير الجيد لاحتياجات المؤسسة من القوى العاملة.
- التعرف على أفضل المترشحين من جانب الخبرة المهنية والقدرات.
- استقطاب أكثر العناصر تميزا وترغيبهم ليكونوا أعضاءها وإعدادهم للعمل وحثهم وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه
- القدرة على فرز وتوظيف المترشحين القادرين على إتمام العمل المكلفين به بجدارة والتلاؤم مع التغيرات الطارئة ، والتوظيف عبارة عن توليفة بين خصائص المترشح وإعدادهم للعمل وحثهم وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه.
- الوصول إلى درجة الإشباع الأمثل لاحتياجات الأفراد.
- تأكيد وضمان الفرص لتنمية القدرات وكفاءات العاملين
- تشجيع مبدأ إشراك العاملين في عملية اتخاذ القرار.
- ربط أهداف المؤسسة بأهداف الشخصية للعاملين وتشجيعهم لتحقيقها.

3- مبادئ التوظيف

لقد نص الأمر رقم 03 - 06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص التنظيمية المنبثقة عنه على جملة من المبادئ الأساسية بعنوان الوظيفة العمومية تهدف إلى ضمان وحدودية الوظيفة العمومية ، والمساواة بين المواطنين في الالتحاق بالمناصب العمومية وكذا ضمان شفافية إجراءات التوظيف منها

1. مبدأ الكفاءة يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها فهو يجعل من الصلاحية والكفاءة أساسا لاختيار الموظف العام وليس على أساس المحاباة . وعليه اتجهت مختلف قوانين الوظيفة العامة في الدول و منها الجزائر إلى إقرار هذا المبدأ. حيث كان نقطة انطلاق نظرية الكفاءة في الوظيفة العامة.

يمكن إجمال مكونات مبدأ الجدارة في الجزائر على الأقل نظريا من خمسة عناصر مترابطة ومتكاملة. هي :

- تكافؤ الفرص: تتكافأ الفرص بالمساواة بين المرشحين بدءاً من الامتحانات والمسابقات والتأهيل والترقية، إلى الحقوق والالتزامات المتبادلة بين المؤسسة وموظفيها طوال المسار المهني.
- المسابقات والامتحانات: أساس للتباري وإظهار الأكفأ والأجدر لأنها تحول دون تدخل الأهواء الشخصية، والضغوط الخارجية على القائمين على عملية التوظيف أو الترقية. ليكون التعيين في الوظيفة العامة على أساس الكفاءة وليس كمكافأة على خدمة سياسية أو حزبية.
- الاستحقاق: وسيلة للمفاضلة أو الفرز بين المرشحين المتبارين للظفر بالوظائف الشاغرة، إذا كانت الوظائف الشاغرة أقل أو مفردة، ويعهد بها إلى لجنة محايدة ومستقلة وبطريقة شفافة وواضحة.
- واقعية التقارير: هي متابعة المتمرن أو الموظف وتقرير مصيره، بالثبوت أو الترقية أو التسريح.
- المساواة: هي النتيجة الطبيعية الآلية للتطبيق الفعلي والتام للعناصر الأربعة السابقة.

مبدأ المساواة أو تكافؤ الفرص: أي إعطاء فرصة متساوية لجميع المتقدمين. وأن يتساوى جميع المترشحين لتولي الوظائف في المؤسسة العمومية بمعاملتهم نفس المعاملة. بدءاً من الشروط المطلوبة لدخول الوظيفة و عملية الاستقطاب، إلى وضعيات الموظف، بمنحهم نفس المزايا والحقوق وتحميلهم نفس الواجبات، مادامت الوظائف متماثلة. بمراجعة التشريع الجزائري، فيُعثَر على أن أول قانون للوظيفة العمومية للجزائر المستقلة ممثلاً في الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان سنة 1966. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. قد أكد ما ينص عليه دستور 1963 بوضوح بما لا يقبل أي تأويل، ولم يكتف بالتنصيص على المساواة في الوظيفة العمومية، بل اعتبر مبدأ المساواة إدانة و تطهيراً للإدارة الجزائرية من تركة العهد الاستعماري بالقول " :أن مبدأ المساواة هو إدانة للقواعد والعادات التي تثير عند الموظفين الشعور بحرمانهم من الحقوق، و وسيلة لتطهير الإدارة بتنمية الشعور الوطني و المهني فيها. لكن مبدأ المساواة تجلى مفهومه أكثر، فأصبح أعمق معنى وأكثر وضوحاً، فيما نصت عليه المادة 74 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006. المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية. في مجال المسار المهني، من حيث التوظيف والترقية، " أن يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية ". وفي مجال الضمانات وحقوق الموظف وواجباته، نصت المادة 27 من نفس القانون_الأمر_ على أنه " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية ".

المستثنون من مبدأ المساواة :

المساواة في التوظيف ليست حقاً مطلقاً، إذ يمكن أن يستثنى من القاعدة، الحق في التوظيف لجميع من توفرت فيهم الشروط القانونية ومتطلبات التأهيل، كل من استثناه المشرع الجزائري بنص صريح عام ومجرد

- حرية الإدارة المطلقة في اختيار موظفيها:

و هذه الطريقة لا تعتمد على شروط مسبقة لتولي الوظائف العامة، و لا يستلزم الأمر في هذا النوع من وسائل التوظيف، سوى وفاء الموظف و إخلاصه وولائه للسلطة. و الجزائر تأخذ بهذا الأسلوب بالنسبة للوظائف العليا فقط، و قد حددها المرسوم 140/66 على سبيل الحصر في:

• الأمين العام للحكومة.

- الأمناء العامون للوزارات.
- المفتشون العامون في الوزارات.
- المدبرون و نوابهم في الإدارات المركزية.
- السفراء.
- القناصل العامون، القناصل.
- الولاية – الأمناء العامون للولايات.
- أمين الخزينة العامة.
- رئيس الجامعة

لقد برر المشرع الجزائري ذلك بما " يتمتع هؤلاء المعينون من تقنية أو بسبب اعتبارات أخلاقية كالثقة أو الشعور بمصالح الوطن

- المستثنون بالقوانين الأساسية الخاصة: وهو ما جاءت به القوانين الأساسية الخاصة، بسبب طبيعة العمل، من ظروف وشروط، مثل: ما نص عليه القانون الخاص بالجمارك.
- المستثنون بالقوانين الأساسية العامة: من العادة أن تنص القوانين الأساسية العامة على الشروط بالقول: "لا يمكن أن يوظف ما لم يكن" بمعنى أن يكون كامل الصفة المطلوبة، والمستثنى لا تذكره. وقد تستثنى بقوة القانون، بالنص صراحة مثل: التحفظ على الجنسية. فقد الحقوق المدنية والسياسية. عدم اكتمال 18 سنة من العمر.

4- شروط التوظيف

حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط يجب توفرها في المرشح للتوظيف العمومية وهذه الشروط تم تقسيمها إلى شروط موضوعية وشخصية ، وذلك على أساس انه هناك شروط مرتبطة بالشخص ذاته وهناك شروط موضوعية تتعدى الشخص إلى دولة التي يريد أن يشغل فيها بحيث اتفقت الكثير من الدول على الشروط الواجب توافرها في شغل الوظيفة من موضوعية وخاصة ، وهذا ما نصت عليه المادة 75 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة. ونص هذه المادة هو : "لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية":

- أن يكون جزائري الجنسية: نشير إلى أن الأمر رقم 66-133 كان قد فرق بين الحامل للجنسية الأصلية و بين مكتسبها في مجال التوظيف العمومي، ففي حالة اكتساب الجنسية الجزائرية من طرف شخص أجنبي، فإنه لا يحق له أن يكون موظفا عمومي إلا بعد مضي سنتين حسب المادة 75 منه على اكتسابه الجنسية الجزائرية و في بعض الوظائف الهامة تكون مدة إثبات الولاء للجنسية الجزائرية أكثر من سنتين المادة 25 من نفس الأمر باستثناء أولئك الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في حرب التحرير الوطنية ، إلا أن الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية اسقط أن شرط الجنسية الجزائرية غير مرتبطة بمدة زمنية معينة. و هناك استثناء لشرط التمتع بالجنسية الجزائرية كأن تلجأ الدولة إلى الاستعانة بخبراء و أساتذة

جامعيين في إطار التعاون التقني والعلمي. و يخرج من هذا الاستثناء أن بعض الوظائف يشترط فيها الجنسية الجزائرية الأصلية نظرا لحساسية الوظيفة و تعلقها بالأمن القومي مثلا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 10-322 القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني المادة 47.

- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية: أما الحقوق المدنية فهي تلك الحقوق التي يستحقها الشخص في دولته باعتباره عضواً في جماعة سياسية و بوصفه وطنياً و تخول له المساهمة في شؤون الحكم في بلده و تشمل حق الانتخاب , حق الترشح للمجالس النيابية , حق تولي الوظائف العامة . و هذه الأخيرة هي التي قصدها أمر 03-06 في المادة 75 الفقرة الثانية و الثالثة. و لا يعد هذا خرقاً لمبدأ المساواة في التوظيف و إنما لاعتبارات أسى تفرض على الموظف أن يكون قدوة تحقق المصلحة العامة و يكسب ثقة المواطنين و يؤتمن على السلطات العامة التي خولها له مركزه . و نظراً لخصوصيات بعض الأسلاك أن تشترط تحقيق إداري مسبق عن المترشح في الوظيفة العمومية مثل الوظائف السيادية التابعة للدولة أو الأمن و الدفاع الوطني، هذا و قد أدرجت المادة 9 المعدلة من قانون العقوبات 5 الحرمان من الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية ضمن العقوبات التكميلية و التي ينجر عنها العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف العمومية التي لها علاقة بالجريمة. و بمعنى آخر أي أن لا تكون هناك ضده أحكام سلبية لحقوقه المدنية لا تزال نافذة.

- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظة تنافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها: جمع المشرع الجزائري المتمتع بالحقوق المدنية و حسن السيرة و الأخلاق في شرط واحد. و بمقتضى ذلك انه لا يمكن أن يعين الشخص في إحدى الوظائف العامة ما لم يكن متمتعاً بحقوقه المدنية غير منقوص منها. متوافر في شأنه حسن السيرة و الأخلاق و شرط المتمتع بالحقوق المدنية هو ألا يكون قد صدر ضد الشخص أحكام جنائية تمس الشرف و الأمانة و يثبت المرشح توافر هذا الشرط بصحيفة السوابق العدلية رقم 03 التي يحصل عليها من سلطات المختصة فإذا كان قد صدرت ضده أحكام سابقة فيجب أن يثبت رد اعتباره.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه لخدمة الوطنية: يقصد بهذا الشرط أن يكون المرشح للوظيفة العامة في موقف واضح من ناحية أدائه أو عدم أدائه واجب الخدمة الوطنية, و أن يثبت للإدارة ذلك بموجب شهادة من تفيد معاملته عسكرياً. و لا يشترط في المرشح أن يكون قد أدى الخدمة بالفعل و إنما يكون في وضعية قانونية واضحة , و لقد عملت مختلف الدول على تكريس هذا الشرط في تشريعاتها الوظيفية و هذا الشرط نصت عليه المادة 75 في فقرتها الرابعة من أمر 03-06 بقولها «إن يكون في وضعيته قانونية تجاه الخدمة الوطنية». كما نص عليها مرسوم 59-85 في المادة 91 في فقرتها الخامسة «أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية» و ذلك على عكس أمر 133-66 الذي لم ينص عليه , لأن الإدارة كانت في حاجة ماسة للموظفين لكثرة الوظائف الشاغرة عقب هجرة الجماعة للموظفين الأجانب بعد الاستقلال .

- أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها. و نجد من بين الشروط التي نص عليها القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بقانون العمل ما يلي * : حسب المادة 15: لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يقل العمر الأدنى للتوظيف عن 16 سنة إلا في الحالات التي

تدخل في إطار عقود التمهين التي تعد وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يجوز توظيف القاصر إلا بناء على رخصة من وصيه الشرعي، كما أنه لا يجوز استخدام العامل القاصر في الأشغال الخطيرة أو التي تنعدم فيها النظافة أو تضر صحته أو تمس بأخلاقياته . فنجد المشرع الجزائري قد نص عليها في مختلف التشريعات الوظيفية فقد نصت المادة 75 من الفقرة الأخيرة من القانون الأساسي للوظيفة العامة رقم 03-06 على ما يلي «أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها» أما المادة 78 من نفس القانون تنص « يحدد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر 18 سنة كاملة ». يجب أن يتوافر لدى الشخص لكي يعين في إحدى الوظائف العامة على المقدرة البدنية حتى يستطيع القيام بأعباء الوظيفة العامة , وهذا يستلزم أن يثبت الموظف لياقته الصحية للوظيفة التي سيعين بها . وقد نص القانون الأساسي 03-06 على هذا الشرط في المادة 76: « يمكن للإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين ». و يجب أن يثبت المرشح للتعين في الوظيفة العامة لياقته الصحية, ويتم ذلك بمعرفة المجلس الطبي المختص. و الغرض من هذا الشرط هي التأكد من قدرة المرشح لشغل الوظيفة على تحمل أعباء الوظيفة ومتطلبات العمل الوظيفي. و للإشارة لم يستثني المشرع الجزائري فئة المعوقين من الحق في التوظيف في المؤسسات العمومية إذ نصت المادة 24 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 2002/5/5 يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و حمايتهم على: "لا يجوز إقصاء أي مترشح بسبب إعاقته من مسابقة أو اختبار أو امتحان مهني يتيح الالتحاق بوظيفة عمومية أو غيرها، إذا أقرت اللجنة عدم تنافي إعاقته مع هذه الوظيفة"

5- أنواع التوظيف

- تعتمد كل المؤسسات والإدارات العمومية في عملية التوظيف على نوعين أساسيين و هما التوظيف الداخلي والتوظيف الخارجي، حيث يشمل كل من التوظيف الداخلي و التوظيف الخارجي على أنماط عديدة أي أسس يتم التوظيف بناءا عليها بغية جعل الشخص المناسب في المكان المناسب.
1. التوظيف الخارجي: يقصد بالتوظيف الخارجي المصدر الذي تستمد منه الإدارة أعوانها، إذ بمقتضاه يحق لها الالتجاء إلى سوق العمل خارج الوظيفة العمومية والبحث في صفوف المتخرجين من الجامعات والمعاهد والمدارس ممن تتوفر فيهم الكفاءة والمقدرة على شغل الوظائف الشاغرة ويتم هذا النوع من التوظيف على أسس وأنماط عديدة طبقا للمادة 80 من الأمر 03/06 (السابق الذكر)، حيث نصت على:
 - مسابقة على أساس الاختبار: وهو توظيف مترشحين لديهم مستوى دراسي معين مع وجوب اجتيازهم لاختبارات كتابية بنجاح ثم شفوية بنجاح
 - مسابقة على أساس الشهادات لبعض أسلاك الموظفين: حيث يجب إثبات الشهادة المطلوبة واجتياز المترشحين لاختبار شفهي عبارة عن أسئلة شفوية مع لجنة يتم إعدادها لهذا الغرض

- الفحص المهني: وهو فحص المترشح لقدراته المهنية، وهذا النمط يخص أسلاك التنفيذ كالعامل المهنيين، كما هو الحال بالنسبة للتوظيف في رتبتي سائق السيارة وزن خفيف، وسائق سيارة وزن ثقيل، والفحص المهني يقتصر على أسلاك التنفيذ الذين لا يشترط فهم إلا معارف مهنية، ويكون هذا الفحص المهني إما عبارة عن أسئلة كاختبار معلومات هذا السائق بخصوص قانون المرور أو اختبار قدراته من خلال سياقة السيارة حيث تخصص مديرية النقل، بتحديد تاريخ الفحص المهني وجلب مختص في هذا المجال ليقوم باختبار هذا المترشح، وبالتالي هو من يقرر تعيينه أو عدم تعيينه.

- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا: هو التوظيف الذي يتم من خلال الجمع أو التوحيد، بين التوظيف المباشر ومنتوج التكوين ويقصد بالتوظيف المباشر أنه بعد دراسة الملفات من قبل اللجنة التقنية، تقوم باختيار ملف من بين الملفات المدروسة بعد التقدير الأنسب والأفضل .

2. التوظيف الداخلي: هو توظيف مترشحين من داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية في مناصب جديدة أو بالأحرى هو ترقية موظفين من رتبهم الأصلية إلى رتب أعلى مباشرة، ويتم ذلك عن طريق أربعة أنماط طبقا للأمر 03/06 في نص المادة 107

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة: يتم هذا التوظيف بعد حصول الموظفين على شهادة، وهذه الأخيرة يحصلون عليها خلال مسارهم المهني خلال المدة التي شغلوها داخل مؤسستهم، وبمعنى آخر عندما يتحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة، يتم ترقيته إلى رتبة أعلى مباشرة، في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة.

- بعد تكوين متخصص (منتوج التكوين): يتم التوظيف على أساس هذا النمط بعد قضاء الموظف أقدميه في منصبه ثم يتم التحاقه بتكوين متخصص، وبالتالي يتم ترقيته وتوظيفه في منصب جديد..

- عن طريق الامتحان المهني: يشترط فيه توفر الموظف على أقدميه يحددها القانون الذي يحكم تلك الرتبة الجديدة إضافة إلى اجتيازه لامتحانين كتابي بنجاح ثم شفهي بنجاح في حدود 30% من المناصب المالية الشاغرة.

- على أساس الاختيار في قائمة التأهيل وإثبات الأقدمية المطلوبة: يتم هذا التوظيف بعد استفاء شروط الأقدمية عشر سنوات فما فوق حيث يتم التوظيف على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها، والمسجلون في قائمة التأهيل، مثلا إذا كان هناك 4 أشخاص متساوون في الأقدمية ندرس الحالة الاجتماعية، وان كانوا كذلك متساوون ندرس الحالة المدنية، وان كانوا متساوون في الحالة المدنية نأخذ الأكبر سنا.

أما منتوج التكوين فنقصد به اشتراط في المترشح قبل تعيينه متابعة تكوين متخصص تعده الإدارة، وبعد نهايته من هذا التكوين يتم تعيينه.

يتميز التوظيف الداخلي بمجموعة من المزايا مقارنة بالتوظيف الخارجي نذكر منها :

- تخفيض تكلفة التوظيف: فهي طريقة غير مكلفة إذ تختصر العديد من مراحل التوظيف مثل الإعلانات عبر الوسائل المكلفة، والتدريب الخاص بإعداد الموظفين الجدد؛
- تقليص الفترة اللازمة للتوظيف: تشمل هذه الطريقة خطوات قليلة لاختيار وتوظيف الموظفين في مناصبهم الجديدة؛
- التحفيز: تتيح هذه الطريقة فرصاً للنمو الوظيفي ما يساهم في زيادة تحفيزهم؛
- رفع معنويات الموظفين: تساهم هذه الطريقة في زيادة شعور الموظفين بأهميتهم، وتعزيز الروح المعنوية لديهم، ما يزيد من فرص استمرارهم في الشركة.

6- أنواع التوظيف

تعتمد كل المؤسسات والإدارات العمومية في عملية التوظيف على نوعين أساسيين و هما التوظيف الداخلي والتوظيف الخارجي، حيث يشمل كل من التوظيف الداخلي و التوظيف الخارجي على أنماط عديدة أي أسس يتم التوظيف بناء عليها بغية جعل الشخص المناسب في المكان المناسب.

- التوظيف الخارجي: يقصد بالتوظيف الخارجي المصدر الذي تستمد منه الإدارة أعوانها، إذ بمقتضاه يحق لها الالتجاء إلى سوق العمل خارج الوظيفة العمومية والبحث في صفوف المتخرجين من الجامعات والمعاهد والمدارس ممن تتوفر فيهم الكفاءة والمقدرة على شغل الوظائف الشاغرة ويتم هذا النوع من التوظيف على أسس وأنماط عديدة طبقاً للمادة 80 من الأمر 03/06 (السابق الذكر)، حيث نصت على:
- مسابقة على أساس الاختبار: وهو توظيف مترشحين لديهم مستوى دراسي معين مع وجوب اجتيازهم لاختبارات كتابية بنجاح ثم شفوية بنجاح
- مسابقة على أساس الشهادات لبعض أسلاك الموظفين: حيث يجب إثبات الشهادة المطلوبة واجتياز المترشحين لاختبار شفوي عبارة عن أسئلة شفوية مع لجنة يتم إعدادها لهذا الغرض
- الفحص المهني: وهو فحص المترشح لقدراته المهنية، وهذا النمط يخص أسلاك التنفيذ كالعمال المهنيين، كما هو الحال بالنسبة للتوظيف في رتبتي سائق السيارة ووزن خفيف، وسائق سيارة ووزن ثقيل، والفحص المهني يقتصر على أسلاك التنفيذ الذين لا يشترط فيهم إلا معارف مهنية، ويكون هذا الفحص المهني إما عبارة عن أسئلة كاختبار معلومات هذا السائق بخصوص قانون المرور أو اختبار قدراته من خلال سياقة السيارة حيث تخصص مديرية النقل، بتحديد تاريخ الفحص المهني وجلب مختص في هذا المجال ليقوم باختبار هذا المترشح، وبالتالي هو من يقرر تعيينه أو عدم تعيينه.
- التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصاً: هو التوظيف الذي يتم من خلال الجمع أو التوحيد، بين التوظيف المباشر ومنتوج التكوين ويقصد بالتوظيف المباشر أنه بعد دراسة الملفات من قبل اللجنة التقنية، تقوم باختيار ملف من بين الملفات المدروسة بعد التقدير الأنسب والأفضل .
- التوظيف الداخلي: هو توظيف مترشحين من داخل المؤسسة أو الإدارة العمومية في مناصب جديدة أو بالأحرى هو ترقية موظفين من رتبهم الأصلية إلى رتب أعلى مباشرة، ويتم ذلك عن طريق أربعة أنماط طبقاً للأمر 03/06 في نص المادة 107
- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مساهمهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة: يتم هذا التوظيف بعد حصول الموظفين على شهادة، وهذه الأخيرة يحصلون عليها خلال مساهمهم

المهني خلال المدة التي شغلها داخل مؤسستهم، وبمعنى آخر عندما يتحصل الموظف خلال مساره المهني على شهادة، يتم ترقيته إلى رتبة أعلى مباشرة، في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة.

- بعد تكوين متخصص (منتوج التكوين): يتم التوظيف على أساس هذا النمط بعد قضاء الموظف أقدميه في منصبه ثم يتم التحاقه بتكوين متخصص، وبالتالي يتم ترقيته وتوظيفه في منصب جديد..
 - عن طريق الامتحان المهني: يشترط فيه توفر الموظف على أقدميه يحددها القانون الذي يحكم تلك الرتبة الجديدة إضافة إلى اجتيازه لامتحانين كتابي بنجاح ثم شفهي بنجاح في حدود 30% من المناصب المالية الشاغرة.
 - على أساس الاختيار في قائمة التأهيل وإثبات الأقدمية المطلوبة: يتم هذا التوظيف بعد استفاء شروط الأقدمية عشر سنوات فما فوق حيث يتم التوظيف على سبيل الاختيار في حدود 10% من المناصب المطلوب شغلها، والمسجلون في قائمة التأهيل، مثلًا إذا كان هناك 4 أشخاص متساوون في الأقدمية ندرس الحالة الاجتماعية، وان كانوا كذلك متساوون ندرس الحالة المدنية، وان كانوا متساوون في الحالة المدنية نأخذ الأكبر سنًا.
- أما منتوج التكوين فنقصد به اشتراط في المترشح قبل تعيينه متابعة تكوين متخصص تعده الإدارة، وبعد نهايته من هذا التكوين يتم تعيينه.

7- مزايا التوظيف وإيجابياته

يتميز التوظيف الداخلي بمجموعة من المزايا مقارنة بالتوظيف الخارجي نذكر منها:

- تخفيض تكلفة التوظيف: فهي طريقة غير مكلفة إذ تختصر العديد من مراحل التوظيف مثل الإعلانات عبر الوسائل المكلفة، والتدريب الخاص بإعداد الموظفين الجدد؛
- تقليص الفترة اللازمة للتوظيف: تشمل هذه الطريقة خطوات قليلة لاختيار وتوظيف الموظف في مناصبهم الجديدة؛
- التحفيز: تتيح هذه الطريقة فرصاً للنمو الوظيفي ما يساهم في زيادة تحفيزهم؛
- رفع معنويات الموظفين: تساهم هذه الطريقة في زيادة شعور الموظفين بأهميتهم، وتعزيز الروح المعنوية لديهم، ما يزيد من فرص استمرارهم في الشركة.

نسب التوظيف:

حددت كل القوانين الأساسية الخاصة بالنسب المخصصة لمختلف أنماط التوظيف الخارجي والداخلي و تطبيقاً لمبدأ المساواة في الوظائف العمومية منح التوظيف الخارجي النسبة الأعلى (50%) من عدد المناصب المالية الممنوحة. وتصدر الإشارة إلى أن تطبيق نسب التوظيف المحددة في القوانين الأساسية إجباري إلا في حالة توفر منصب مالي واحد خاص بالرتبة المراد التوظيف فيها فبإمكان المؤسسات و الإدارات العمومية اختيار النمط المناسب للتوظيف بموافقة اللجنة المتساوية الأعضاء إزاء السلك .

مثال تطبيقي:

على الغالب في معظم القوانين الأساسية الصادرة حديثا تقسم أنماط التوظيف على النحو التالي:

- التوظيف الخارجي : 60%

- الامتحان المهني : 30%

- الترقية الاختيارية : 10%

في حالة تقسيم النسب إذا ساوى أو فاق الباقي 0.5% فإنه يحسب منصب

قراءة للمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012

إن النظام القانوني الذي جسده أحكام المرسوم التنفيذي رقم 293 - 95 وجميع النصوص القانونية المتعلقة بتطبيقه شكل طيلة الفترة الممتدة من 1995 إلى سنة 2012 مرجعا قانونيا في مجال تنظيم المسابقات للالتحاق بالتوظيف العامة، إلا أن عدم مسيرته و مواكبته للتغيرات الحاصلة في مجال الوظيفة العمومية كان من الضروري استصدار المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 والذي يحدد كليات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها.

الهدف من صدور المرسوم التنفيذي 12/194 والتعليمة رقم 01 هو إضفاء المرونة في تطبيق إجراءات التوظيف بعد الصعوبات التي تلقاها المسيرين و أيضا إعادة الاعتبار لنمط التوظيف مسابقات على أساس الشهادات، الأولوية فيه إدماج المتعاقدين وحاملي الشهادات(عقود الإدماج) إذا توفرت فهم الشروط القانونية.

المطلب الأول المناصب المالية المخصصة للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

تطبيقا لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 ، فإنه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية، وتحت سلطة الوزير المعني، تحديد المناصب المالية الشاغرة وتوزيعها بين مختلف أنماط التوظيف والترقية بمجرد تبليغها مدونة ميزانية السنة المالية المعنية، مع ضرورة التوفيق عند توزيع المناصب المالية المعنية، بين احتياجات التوظيف الخارجي و متطلبات الترقية الداخلية للموظفين، باعتبارها حقا قانونيا للمعنيين، كما ينبغي الأخذ في الحسبان، عند تحديد المناصب المالية الشاغرة المراد توزيعها، المناصب المالية المنشأة بعنوان السنة المالية المعنية، و

كما المناصب المالية التي تم الإبقاء عليها و التي لم تستعمل، بعنوان السنة المالية المنصرمة. على أن يبلغ هذا التوزيع إلى المصالح المركزية (بالنسبة للأسلاك المشتركة) أو المصالح المحلية التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه قبل فتح أي مسابقة أو امتحان أو فحص مهني أو الشروع في عمليات الترقية الداخلية. و في هذا الإطار ينبغي أن تحدد سنويا الاختبارات والتوجهات الرئيسية للسياسة القطاعية لتوظيف وترقية الموظفين وفق مخطط خماسي للموارد البشرية وذلك بقرار من الوزير المعني بقطاعه أو بمقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين، فيما يخص المؤسسات والهيئات الخاصة. كما لا يمكن إجراء أي توظيف أو ترقية، في غياب مناصب مالية شاغرة وأن كل قرار تعيين أو ترقية اتخذ في هذه الحالة يعد باطلا وبدون أثر.

المطلب الثاني إجراءات تنظيم المسابقات وفق المرسوم التنفيذي رقم 12-194

تمر إجراءات التوظيف بعدة خطوات ومراحل قانونية نصت عليها سواء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 أو النصوص المتخذة لتطبيقه وأهمها ندرجه في النقاط التالية:

الفرع الأول: إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية

نص الإطار التنظيمي في الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 في مادته الثامنة (8) النظام القانوني الذي يجب أن يتوفر من أجل أن تبادر الإدارات العمومية بفتح أي مسابقة .

- فبالنسبة للأسلاك المشتركة تتخذ هذه القرارات بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- الوزير المعني للالتحاق بالأسلاك الخاصة التابعة لقطاعه بعد أخذ الرأي المطابق للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية

يجب أن يوضح القراران المذكوران أعلاه، على الخصوص ما يأتي

- 1- بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوص المهنية
 - الأسلاك أو الرتب التي فتحت من أجلها المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني
 - عدد الاختبارات و طبيعتها ومدتها و معالماتها
 - برامج المسابقات و الاختبارات و الامتحانات و الفحوص المهنية
- 2- بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات
 - الأسلاك أو الرتب التي فتحت من أجلها الشهادة
 - معايير الانتقاء للمسابقة على أساس الشهادة
 - ملائمة مؤهل تكوين المترشح مع مقتضيات الرتبة أو السلك المفتوح للمسابقة
 - تكوين دو مستوى أعلى من الشهادة أو المؤهل المطلوب للمشاركة في المسابقة
 - الأشغال و الدراسات المنجزة عند الاقتضاء
 - الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط أو طبيعة المنصب المشغول
 - تاريخ الحصول على الشهادة
 - المقابلة مع لجنة الانتقاء

ويوضح القراران المذكوران أعلاه زيادة على ذلك تكوين ملف الترشيح و كذا الامتيازات وتأخير حدود السن التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما
إن مصالح الوظيفة العمومية عند فتح أي مسابقة توظيف تتأكد بادئ الأمر من صدور هذه القرارات باعتبارها الإطار القانوني الذي يحكمها والتي يتم ذكرها في الجدول رقم 3 من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
الفرع الثاني: فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية
يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية بإعداد مشاريع لهذه القرارات المنظمة للمسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية وعرضها على مصالح الوظيفة العمومية للمصادقة والإمضاء.
يوضح القرار على وجه الخصوص ما يأتي:

- الأسلاك أو الرتب التي فتحت من أجلها المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهني
- نمط التوظيف أو الترقية مسابقة على أساس (الشهادة أو على أساس المسابقات و الامتحان أو الفحص المهني)
- عدد المناصب المالية المخصصة لكل نمط توظيف أو ترقية
- الشروط القانونية للمشاركة في المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية
- عدد الاختبارات و طبيعتها و مدتها و معاملاتها
- تواريخ فتح التسجيلات و انتهائها .
- تشكيلة لجنة الانتقاء في المسابقة على أساس الشهادات كما هو منصوص عليها في المادة 18 و تشكيلة لجنة القبول و/ أو النجاح النهائي كما هي محددة في المواد 24 و 26 و 27.

الفرع الثالث تبليغ قرارات فتح المسابقات.

تلتزم المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 ابريل 2012 المؤسسات والإدارات العمومية بتبليغ المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية بكل قرارات أو مقررات فتح المسابقات في أجل أقصاه 5 أيام عمل ابتداء من تاريخ توقيعه و تبدي مصالح الوظيفة العمومية رأيها وجوبا في أجل أقصاه 7 أيام و بانقضائه يكون رأي المطابقة مكتسبا، ومن شأن هذا التبليغ أن يسمح بضمان مراقبة مشروعية العملية ومدى مطابقتها للتنظيم المعمول به في هذا المجال.

الفرع الرابع إشهار المسابقة

عملا بأحكام المادة رقم 12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 ينبغي إشهار المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية في أجل أقصاه 7 أيام عمل ابتداء من تاريخ الحصول على المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية في الصحف الوطنية بالنسبة للرتب المصنفة في الصنف 10 فما فوق ووكالات التشغيل المحلية بالنسبة للرتب الأخرى إضافة على ذلك يجب إشهارها في موقع المديرية العامة للوظيفة العمومية .

الفرع الخامس فتح عملية التسجيل

تسجل ملفات الترشيح حسب الترتيب الزمني لاستلامها في دفتر خاص يفتح لدى المؤسسة ، أو الإدارة العمومية المعنية أو الهيئات التابعة لها بعد تسجيلها في سجل البريد الوارد بمكتب التنظيم العام.

أما بخصوص آجال التسجيلات في المسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية، فإنها تنطلق ابتداء من تاريخ أول إعلان في الصحافة المكتوبة أو الإلصاق، و تمتد لمدة 15 يوم عمل على الأقل و ثلاثين يوم عمل على الأكثر و تتولى الإدارة المعنية رفض ملفات المترشحين التي تصل خارج هذه الآجال . يجب أن تتضمن ملفات الترشيح للمسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية الوثائق التي تسمح للجنة بالبحث في طلبات المشاركة لمختلف المترشحين .

تكوين ملف الترشيح للمسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية

بالنسبة للمسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية يتكون ملف الترشيح لاسيما من الوثائق و المستندات الآتية

- نسخة طبق الأصل من الشهادة أو المؤهل المطلوب
 - نسخة طبق الأصل من الوثيقة التي تثبت وضعية المترشح تجاه الخدمة الوطنية
 - نسخة طبق الأصل من وثيقة التعريف الوطنية
 - شهادة السوابق العدلية رقم 03 سارية المفعول
 - صورتان شمسيتان
 - شهادة الإقامة بالنسبة لمسابقات التوظيف في الولايات أو البلديات البعيدة
 - زيادة على الوثائق المشار إليها أعلاه يتعين إتمام ملفات المترشحين للمسابقات على أساس الشهادات لاسيما ب
 - شهادة العمل التي تحدد الخبرة المهنية للمترشح مؤشر إليها من قبل هيئة الضمان الاجتماعي بالنسبة للخبرة المكتسبة في القطاع الخاص عند الاقتضاء
 - نسخة طبق الأصل من كشف النقاط للمسار الدراسي للمترشح
 - شهادة تثبت مدة العمل المؤداة فعليا من طرف المترشح في إطار جهازي الإدماج المهني أو الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات ، و توضح المنصب المشغول، عند الاقتضاء
 - كل وثيقة تثبت متابعة المترشح تكويننا أعلى من الشهادة المطلوبة في التخصص، عند الاقتضاء
 - كل وثيقة تثبت الأشغال و الدراسات المنجزة من طرف المترشح في التخصص ، عند الاقتضاء
 - الشهادة الطبية التي تؤكد قدرة المترشح ممارسة المهام المنوطة بالرتبة المطلوبة
- يتعين على المترشحين الناجحين نهائيا استكمال ملفات توظيفهم بمختلف الوثائق قبل تعيينهم في الرتبة التي ترشحوا لشغلها

فيما يتعلق بالامتحانات و الفحوص المهنية المخصصة للترقية الداخلية يتعين على الموظفين المستوفين الشروط القانونية تقديم طلب خطي للترشح في الآجال القانونية المحددة

يتعين على المؤسسة أو الإدارة المعنية الشروع في إجراءات المصادقة على شهادات و مؤهلات المترشحين الناجحين نهائيا في المسابقات و الفحوص المهنية و ذلك قبل ترسيمهم في رتبهم

دراسة ملفات الترشيح للمسابقات و الامتحانات و الفحوص المهنية

تدرس ملفات الترشيح حين استلامها من اللجنة التقنية المحددة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى 10 أيام عمل من

تاريخ غلق التسجيلات ، و تدون أشغالها في محضر ينشر إجباريا عن طريق الإلصاق في مقر المؤسسة أو الإدارة المعنية.

ويجب أن يتضمن المحضر الملفات المقبولة والمرفوضة وأسباب الرفض، ويجب على الإدارة المنظمة للمسابقة تبليغ المترشحين المستوفين للشروط القانونية بموجب رسالة موصى عليها في ظرف خمسة عشر (10) يوما على الأقل قبل التاريخ المحدد لإجراء المسابقات. وتبلغ مصالح الوظيفة العمومية بمحضر اجتماع هذه اللجنة في أجل لا يتعدى ثمانية (15) أيام من تاريخ التوقيع عليها مرفق بالإعلانات الإشهارية للتوظيف، وأن عدم تبليغها في الأجل المحددة ينجر عنه بطلان هذه العملية، كما يجب أن تعلم المترشحين المرفوضة ملفاتهم وكذا عن سبب الرفض والذين لديهم حق الطعن ، وفي هذه الحالة تلزم الإدارة بالبت في الطعون قبل 5 أيام عمل على الأقل قبل تاريخ المسابقة .

المطلب الثالث إجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:

اعتبار لمقتضيات التسيير و طبيعة و عدد المناصب المراد التوظيف فيها، فانه بإمكان المؤسسات و الإدارات العمومية توظيف الموظفين عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات أو عن طريق الفحص المهني أو على أساس الشهادات حسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 انه في حال توافرت المؤسسات و الإدارات العمومية على أعوان متعاقدين أو أعوان يشتغلون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات المستوفين الشروط القانونية للالتحاق بالرتب المعنية. فان التوظيف يكون عن طريق المسابقة على أساس الشهادة، و تمنح الأولوية في التوظيف لهؤلاء المذكورين بغية إعطاء معنى و غاية للسياسات العمومية للإدماج المكرسة عن طريق جهازي الإدماج المهني أو الاجتماعي.

إجراء المسابقات على أساس الشهادة:

تقوم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بدراسة ملفات المترشحين وبتنقيط معايير الانتقاء غير أن إجراء المقابلة مع المترشحين يسند إلى لجنة الانتقاء المنشأة لهذا الغرض بموجب مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين.

تتكون اللجنة من:

-السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلها رئيسا

-عضوين (02) ينتميان إلى رتبة أعلى من الرتبة المعنية بالمسابقة في حالة عدم توفر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية على موظفين ينتمون إلى رتبة أعلى ن أو عندما تكون الرتبة المطلوب شغلها هي أعلى رتبة في السلك فإنه بإمكانها اللجوء إلى موظفين ينتمون إلى رتب أعلى من نفس الشعبة أو الاستعانة بموظفين من نفس الرتبة يشغلون مناصب عليا. تبلغ نسخة من مقرر تعيين أعضاء اللجنة وكذا الأعضاء المستخلفين إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه.

إجراء المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات والفحوص المهنية:

يعهد تنظيم المسابقات على أساس الاختبارات إلى المؤسسات العمومية للتكوين كما هو منصوص عليه في المادة 19 من ذات المرسوم السالف وتضمن هذه المؤسسات تكوينا أو تعليما في التخصص وتحدد قائمة المؤسسات المعنية بالتكوين من قبل الوزير المكلف بقطاعه كما تعتبر المسابقات والامتحانات و الفحوص المهنية المنظمة من طرف مؤسسات غير مؤهلة قانونا باطللة وعديمة الأثر.

إعلان نتائج المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية:

- إعلان نتائج اختبارات القبول:

يعتبر ناجحا في اختبارات القبول المترشحون طبقا لمنطوق المادة 23 من المرسوم السالف الذكر الذي تحصلوا على معدل عام يساوي 10 من 20 على الأقل دون الحصول على نقطة إقصائية تقل عن 5 من 20 . أما عندما تتضمن المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية اختبارا شفهييا يتم استدعاء المترشحين بكل الوسائل المتاحة في اجل لا يقل عن عشرة أيام قبل تاريخ المقرر لإجرائها ،على أن تعلن النتائج النهائية حسب أحكام المادة 26 التي تنص "يعتبر ناجحا نهائيا في المسابقات على أساس الاختبارات المترشحون الحاصلين على معدل من 10 إلى 20 دون نقطة إقصائية" وتحدد قائمة المترشحين المقبولين نهائيا ، حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المطلوب شغلها من طرف لجنة تتكون من

- السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة أو ممثلها رئيسا .

- مسئول المؤسسة، مركز الامتحان، عضوا

- مصححين (02) لاختبارات المسابقة أو الامتحان أو الفحص المهنيين عضويين

إعلان النتائج النهائية للمسابقات على أساس الشهادات:

طبقا لأحكام المادة 27 تعد قائمة المترشحين المقبولين نهائيا على أساس الشهادات حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المطلوب شغلها من طرف لجنة تتكون من

- السلطة التي لها صلاحية التعيين او السلطة أو ممثلها رئيسا .

- ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة المعنية

- موظف عضو في لجنة المقابلة

إشهار وتبليغ قوائم القبول والنجاح النهائي وكذا قوائم الاحتياط:

تعلن النتائج النهائية للمسابقة ويكون عن طريق إعداد قائمة الناجحين وكذا القائمة الاحتياطية وتبلغ إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل أقصاه 7 أيام من تاريخ توقيعها ، كما تلزم الإدارة بنشر النتائج بكل وسيلة ملائمة واستدعاء الناجحين برسائل فردية ، الذين عليهم الالتحاق بمناصبهم في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغهم مقرر التعيين أو القبول للالتحاق بالتكوين المعني وذلك طبقا للمادة 31 من ذات المرسوم وبانقضاء هذا الأجل يفقد المترشحون الناجحون آلية الاستفادة من النجاح ويستبدلون فورا بالاحتياط حسب الترتيب. و الجدير بالذكر أن قوائم الاحتياط تبقى صالحة إلى غاية فتح مسابقة أو امتحان أو فحص مهني جديدة وكحد أقصى إلى غاية غلق السنة المالية الموالية. ويمكن اللجوء إلى هذه القوائم بصفة استثنائية لشغل المناصب المالية المحررة خلال الفترة الممتدة بين مسابقتين او امتحانين او فحصين مهنيين ، لاحد الاسباب التالية : الاحالة على التقاعد ، النقل ، الاحالة على وضعية الخدمة الوطنية ، التسريح ، العزل ، الاستقالة ، الوفاة.

آجال إنهاء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية

طبقا للمادة 17 من ذات المرسوم يجب استكمال المسابقات في أجل أقصاه 04 أشهر ابتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة من مصالح الوظيفة العمومية ويمكن تمديد هذا الأجل بشهر واحد بمقرر من الوزير المعني. ويعد مقرر فتح المسابقة لاغيا إذا انقضى أجل 5 أشهر في حالة عدم إجرائها.

المطلب الرابع الرقابة على إجراءات تنظيم وسير المسابقات:

حدد المرسوم 194-12 المؤرخ في 25 أبريل 2012 مهام الرقابة الخاصة بالسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في مجال تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وعليه يمكن لهذه الأخيرة القيام بصفة فجائية أو مبرمجة بكل مهمة رقابة أو تدقيق للوثائق أو في عين المكان للتأكد من مطابقة الإجراءات والقرارات المتعلقة بتنظيم سير المسابقات وإعلان نتائجها للتنظيم المعمول به ويترتب على

مهمة الرقابة إعداد تقرير يرسل إلى:

-المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أو السلطة الوصية

-مركز الامتحان أو السلطة الوصية

ملاحظات

في حال تسجيل تحفظات لا تؤثر بشكل كبير على مطابقة إجراءات الفتح وسير عمليات التوظيف أو الترقية وإعلان نتائجهما للتنظيم المعمول به وتحت طائلة إلغاء هذه المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية تلزم المؤسسة أو الإدارة المعنية برفع هذه التحفظات في أجل لا يتعدى شهرا واحدا ابتداء من تاريخ إخطارها أما في حالة ما إذا تبين عدم احترام المؤسسة أو الإدارة العمومية أو مركز الامتحان المعني لإطار تنظيم أو إجراءات فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وسيرها والإعلان عن نتائجها ، فإنه يمكن إلغاء نتائج العمليات طبقا لأحكام المادة 35 يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إعداد حصائل لعمليات التوظيف والترقية المنجزة بعنوان السنة المالية المعنية وتبليغها إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل لا يتعدى 15 مارس من السنة الموالية أو قبل فتح أي مسابقة أو امتحان أو فحص مهني بعنوان السنة المالية الجديدة.

المحور الخامس التكوين في الوظيفة العمومية

التكوين في الوظيفة العمومية

ماهية التكوين الإداري

تعتبر وظيفة التدريب أو التكوين الإداري مكملة لوظيفة الاختيار والتعيين فلا يكفي أن تقوم إدارة الموارد البشرية باختيار العاملين وتعيينهم وإنما يجب إعداد هؤلاء الأفراد وتنمية قدراتهم على أداء الأعمال المسندة إليهم ومساعدتهم على اكتساب الجديد من المعلومات والمعارف وتزويدهم بالمهارات والأساليب المختلفة المتجددة عن طبيعة أعمالهم وتحسين وتطوير مهاراتهم وقدراتهم ومحاولة تغيير سلوكهم واتجاهاتهم بشكل إيجابي، وبالتالي الرفع من مستوى الأداء والكفاءة بما يعود بالنفع على المنظمة والأفراد العاملين، وتدلل كافة المؤشرات إلى تزايد الاهتمام بوظيفة التكوين نظرا لارتباطها بمستوى أداء الفرد للوظيفة التي يشغلها، فانخفاض أداء الفرد وكفاءته يعتبران علامة واضحة للتدخل المباشر من قبل إدارة الموارد البشرية لاتخاذ كافة الإجراءات لمواجهة هذا الانخفاض، بحيث ينتج عن هذا التدخل رفع مستوى أداء الفرد إلى مستوى المقاييس المطلوبة.

فالتكوين ليس نشاطا منفردا ولا هدفا في حد ذاته بل يتم تبرير وجوده من مساهماته في تفعيل التنظيم الإداري والرفع من مردوديته، فالتكوين عنصر متداخل من عناصر تدبير وتنمية الموارد البشرية، وهو عملية شاملة ومعقدة تتناول جميع التدابير اللازمة لإيصال الفرد إلى وضع يخوله بالإطلاع بوظيفة معينة وإنجاز المهام التي تتطلبها وجعله قادرا على متابعة عمله

لقد تعدد مفهوم التكوين من مؤلف إلى باحث إلى عالم اجتماع ولكن في الحقيقة لم تصادف أي التباسات أو غموض فيما يتعلق بهذا المفهوم.

1- تعريف التكوين

يعرف التكوين على أنه "عملية تعلم سلسلة من السلوك المبرمج أو متابعة مجموعة من التصرفات المحددة مسبقاً" هناك أيضاً تعريف آخر يرى بأن التكوين هو "عملية تستهدف إجراء تغيير دائم نسبياً في قدرات الفرد مما يساعده على أداء الوظيفة بطريقة أفضل ويتمثل التكوين في مجموعة من الوظائف المخططة مسبقاً والتي تستهدف تزويد العمال بالمعارف، المهارات، المواقف والتصرفات التي تمكن من تسهيل اندماجهم في المنظمة ومن تحقيق أهداف الفعالية فيها، وهو عملية مخططة في إطار الإستراتيجية العامة في المنظمة وله عدة أمثال: تكوين نظري أو تطبيقي، داخلي أو خارجي، دوران في ميدان العمل على عدة وظائف" كما يعرفه *وصفي عقيلي* على أنه: (برامج متخصصة، تعد وتصمم من أجل إكساب عمال المنظمة في كافة مستوياتها معارف ومهارات وأنماط سلوكية جديدة وتطوير المعارف والمهارات). ويعرفه FILIPPO على أنه: (العملية التي من خلالها يزود العاملين بالمعرفة أو المهارة لأداء وتنفيذ عمل معين). أما DAVIN KING فيعرفه العملية التي من

خلالها يحصل تكييف الأفراد بحيث يمكنهم من التعلم بشكل فعال. وإجمالاً التكوين هو عملية إعداد وتحضير الفرد لمنصب تسيير وإشراف، بحيث يكتسب رصيماً معرفياً جديداً يؤهله لإبراز قدراته، وكذا تكييفه مع الوضع الجديد في ظروف جديدة وذلك قصد النهوض بالطاقات وتحسين الأداء وزيادة الفاعلية والاستمرارية كما يعتبر RENAUD SAINSAULIEU انها "عملية تلقين بعض المعارف والأعمال الإدارية للطلبة المكونين قصد تأهيلهم لممارسة الوظائف العمومية مستقبلاً." وهو بالإضافة إلى ذلك، وحسب كل من Bernard (J.L) et Le moine (c) اللذان يعتبران أن التكوين "هو عملية تطوير مستمر لمعارف ومهارات الموظفين القدامى وتحسين سلوكهم من أجل الرفع من مستوى إنتاجيتهم، وبالتالي إنتاجية الإدارة". وهذا يعني أن التكوين الإداري يشمل التكوين الأساسي قبل ولوج الوظيفة العمومية، وكذلك واستكمال التكوين خلال ولوجها.

وعليه، فقد تعددت مفاهيم التكوين، ورغم اختلافها تبقى تصب في مجرى واحد، يهدف أساساً إلى تنمية المهارات والقدرات والسلوكيات لدى الأفراد، وأنه "عملية منظمة ومستمرة تهدف إلى تعديل إيجابي لسلوك الفرد من الناحية المهنية أو الوظيفية، وتكسبه معرفة أو مهارة أو قدرة لازمة لأداء وظيفة معينة أو بلوغ هدف محدد"،

كما أن أغلب التعاريف لا تفرق بين مصطلحي التكوين والتدريب لأن لهما نفس المدلول حيث أن كلاهما يهدف إلى تطوير المهارات الفنية والقدرات العقلية للأفراد من أجل تحسين مستواهم المهني وبالتالي إمكانية ترقيتهم في درجات العمل إلى مستوى أعلى من الذي يشغلونه فلا يختلف مدلول الكلمتين في شيء، ما عدا أن التكوين يعني كل أوجه التعلم التي يتلقاها الفرد من قيم ومهارات وثقافات وأفكار ومعلومات عامة، والتدريب يسري مفهومه على التعلم فقط لكن في نطاق معين باعتبار ارتباطه بالجانب النظري... لذلك فمن الناحية الواقعية

وبصفة عامة نجد بأنه يستعمل بكثرة من قبل القطاع الإنتاجي. أما الفرق بين التعليم والتكوين، فالتعليم عبارة عن زيادة في مقدرة الفرد على التفكير بشكل منطقي. أما التعلم فهو التغييرات السلوكية لدى الفرد والنتيجة عن الميزات التي يمر بها، أما التكوين فهو عبارة عن عمليات تعليم مبرمج لمسلوكيات معينة بناء على معرفة ما يجري تطبيقها لغايات محددة تتضمن التزام المتكون بقواعد محددة.

2- أهداف التكوين:

يعتبر التكوين أداة فعالة من أدوات الإدارة لتحقيق التنمية الإدارية للمنظمة ومواردها البشرية، بالإضافة إلى أنه

يمثل المواجهة لمشكلات المنظمة و أفرادها.

- بالنسبة للمنظمة: يؤدي التكوين إلى تحقيق عدد من الفوائد للمنظمات من أهمها:

• زيادة الإنتاجية : حيث تعكس زيادة مهارة الفرد إلى حجم الإنتاج و جودته

• تخفيض حوادث العمل :تكثر الحوادث نتيجة للخطأ من جانب الأفراد عن تلك التي تحدث نتيجة لعيوب في

الأجهزة و المعدات أو ظروف العمل ، و منه فالتكوين الجيد على الأسلوب في العمل و على كيفية أدائه يؤدي بلا شك إلى تخفيض معدل تكرار الحادث.

•استمرارية التنظيم و استقراره : استقرار التنظيم و ثباته بمعنى قدرة التنظيم الحفاظ على فعاليته رغم فقدانه

لأحد المديرين الرئيسيين ، أما المرونة فتعني قدرة التنظيم على التكيف مع أي تغيرات من حجم العمل و يتطلب هذا توافر الأفراد ذوي المهارات المتعددة للتنقل إلى الأعمال التي تحتاج إليهم.

فالأفراد المكونين و الذين يملكون الحافز أو الدافع للعمل هم أصل استثماري فعال في التنظيم.

- بالنسبة للأفراد:يحقق التكوين فوائد عديدة للأفراد العاملين بالمؤسسة منها:

-يساعد الأفراد على اتخاذ القرار الأحسن، كما يزيد من قابليتهم و مهاراتهم في حل المشاكل التي تواجههم في بيئة العمل.

-يساعد العاملين التغلب على حالات القلق و التوتر و الاغتراب و الصراع داخل المنظمة.

-يقدم للأفراد معلومات جديدة عن كيفية تحسين مهارتهم القيادية و الاتصالات و الاتجاهات.

-يفتح المجال للفرد نحو الترقية و التقدم الوظيفي.

-يقلل من أخطاء العاملين و من حوادث العمل.

-يتيح للفرد تكوين مهارات جديدة في مجالات العمل و الحديث و الاستماع.

-يعمق الإحساس بالرضا الوظيفي و الإنجاز.

-يقلل من دوران العمل نتيجة لازدياد الاستمرار و الثبات في حياة العاملين و زيادة رغبتهم في خدمة المنظمة و

الإخلاص لها.

3- مراحل عملية التكوين:

يمر التكوين بعدة مراحل يمكن إجمالها في ما يلي

- المرحلة الأولى :جمع و تحليل المعلومات

يقوم المسئول عن إعداد خطة التدريب بالمنظمة بجمع مجموعة من البيانات التي تمكنه من إعداد خطة سليمة تفي باحتياجات العاملين و تتناسب مع ظروف و إمكانيات المنظمة، و يمكن استخلاص بعض المؤشرات من هذه المعلومات التي لها تأثيرها على الخطة التدريبية مثل : التعديلات المحتملة في الهياكل التنظيمية، وجود مشاكل في الاتصالات في التنظيم، انخفاض الروح المعنوية للعاملين.

- المرحلة الثانية:تحديد الاحتياطات التدريبية

إن الاحتياطات التدريبية تعبر عن الأفراد المطلوب تدريبهم لمواجهة المشاكل التي قد تتعرض لها المنشأة، وتحدد هذه

الاحتياجات بالتعاون بين مسئول التدريب و الرؤساء أو المديرين بالمنشأة، و يمكن بلورة الاحتياجات في الآتي:

· احتياجات تتعلق بتطوير المعارف و المعلومات لدى بعض العاملين.

· احتياجات تتعلق بتطوير المهارات و القدرات لدى بعض العاملين.

· احتياجات تتعلق بتطوير سلوك بعض العاملين، و طريقة تعاملهم مع مرؤوسهم.

المرحلة الثالثة: تصميم البرامج التدريبية

و تتضمن عملية تصميم البرامج التدريبية عدة عناصر أهمها:

* تحديد موضوعات التدريب.

* تحديد أساليب التدريب (مثل أسلوب المحاضرات، الحالات العملية، الندوات...)

* تجهيز المعدات و المستلزمات التدريبية (كوسائل الإيضاح السمعية و البصرية...)

* إعداد المدربين المناسبين و الذين تتوافر فيهم خصائص و مقومات رئيسية.

المرحلة الرابعة: تنفيذ البرامج التدريبية

و تشمل هذه المرحلة على:

* إعداد الجدول الزمني للبرامج و تنسيق التتابع الزمني للبرامج و الموضوعات.

* تجهيز و إعداد مكان التدريب.

* متابعة المدربين و المتدربين.

المرحلة الخامسة: تقييم البرامج التدريبية

إن فعالية التدريب لا تتحقق من خلال التخطيط فقط، و إنما تعتمد أيضا على دقة التنفيذ، و من ثمة لا بد من القيام

بتقييم النشاط التدريبي بشكل عام في المنشأة.

و تتحقق فاعلية التدريب إذا توافرت عوامل مثل الدافع الفردي على التدريب، وجود بيئة عمل مناسبة، أن يتم تنفيذ

البرامج بكفاءة.

3. التكوين في قطاع الوظيفة العمومية

يشكل تكوين وتأهيل الرأس مال البشري بالإدارة العمومية، ضرورة أنية لضمان انخراطه السريع، كقوة مؤثرة، في

حركية الإصلاحات ودينامكية تحديث الإدارة، ومطلبا ملحا لكسب رهانات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن الأکید

انه يهدف الاستثمار الأمثل في الرأس مال البشري، أصبح من الضروري جعل التكوين حقا للعاملين بالإدارة العمومية

وواجبا على كل مزاوول لوظيفة من وظائفها، بما يمكن من ربط التكوين بآليات التسيير التوقعي للوظائف والكفاءات.

- الإطار القانوني للتكوين بالوظيفة العمومية في الجزائر

ليست الوظيفة العمومية مجرد وسيلة قانونية لتنفيذ السياسة العامة للدولة، وإنما هي معيار لمدى تقدمها وتطورها،

وليس الموظف هو الذي يشغل المركز القانوني الذي يؤهله لأداء معين في نطاق تنفيذ هذه السياسة وإنما هو الممثل

الحقيقي للدولة والمعبر عن إرادتها، فهي لا تعلق مكانة إلا بقدر كفاءته في تحقيق أهدافها.

- التكوين في ظل الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966

ومن بين النصوص التي تتوفر عليها الوظيفة العمومية الجزائرية، والتي تعتبر إطارا قانونيا للوضعية التي يتواجد فيها الموظف أثناء مشاركته في برامج التكوين، نجد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المشار إليه التي نصت مادته 22 على أن: "تتخذ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، التدابير اللازمة لضمان تكوين المرشحين لوظيفة عمومية، وكذلك تحسين معارف الموظفين العاملين وترقيتهم...". وبحسب مفهوم هذا الأمر فإن الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية ملزمة بضمان التكوين للموظف الجديد و تحسين معارف الموظف القديم، فقد وضع هذا الأمر كقاعدة عامة المبدأ الذي تتحمل بموجبه الدولة تكوين الموظفين، من خلال اتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة لضمان ذلك.

لقد جاء في أواخر الفقرة أعلاه أن هذا الأمر تضمن من جهة أخرى التزامات مقابلة تقع على المستفيد من التكوين، إذ نصت المادة 23 منه على: "تكون للمرشحين لوظيفة عمومية، الذين يتابعون دورة تكوينية في إدارة أو مدرسة للتكوين، صفة الموظف المتمرن. و يتقاضون بهذه الصفة مرتبا كما يجب عليهم أن يتعهدوا بالبقاء في خدمة الدولة أو الجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه مدة معينة...". وقد أحالت هذه المادة تحديد طبيعة ومدة التعهد المنصوص عليه إلى مرسوم.

وهكذا صدر المرسوم رقم 151-66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المحدد للأحكام المطبقة على الموظفين المتمرنين (35)، الذي ألزم في المادة 7 منه المستفيدين من التكوين أن يبقوا لزوما في خدمة الإدارة طيلة مدة مساوية لثلاث سنوات عن كل سنة من التكوين على أن لا يقل مجموع المدة الكلية سنتين ولا يتجاوز 10 سنوات، أو نصف هذه المدة عن كل سنة من التكوين إذا تم استبعادهم في نهاية التكوين، و إلا فإنهم ملزمون برد المرتبات التي تلقوها أثناء تكوينهم إضافة إلى مصاريف التكوين، وهو نفس الأمر الذي يطبق على طلاب المدارس الذين يتكفونون للالتحاق بأحد أسلاك الوظيفة العمومية لأول مرة.

- التكوين في ظل القانون رقم 78-12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل

بالإضافة إلى المادة 11 التي تنص: "لكل عامل الحق في تنمية شخصيته بدنيا ومعنويا وثقافيا ومهنيا"، إذ لا يمكن تصور تنمية شخصية العامل معنويا وثقافيا ومهنيا بدون تكوين، فقد خصص القانون رقم 78-12 وأفرد للتكوين فصلا كاملا مكونا من تسع مواد تضمنت النقاط التالية:

- العمل التكويني أحد عوامل الترقية الاجتماعية و المهنية للعمال وضمان للتنمية الاقتصادية للبلاد
- العمل التكويني التزام ذو فائدة وطنية يفرض على العامل والمؤسسة والدولة
- استفادة المتكون لعمل مستقبلي من أجر مسبق
- المؤسسة المستخدمة ملزمة بأن تنظم نفسها بالاشتراك مع ممثلي العمال لترقية نشاط التكوين والتحسين، الضروري لاحتياجات المؤسسة، وإنجازه وتأمين التكوين المستمر لجميع المستخدمين بغية تطوهم
- التكوين يهدف إلى تحقيق التنمية المستمرة للقوى البشرية من خلال:

* تكوين المستخدمين الذين تحتاجهم المؤسسة، و ضمان التكوين الدائم مما يسمح للعمال بتحديث معارفهم وتنميتها وبتربيتهم، مع القيام بأعمال تدريبية لفائدة الشبان، ابتداء من 15 سنة، لإكسابهم معارف نظرية وتطبيقية

* تعليم القراءة والكتابة باللغة الوطنية لجميع عمال المؤسسة لتمكينهم من المهنة،* تقديم المساعدة للعمال المتمكنين من اللغة العربية لتعلم لغة أجنبية تفيدهم في مهنتهم، مع ضرورة تعليم اللغة الوطنية لكل عامل يعرف لغة أجنبية لتسود اللغة الوطنية.

- إلزام العمال بمتابعة نشاطات التكوين المختلفة التي تنظمها المؤسسة المستخدمة و يمكن للمؤسسة المستخدمة أن تفرض على العمال الذين تسمح مؤهلاتهم واختصاصاتهم أن يساهموا بشكل فعال في أعمال التكوين و التأهيل التي تقوم بها.

- التكوين في ظل المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

أما بخصوص الأحكام المتعلقة بالتكوين في المرسوم رقم 59-85، فإن هذا الأخير تعرض بداية إلى التكوين باعتباره حقا من الحقوق المكفولة قانونا، إذ جاء في المادة 16 منه ما يلي:

"يتمتع العمال في، إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، بالحق فيما يأتي خاصة:.....

- التكوين و تحسين المستوى...".

كما حدد هذا المرسوم مجموع الأعمال والالتزامات التي تقع على عاتق الإدارة لضمان هذا الحق، إذ نصت المادة

52 منه على ما يلي: " يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية، بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان

الترقية الداخلية للموظفين، أن تقوم بما يأتي:

- تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسينا دائما وذلك

بالتناسق مع متطلبات التنمية.

- تضمن ترقية العمال حسب استعداداتهم و الجهود التي يبذلونها.

- تنجز أو تشارك في انجاز الأعمال المخصصة لضمان تكييف المترشحين مع الوظيفة العمومية..".

كما أشارت المادة 53 منه إلى أولوية بعض الفئات، المشاركة في الثورة التحريرية، في القبول في دورات التكوين

وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.

- في ظل الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

أما فيما يتعلق بالتكوين فقد تطرق الأمر رقم 03-06 للتكوين باعتباره حقا من حقوق الموظف في الباب الثاني

المعنون الضمانات وحقوق الموظف وواجباته، إذ نص في مادته 38 على أن: " للموظف الحق في التكوين وتحسين

المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية "، وما يمكن ملاحظته للوهلة الأولى هو أن المشرع قرن الحق في التكوين

بالحق في الترقية. وإذا كانت المادة 38 من الأمر رقم 03-06 قد جعلت التكوين حقا من حقوق الموظف، فإنه بالمقابل

من ذلك ألزمت المادة 104 من نفس الأمر الإدارة بتجسيد هذا الحق، حيث نصت على أنه: " يتعين على الإدارة تنظيم

دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة".

إن أحكام المادة 104 تفرض على المؤسسة القيام بعمليات التكوين وتحسين المستوى لفائدة موظفيها بصورة مستمرة ودائمة لتحقيق ثلاث فوائد، هي:

- الرفع من مؤهلات الموظفين.

- الترقية المهنية للموظفين،

- تأهيل وتحضير الموظفين للقيام بمهام جديدة.

وقد ترك المشرع للتنظيم تحديد الكيفيات والتدابير المتعلقة بتنظيم دورات التكوين، حيث جاء في المادة 105 من الأمر رقم 03-06: "تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم".

وفي هذا الصدد، فإن المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 و المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 ظل النص التنظيمي الذي ينظم العناصر المنصوص عليها في أحكام الأمر رقم 03-06، حتى صدور المرسوم التنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 25 يوليو 2020 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية. كما تضمن الأمر رقم 03-06 ضمانات وامتيازات لصالح الموظف المستفيد من دورة التكوين:

- فيما يخص الامتيازات التي تعود على المسار المهني للموظف المستفيد من دورات التكوين، فالمشرع عادة ما يقرن التكوين بالترقية، كما أشرنا إلى ذلك سابقا، وعلى هذا الأساس اشتملت المادة 107 على كيفيتين تتمحوران حول التكوين تمكن الموظف من الترقية من بين أربع كيفيات، حيث جاء فيها: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

* على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة،

* بعد تكوين متخصص،..."

ونفس الأمر أكدته المادة 109 حيث نصت على أنه: "تتوقف كل ترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة كما هو منصوص عليه في المادة 8 من هذا الأمر، على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة".

- أبقى المادة 129 الموظف الذي يتابع دورة تحسين المستوى في وضعية الخدمة ما يعني استمراره في الاستفادة من كامل حقوقه: مرتبه وحقوقه في الترقية الأقدمية وغيرها من الحقوق.

- نصت المادة 134 على حق الموظف في الانتداب بقوة القانون في حالة متابعته تكويننا منصوصا عليه في القوانين

الأساسية الخاصة وحالة متابعته تكويننا أو دراسات عينته الإدارة لمتابعتها.

- نصت المادة 208 على حق الموظف في الاستفادة من رخص التغيب دون فقدان الراتب لمتابعة دراسات ترتبط بنشاطاته الممارسة، في حدود أربع ساعات في الأسبوع.

أما فيما يتعلق بتنظيم التكوين في المؤسسات والإدارات العمومية، فقد نصت المادة 111 على ضرورة تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تقديرية للموارد البشرية بالاعتماد على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية والمتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى، وأحالت كليات تطبيق ذلك إلى التنظيم.

في هذا الإطار، فقد سبق للمرسوم التنفيذي رقم 96-92 المعدل والمتمم أن ألزم المؤسسات والإدارات العمومية بضرورة إعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بما فيه عمليات التكوين في الخارج، كما ألزمها بأن تدرج هذا المخطط في إطار التسيير التقديري للموارد البشرية أما المرسوم التنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 25 يوليو 2020 يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.. فجاء تطبيقا للمواد 104 و 105 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل الخامس المتضمن التكوين:

المادة : 104 يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

المادة : 105 تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكليات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم.

كما ابقى المرسوم 20-194 العمل بالمرسوم رقم 14-196 المؤرخ في 6 يوليو 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما.

قراءة في المرسوم التنفيذي رقم 194-20 حول تكوين الموظفين والأعوان العموميين

ينظم مسالة تكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم، الفصل الخامس من الباب الرابع و كذا المادة 111 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المحددة و المنظمة بالمرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 المتعلق بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم في المؤسسات و الإدارات العمومية . الذي يعتبر المرجعية التنظيمية التي تحدد القواعد العامة المتعلقة بتكوين الموظفين و الأعوان العموميين و تحسين مستواهم.

معلومات عامة حول تكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم

يعتبر الأمر الرئاسي السالف الذكر مرحلة هامة في مسار عصرنة الإدارة العامة وتطوير مواردها البشرية، وقد كرس هذا الأمر، التأهيل الإداري كأحد حقوق الموظف العمومي بموجب المادة 05 منه التي تنص على أن " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"

- أسس تنظيم الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم

حرصا على الانسجام الكلي، يجب أن تغطي مخططات التكوين كامل المدة لمختلف دورات التكوين وتحسين المستوى ، والتي قد توافق سنة أو عدة سنوات مالية طبقا لأحكام المادة 05 المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020. ضمن إطار سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية، من خلال و مخططات تسيير الموارد البشرية، و المخططات القطاعية السنوية و المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى. على أن يتكفل الهيكل المركزي للوظيفة العمومية بضمان تجانس دورات التكوين وتحسين المستوى ومطابقتها مع سياسة تكوين وتحسين مستوى الموظفين والأعوان العموميين وكذا متابعة تنفيذها، بالتشاور مع المؤسسات والإدارات العمومية في إطار لجنة وزارية مشتركة للتكوين تحدد اختصاصاتها وتشكيلها وسيرها بموجب نص خاص. لا بد من التذكير بهذا الصدد ، بأن تنظيم وكذا برامج

دورات التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعومات للالتحاق بالوظائف العمومية كما حددها المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ، يجب أن يتم وفق

– احتياجات القطاعات في مجال التكوين وتحسين المستوى

– الاعتمادات المالية المتوفرة المخصصة للتكوين وتحسين المستوى،

– المناصب المالية المخصصة للتكوين و المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى

– أهداف التكوين

أكدت المادة 104 من الأمر التشريعي 03/06 على الأهداف المرجوة من عملية التكوين، وهي ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد وضع الخطوط العريضة للأهداف المبتغاة من التأهيل كهدف للتكوين، فجعل من التكوين آلية لتحسين أداء الموظف، والمقصود بالتأهيل هنا هو رفع كفاءة الموظف، و في هذا السياق يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية تنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى لفائدة موظفيها والأعوان العموميين، تهدف عملية تكوين وتحسين المستوى إلى مجموعة أهداف منها :

– تحسين مؤهلات موظفيها والأعوان العموميين وتحضيرهم للترقية المهنية وممارسة مهام جديدة،

– زيادة مردودية وأداء مصالحتها وتحسين نوعية خدمات المصالح العمومية.

– أنواع التكوين وتحسين المستوى وغايتها

استقراء الأحكام المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 و لاسيما المواد 07 إلى 13 نجد انه عملية

تكوين الموظفين والأعوان العموميين و تحسين مستواهم تنقسم إلى قسمين :

1- دورات التكوين: تتضمن دورات التكوين

– التكوين المتخصص: يُعد تكويننا متخصصا كل تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة، قصد التوظيف المباشر في رتبة، أو الترقية إلى رتبة أعلى، وكذا الإدماج في رتبة المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020. و يكون لغاية شغل منصب عمومي للمرة الأولى مثاله ما نصت عليه المادة 99 من المرسوم التنفيذي 09-93 : " يوظف بصفة مقتصد مسير لمؤسسات التكوين و التعليم المهنيين المتخرجون من مؤسسات التكوين الحاصلين على شهادة مقتصد مسير التي تتوج سنة واحدة من التكوين المتخصص"، للالتحاق بسلك عال أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة مثاله التكوين التكميلي المخصص لرتبة المقتصد الذين يجتازون تكويننا متخصصا مدته سنة واحدة.

– التكوين التحضيري لشغل منصب: يُعدُّ تكويننا تحضيريا لشغل منصب، كل تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قبل ترسيم المتربص أو التعيين في منصب عالٍ أو في منصب متخصص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 194-20. هو تكوين خاص بالموظفين الجدد الموجودين في فترة تربص نصت عليه القوانين التالية: كالقرار الوزاري في مجال التعليم رقم 35 مؤرخ في 31/03/2011 يحدد المدة، ومدة التكوين البيداغوجي التحضيري للأساتذة و أساتذة إعادة تكييف المتربصين أثناء فترة التربص التجريبي و كفاءات

تنظيم. التعليم رقم 02 المؤرخة في 03/01/2009 تحدد كليات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و البرامج المتعلقة به :

2- دورات تحسين المستوى: تتضمن دورات تحسين المستوى

- التكوين أو دراسات التخصص: يهدف التكوين أو دراسات التخصص إلى تمكين الموظفين والأعوان العموميين من اكتساب مؤهلات جديدة عن طريق تخصص معين بغرض استكمال و/أو تحيين تكويناتهم الأولية.
- التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية: يهدف التكوين و التحضير للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية إلى تمكين الموظفين والأعوان العموميين من تحضير اختبارات هذه المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية
- تجديد المعارف أو الندوات أو كل الأشياء الأخرى لتحسين المستوى: و ذلك عن طريق تحسين المعارف و الكفاءات الأساسية للموظفين و إثراءها و تعميقها و ضبطها أو التكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل و التقنيات و إما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة و عملها أو مهامها.

- شروط الالتحاق بدورات التكوين وتحسين المستوى و مدة كل منهما.

إن الشروط المتعلقة بالتكوين عديدة فمنها ما هو يتعلق بالموظفين كما اشرنا إليها سابقا وما هو متعلق بإجراءات الالتحاق بدورات وتحسين المستوى . تحدد شروط الالتحاق بدورات وتحسين المستوى على الشكل التالي :

- تحدد شروط الالتحاق بدورات التكوين بموجب القوانين الأساسية الخاصة أو بموجب النصوص التنظيمية المتضمنة إنشاء وتنظيم مؤسسات التكوين بالنسبة لدورات التكوين، أما مدتها فتخضع للقوانين الأساسية الخاصة التي تحكم الرتب أو المناصب العليا أو المناصب المتخصصة المعنية أو بموجب النصوص التنظيمية المتضمنة إنشاء وتنظيم مؤسسات التكوين، وكذا بموجب القرارات المنصوص عليها في المادة 18 المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020.

- تحدد شروط الالتحاق بدورات تحسين المستوى بموجب قرار أو مقرر من الوزير أو المسئول المعني، حسب الحالة، على أن لا يفوق الحد الأقصى للموظفين والأعوان العموميين المقبولين في دورة تحسين المستوى نسبة 30% من العدد الحقيقي للسلك أو الرتبة أو المنصب المقصود حسب الحالة ، خلافا للمرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم الذي حددها ب 15% . أما مدتها فتحدد بموجب قرار أو مقرر من الهيئة التي لها سلطة التعيين المعنية، حسب الحالة، على أن تنظم دورات تحسين المستوى في شكل دورات مختلفة إما أن تكون طويلة المدى أو دورات متوسطة أو قصيرة المدى. يعتبر تحسين المستوى طويل المدى، عندما تفوق مدته ستة (6) أشهر، وتقل عن سنة واحدة أو تساويها، ويكون متوسط المدى، عندما تساوي مدتها أو تفوق ثلاثة (3) أشهر، وتقل عن ستة (6) أشهر أو تساويها. ويكون قصير المدى، عندما تقل مدته عن ثلاثة (3) أشهر.

- إطار تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى:

ما لم تنص أحكام على خلاف ذلك في القوانين الأساسية الخاصة أو في النصوص التنظيمية المتضمنة إنشاء و تنظيم مؤسسات التكوين فان إطار تنظيم التكوين المتخصص والتكوين التحضيري لشغل منصب

يحدد كما يأتي

- بالنسبة للرتب التابعة للأسلاك المشتركة: بموجب قرار السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بالنسبة للرتب التابعة للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- بالنسبة للرتب أو المناصب النوعية أو الخاصة: بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بالنسبة للرتب أو المناصب العليا أو المناصب المتخصصة التابعة للأسلاك النوعية لمختلف المؤسسات والإدارات العمومية.

محتويات القرارات الإطار المحددة لدورات التكوين

تشمل القرارات المنصوص عليها في إطار تنظيم دورات التكوين أعلاه، ما يأتي:

- الشروط القانونية الأساسية للقبول في مختلف الدورات و مدة وشكل الدورة،
- المؤسسات التي تضمن التكوين، و برنامج دورة التكوين، وكيفيات مراقبة إجراء دورة التكوين،
- طبيعة الزيادات التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

محتويات القرارات الإطار المحددة لتنظيم دورات التحسين المستوى

تشمل القرارات المنصوص عليها في إطار تنظيم دورات تحسين المستوى، ما يأتي:

- شروط ومعايير انتقاء المترشحين ، مدة وشكل الدورة
- المؤسسة أو (المؤسسات) التي تضمن تحسين المستوى، و برنامج دورة تحسين المستوى
- طبيعة الزيادات التي يمكن أن يستفيد منها بعض المترشحين وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

- مخطط التكوين وتحسين المستوى

تعتمد حاليا المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية في تكوين مواردها البشرية على مخطط يعرف ب مخطط تكوين وتحسين المستوى المتعلق / تكوين الموارد البشرية" خلال كل سنة مالية جديدة، وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 والغرض من هذا المخطط هو تمكين المؤسسات والإدارات العمومية من التحكم في تسيير مواردها البشرية من خلال تلبية احتياجاتها الكمية والنوعية من القوى العاملة و تمكينهم من الناحية النظرية و التطبيقية في ميدان عملهم.

و في هذا الشأن و طبقا لأحكام المادتين 05 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جويلية 2020 التي نصت " يجب أن تندرج دورات التكوين وتحسين المستوى ضمن إطار سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية، من خلال مخططات تسيير الموارد البشرية، -المخططات القطاعية السنوي والمتعددة السنوات ". "على يسهر الوزراء أو مسئولو المؤسسات العمومية على مطابقة مخططات التكوين وتحسين المستوى التي تعدده إداراتهم المركزية ومصالحهم غير المركزية والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتهم، للأهداف المسطرة في مخطط تسيير الموارد البشرية لقطاعاتهم"

ومن هذا المنطق، تضبط كل مؤسسة أو إدارة عمومية مخططا للتكوين وتحسين المستوى، يمكن أن يكتسي طابعا سنويا أو متعدد السنوات. كما يمكن أن يكتسي مخطط التكوين وتحسين المستوى طابعا قطاعيا أو غير ممرکز أو لا مركزيا وفق:

- احتياجات القطاعات في مجال التكوين وتحسين المستوى.
- الاعتمادات المالية المتوفرة المخصصة للتكوين وتحسين المستوى.
- المناصب المالية المخصصة للتكوين و المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى.
- كما يجب أن تندرج دورات التكوين وتحسين المستوى ضمن إطار سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية، من خلال : مخططات تسيير الموارد البشرية، - المخططات القطاعية السنوي والمتعددة السنوات.
- يحدد مخطط التكوين وتحسين المستوى على الخصوص، ما يأتي:
- نوع دورات التكوين وتحسين المستوى،
- الرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى،
- عدد المناصب المالية المخصصة للتكوين وعدد المقاعد البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى،
- عدد الموظفين أو الأعوان العموميين المعنيين بالتكوين أو بتحسين المستوى،
- مدة دورات التكوين وتحسين المستوى،
- المؤسسة أو مؤسسات التكوين التي تضمن دورات التكوين وتحسين المستوى.

يخضع مخطط التكوين وتحسين المستوى للدراسة والمصادقة من لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وتتشكل من ممثل السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، رئيسا، ممثل عن المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، عضوا، ممثل عن وزارة المالية، عضوا. بطبيعة الحال ، تعدل مخططات التكوين وتتم حسب نفس الأشكال و الإجراءات.

تعرض المخططات القطاعية على مصالح الوظيفة العمومية للمصادقة عند بداية السنة المالية ، وترفق وجوبا بعرض للأسباب تبرر التوجهات المعتمدة ، الكيفيات و الاعتمادات المفتوحة من أجل تنفيذها وكذا مدى تأثير على القطاع المعني والمسار المهني للموظفين التابعين له على حد سواء.

تقوم السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في نهاية كل سنة مالية بإجراءات تقييم دقيق عن تنفيذ مخططات التكوين وتحسين المستوى في المؤسسات والإدارات العمومية المعنية. وبهذا الصدد، تقوم كل دائرة وزارية أو مؤسسة عمومية بإعداد تقرير عن انجاز العمليات المسجلة في مخططاتها للتكوين وتحسين المستوى، قبل 31 مارس بعنوان السنة المالية الموالية للسنة المعتمدة، وترسله إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. هذا التقييم سيسمح على الخصوص، بتسجيل مجمل العراقيل التي حالت دون إنجاز برامج التكوين المسطرة، واقتراح التدابير الضرورية لإصلاح الوضع.

بطبيعة الحال ، تعدل مخططات التكوين وتتم حسب نفس الأشكال و الإجراءات

- تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى

تحتاج عمليات تكوين الموظفين في الإدارة العمومية، إضافة إلى الإطار القانوني الذي يتضمن النصوص التشريعية والقانونية التي تستند إليها هذه العمليات، إلى إطار آخر يوضح كيفيات تنظيم هذه العمليات وتسييرها وبالتالي تجسيدها

و تنفيذها على أرض الواقع، وهو الإطار التنظيمي، الذي يتضمن النصوص التنظيمية التي تتولى بيان تدابير وإجراءات وكيفيات تطبيق الأحكام والقواعد الواردة في الإطار التشريعي و القانوني . و في هذا الصدد ، حددت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 25 جولية في الفصل الخامس كيفية تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى.

- أولا فتح دورات التكوين

تفتح دورات التكوين وتحسين المستوى بموجب قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، حسب الحالة ويجب أن يشمل القرار أو المقرر ما يأتي:

- الرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى و عدد المناصب المالية المخصصة أو المقاعد البيداغوجية

الموجهة لتحسين المستوى ، حسب الحالة ، طبقا لمخطط التكوين وتحسين المستوى المصادق عليه.

- مدة الدورات ومكان إجرائها، و تواريخ فتح واختتام دورات التكوين وتحسين المستوى.

على أن يبلغ القرار أو المقرر إلى المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية مرفقة بقائمة اسمية للمترشحين المقبولين، في أجل سبعة (7) أيام عمل، ابتداء من تاريخ توقيعه، بعد المصادقة عليه من طرف مصالح الوظيفة العمومية في مدة أقصاها 07 أيام من تاريخ استلامها. يجب أن ينشر القرار أو المقرر فتح دورة للتكوين وتحسين المستوى في أجل أقصاه سبعة (7) أيام عمل، ابتداء من تاريخ استلام رأي عن طريق الإعلان في موقع الانترنت، أو، عند الاقتضاء، في أماكن العمل بالمؤسسة أو الإدارة المعنية، أو بكل وسيلة أخرى ملائمة. و بالنسبة لدورات تحسين المستوى التي تقل مدتها عن ثلاثة (3) أشهر، يتم النشر بشكل واسع في أماكن العمل أو بكل وسيلة أخرى ملائمة. على أن يبلغ المرشحين المقبولين لدورات التكوين وتحسين المستوى قبل 10 أيام من بداية الدورة و تبلغ أيضا للغير المقبولين بأسباب رفض ترشحهم لتقديم طعن إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين عند الاقتضاء التي يجب أن تفصل قبل خمسة 5 أيام (عمل) في موضوع طعنهم على الأقل، من تاريخ المقرر لإجراء دورة التكوين أو تحسين المستوى.

- ثانيا إجراء دورات التكوين وتحسين المستوى

بخصوص المؤسسات المؤهلة لإجراء دورات التكوين وتحسين المستوى فقد حددها المرسوم المشار إليه أعلاه لاسيما المادة 32 ، بالنسبة للرتب التي يشترط للالتحاق بها حيازة شهادة تكوين عالٍ تضمن دورات التكوين وتحسين المستوى المؤسسات العمومية التي تتكفل بالتكوين العالي أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة ، طبقا للتنظيم المعمول به ، و المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة، طبقا للتنظيم المعمول به بالنسبة للرتب الأخرى. يمكن تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بشكل متواصل أو تناوبي أو عن بعد أو إقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة. غير أنه، يجب تنظيم دورات التكوين المتخصص من أجل التوظيف المباشر في رتبة، بشكل متواصل وإقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة .

كما يمكن إجراء دورات تحسين المستوى قصيرة المدى في مقر المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية أو لدى مؤسسة تكوين مؤهلة. ويمكن إجراؤها بصفة كاملة أو جزئية، خلال أوقات العمل أو خارجها، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- ثالثا تنويع دورات التكوين وتحسين المستوى

تسلم مؤسسة التكوين التي تكفلت بإجراء دورة التكوين أو تحسين المستوى:

- شهادة تكوين، للمرشحين الذين تابعوا بنجاح دورة تكوين،
 - شهادة تحسين المستوى، للمرشحين الذين تابعوا بنجاح دورة تحسين المستوى المتوسطة وطويلة المدى،
 - شهادة مشاركة للمرشحين الذين تابعوا دورة تحسين المستوى قصيرة المدى.
- 1- نتائج متابعة دورات التكوين بنجاح:
- تعيينهم بصفة مترشحين في الرتب المعنية ويوجهون حسب احتياجات المصلحة و بطاقة الرغبات و درجة استحقاق المعنيين عندما يتعلق الأمر بالتكوين المتخصص الموجه إلى التوظيف المباشر في رتبة معينة،
 - ترقيتهم أو إدماجهم، حسب الحالة، في الرتبة المقصودة، عندما يتعلق الأمر بالتكوين المتخصص قبل الترقية أو الإدماج،
 - ترسيمهم في رتبهم وفق الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ، عندما يتعلق الأمر بالتكوين التحضيري قبل ترسيم المتربص،
 - تعيينهم في المناصب العليا أو في المناصب المتخصصة ذات الصلة ، وفق الشروط المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، عندما يتعلق الأمر بالتكوين قبل التعيين في منصب عالٍ أو منصب متخصص.
- 2- نتائج عدم متابعة دورات التكوين بنجاح : يتم بالنسبة للمرشحين الذين لم يتابعوا دورات التكوين بنجاح
- فيما يخص التكوين المتخصص الموجه للتوظيف المباشر في رتبة معينة إما قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها، طبقاً الأحكام التنظيمية التي تحكم نظام الدراسات في مؤسسة التكوين، وإما تعيينهم في الرتبة الأدنى مباشرة، عندما تنص الأحكام التنظيمية المعمول بها ، أو نظام الدراسات في مؤسسة التكوين على ذلك، وإما إقصاؤه من قائمة المترشحين المقبولين للتوظيف المباشر في رتبة معينة.
 - فيما يخص التكوين المتخصص الموجه إلى الترقية أو الإدماج في رتبة معينة: إما قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها، طبقاً للأحكام التنظيمية التي تحكم نظام الدراسات في مؤسسة التكوين، وإما إعادة إدماجهم في رتبهم الأصلية.
 - فيما يخص التكوين التحضيري قبل ترسيم المتربص إما قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها في حالة تمديد فترة التربص، وإما إعلان عدم قبولهم للتكوين.
 - فيما يخص التكوين التحضيري قبل التعيين في منصب عالٍ أو منصب متخصص: إما قبولهم لإعادة إجراء جزء من دورة التكوين أو كلها، وإما إعلان عدم قبولهم للتعيين في المنصب العالي أو المنصب المتخصص المقصود. تخفيض الأقدمية للترقية إلى رتب أعلى، عن طريق الامتحان المهني أو عن طريق الاختيار، لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى
 - بالنسبة لدورات تحسين المستوى متوسطة المدة: تخفيض الأقدمية لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى للترقية إلى رتب أعلى عن طريق الامتحان المهني أو عن طريق الاختيار، وكذا الترقية في الدرجة.

- بالنسبة لدورات تحسين المستوى قصيرة المدة: أخذ هذه الدورة بعين الاعتبار من اجل تنقيط المعنيين لترقيتهم في الدرجات، وكذا من أجل تعيينهم في المناصب الموافقة لطبيعة دورة تحسين المستوى.

رابعاً حقوق وواجبات الموظف في مجال التكوين وتحسين المستوى:

في مجال التكوين هناك حقوق وواجبات، فكما أن الموظف يسعى جاهداً لاستيفاء حقوقه الوظيفية وإثبات جدارته عن طريق صقل مواهبه و تحسين مؤهلاته فإنه يجب عليه أن يلتزم بجملة من الواجبات حددها المشرع مقابل تكوينه.

■ أولاً حقوق الموظف في مجال التكوين وتحسين المستوى : يستفيد الموظف من جملة من الحقوق و

الامتيازات في مجال التكوين وتحسين المستوى يمكن أن نعددها في الآتي:

- يستفيد الموظف المقبول لمتابعة دورة تكوين أو تحسين المستوى تنظم بشكل متواصل وتساوي مدتها أو

تفوق ستة (6) أشهر، من الانتداب خلال مدة هذه الدورة.

- يتقاضى من إدارته الأصلية الراتب الرئيسي والتعويضات المرتبطة برتبته الأصلية، باستثناء العلاوات

المرتبطة بالمر دودية والنتائج أو الممارسة الفعلية للعمل.

- يستفيد الموظف عندما يتابع دورة تحسين المستوى، خارج ساعات العمل، من الحماية الاجتماعية في

مجال حوادث العمل والأمراض المهنية، وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

أما بخصوص الموظفين الذين تابعوا بنجاح دورة تحسين المستوى، يمكن الاستفادة من أحد الامتيازات الآتية:

- بالنسبة لدورات تحسين المستوى طويلة المدة: تمنح منح درجة إضافية، في حدود ثلاث درجات خلال المسار المهني، تخفيض الأقدمية للترقية إلى رتب أعلى، عن طريق الامتحان المهني أو عن طريق الاختيار، لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى.

- بالنسبة لدورات تحسين المستوى متوسطة المدة: تخفيض الأقدمية لمدة تساوي مدة دورة تحسين المستوى

للترقية إلى رتب أعلى عن طريق الامتحان المهني أو عن طريق الاختيار، وكذا الترقية في الدرجة

- بالنسبة لدورات تحسين المستوى قصيرة المدة: أخذ هذه الدورة بعين الاعتبار من اجل تنقيط المعنيين

المعنيين لترقيتهم في الدرجات، وكذا من أجل تعيينهم في المناصب الموافقة لطبيعة دورة تحسين المستوى

■ ثانياً واجبات الموظف في مجال التكوين وتحسين المستوى

إذا كان من حق الموظف العمومي الاستفادة من مختلف الحقوق في مجال التكوين و تحسين المستوى فان هذه الحقوق تقابلها واجبات ومنطق هذا الواجب أن يقوم على قاعدة أساسية مقتضاها أن ينفذ الموظف كل ما يقتضيه واجب الموظف في مجال التكوين وتحسين المستوى ، وان يبتعد عن كل ما يتعارض مع الواجب المسند إليه. وستتناول فيما يلي أهم الواجبات التي أوردها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020. وتنحصر هذه الواجبات في:

- يلزم كل مرشح تابع دورة تكوين أو تحسين المستوى ، بالقيام بخدمة فعلية لدى الإدارة العمومية توافق ثلاث

مرات مدة الدورة المتابعة، في حدود مدة أقصاها سبع (7) سنوات.

- يلزم كل مستفيد من تكوين أو تحسين المستوى، انقطع بمحض إرادته عن دورة التكوين أو تحسين المستوى ، أو لم يلتحق بمنصب تعيينه عند نهاية التكوين في أجل شهر دون مبرر مقبول، ابتداء من تاريخ تبليغه بمقرر التعيين أو غادر الإدارة قبل نهاية المدة المحددة ، بتسديد المصاريف المترتبة على التكوين أو تحسين المستوى

قراءة في المرسوم الرئاسي رقم 14-196 حول التكوين في الخارج

ينقسم التكوين في الخارج حسب المرسوم الرئاسي رقم 14-196 المؤرخ في 6 يوليو سنة 2014 ، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما إلى قسمين التكوين الإقليمي وتحسين المستوى .
تنظم برامج التكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج في حدود المناصب المفتوحة حسب :

- الإمكانات الوطنية للتعليم والتكوين العالي
- حاجات القطاعات من التأطير
- متطلبات في مجال دعم الإمكانات العلمية والتكنولوجية للتنمية
- يجب أن تسجل عمليات التكوين وتحسين المستوى في الخارج ضمن المخطط القطاعي للتكوين في الإدارة أو المؤسسة المعنية طبقاً للتنظيم المعمول به .
- ينقسم التكوين في الخارج حسب المرسوم الرئاسي السالف الذكر إلى قسمين التكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج ، تكلف بتنظيمهما لجنة وطنية تدعى في صلب النص " اللجنة الوطنية " .
- مهام اللجنة الوطنية للتكوين وتحسين المستوى في الخارج:
- تكلف اللجنة الوطنية بإعداد برنامج التكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج وتقييمه. وبهذه الصفة تكلف على الخصوص بما يأتي :

- دراسة واقتراح التنظيم العام المتعلق بالتكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج
- الفصل في الحاجات وفي برامج التكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج التي تعبر عنها القطاعات سنوياً
- دراسة المنح المعروضة في إطار اتفاقات التعاون وتلك المعروضة في إطار الاتفاقات القطاعية
- تشجيع كل التدابير التي من شأنها ترقية صيغ الرعاية من قبل المتعاملين الاقتصاديين الوطنيين أو الهيئات الجهوية أو الدولية الأخرى
- جمع الوثائق البيداغوجية والعلمية حول برامج التكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج
- اقتراح مقاييس الانتقاء وكذا قائمة الشعب والفروع المقبولة للتكوين الإقليمي وتحسين المستوى في الخارج

- السهر على تنظيم المسابقات الجهوية عند الاقتضاء لانتقاء المترشحين للتكوين الإقامي في الخارج وضبط قوائم المترشحين للتكوين الإقامي في الخارج
- تقييم برامج التكوين الإقامي وتحسين المستوى في الخارج و اقتراح سياسة إعادة إدماج الممنوحين عقب التكوين الإقامي في الخارج.
- يتعين على القطاعات أن تقدم سنويا إلى اللجنة الوطنية حصيلة عن وضعية إنجاز برامج التكوين الإقامي وتحسين المستوى في الخارج السابقة مرفقة بالحاجات إلى التكوين وتحسين المستوى للسنة اللاحقة.

1. التكوين الإقامي في الخارج :

- ينظم التكوين الإقامي في الخارج لمدة تزيد عن ستة أشهر من طرف لجنة خبراء لدى كل دائرة وزارية تكلف بانتقاء المترشحين للتكوين الإقامي في الخارج بموجب قرار من الوزير المعني طبقا لمقاييس الانتقاء التي تحددها اللجنة الوطنية لفائدة الأصناف الآتية
- الأساتذة الباحثون والأساتذة الباحثون الاستشفائيون الجامعيون والباحثون الدائمون المسجلون في الجزائر لتحضير أطروحة الدكتوراه الذين تتطلب دراستهم القيام ببحوث أو تدريب في الخارج.
 - أن يثبتوا أقدميتهم سنة واحدة من الخدمة الفعلية وأن يتم اقتراحهم من طرف مؤسستهم بعد انتقائهم من طرف الهيئات العلمية المؤهلة و يكون مرسمين، و أن لا يكونوا قد استفادوا سابقا من منحة تكوين
 - أن يقدموا رسالة استقبال مسلمة من مؤسسة جامعية أو بحثية أجنبية معترف بها تتوفر على قدرات علمية وتكنولوجية عالية و برنامجا للدراسات والبحث في فترة التكوين في الخارج يؤشر عليه المشرف على الأطروحة
 - مستخدمو الإدارات و المؤسسات العمومية المرسمين والحائزون على الأقل شهادة الطور الأول أو التدرج أو شهادة معترفا بمعادلتها ، و المقترحون من إدارتهم أو مؤسساتهم ، على أن يثبتوا أقدميه ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية عند تاريخ الذهاب للتكوين مع استيفاء الشروط و المقاييس المحددة من طرف اللجنة الوطنية و التي يتطلبها التكوين ، و أن لا يكونوا قد استفادوا سابقا من منحة تكوين.

2. تحسين المستوى في الخارج:

يشتمل تحسين المستوى في الخارج على تدريب تحسين المستوى و الإقامة العلمية قصيرة المدى ذات مستوى عال و المشاركة في التظاهرات العلمية لمدة تقل أو تساوي ستة أشهر، يهدف تحسين المستوى في الخارج على الخصوص إلى ما يأتي

- اكتساب الجوانب العلمية والتكنولوجية الجديدة في المجالات الدقيقة المتقدمة
- اكتساب المعارف والتقنيات الضرورية لابتكار نشاط مهني أو عصرنته
- تحين المعارف في إطار التكوين المتواصل وتنويعها وتحسينها
- التأهيل على استعمال تجهيزات جديدة أو القيام بنشاطات جديدة
- المشاركة في ملتقيات أو لقاءات علمية وتقنية من اجل تطوير الإدارة أو المؤسسة المعنية

تستفيد من هذا التكوين الأصناف الآتية:

- الأساتذة الباحثون والأساتذة الباحثون الاستشفائيون الجامعيون والباحثون الدائمون الذين يحضرون أطروحة الدكتوراه.
- مستخدمو الإدارات و المؤسسات العمومية الذين يتم انتقاؤهم من بين الكفاءات و الحاصلين على الأقل على شهادة جامعية.
- تحدد قائمة المترشحين لتحسين المستوى في الخارج من طرف الهيئة المستخدمة بعد انتقائها من طرف الهيئات المختصة في المؤسسة أو الإدارة المعنية.

الحقوق المستفيدين من التكوين الإقليمي:

- يحتفظ الأساتذة الباحثون والأساتذة الباحثون الاستشفائيون الجامعيون والباحثون الدائمون ومستخدمو الإدارات و المؤسسات العمومية الذين استفادوا من تكوين إقليمي في الخارج في الجزائر براتبهم الرئيسي أو أجرهم القاعدي مع المنح العائلية باستثناء العلاوات والمنح التي تكافئ المرودية
- للمستفيد من التكوين الإقليمي في الخارج الحق في تكفل الإدارة أو المؤسسة المعنية من مصاريف التكوين و الحماية الاجتماعية و مصاريف النقل ذهابا وإيابا من الجزائر إلى البلد المستقبل مرة واحدة في السنة بالطريقة الأكثر اقتصادية.
- إذا لزم على المستفيد أن يتابع تدريباً في إطار دراساته فإن مصاريف المشاركة تتحملها ميزانية الدولة إذا لم تكن هذه المصاريف مكفولة مالياً من الطرف الأجنبي. ومهما يكن من أمر وبشرط الحصول على الموافقة المسبقة من الإدارة أو المؤسسة المعنية لا يستفيد الممنوح من هذا التكفل إلا لفترة لا تتعدى سنة واحدة من التكوين.
- يتقاضى المستفيد من منحة مقدمة من دولة أو هيئة أجنبية يكون مبلغها أقل من المنحة الدراسية المحددة منحة تكميلية. وفي حالة التوقيف المؤقت للمنحة من قبل الطرف الأجنبي فإنه يمكن تمديد صرف مبلغ المنحة التكميلية بعد الموافقة المسبقة من الإدارة أو المؤسسة المعنية لا تتجاوز اثني عشر (12) شهراً.
- يتعين على الإدارات و المؤسسات العمومية إعادة إدماج أو توظيف مرشحها الذين استفادوا من تكوين إقليمي في الخارج وأوفوا بالتزاماتهم التعاقدية.

الواجبات المستفيدين من التكوين الإقليمي:

- يجب على المستفيدين من منحة التكوين الإقليمي في الخارج اكتتاب عقد تكوين مع الإدارة أو المؤسسة المعنية تلزمهم باحترام بنود التعاقد ولا سيما تلك المتعلقة بإجبارية الحصول على نتائج المؤسسة المعنية مع العودة إلى الإدارة أو المؤسسة المرسلة بعد إنهاء التكوين.
- خدمة الإدارة أو المؤسسة المرسلة مدة ثلاث سنوات عن كل سنة تكوين دون أن تفوق هذه المدة سبع سنوات . في حالة عدم احترام بنود التعاقد فإنه يجب على المعني إرجاع مجموع مصاريف التكوين دون الإخلال بالمتابعات القضائية

الفرق بين الإطار التنظيمي فالجزائر والإطار التنظيمي فالخارج:

على المؤسسة أن تختار النوع الذي يناسبها من أنواع التكوين حسب طبيعة النشاط، والتغيرات التكنولوجية وتنظيم العمل فهناك حالات يمكن اللجوء فيهما للتكوين وتحسين المستوى في الخارج، نذكر منها:

- - عندما لا تكون هذه العمليات موجودة في الجزائر،
- - عندما لا تستجيب القدرات الوطنية المخصصة لها للاحتياجات المحصاة،
- - عندما تخص اختصاصا علميا أو تقنيا أو تقليدا فنيا أو ثقافيا متصلا بالبلد المضيف،

وكذلك يجب النظر التزامات وامتيازات المستفيدين من التكوين في الخارج مثلا على الشخص المقبول توقيع تعهد يتضمن على الخصوص العمل في الجزائر بعد إنهاء التكوين، وفي حالة الإخلال بالعهد يلزم المعني بإرجاع مجموع تكاليف التكوين دون الإخلال بالمتابعات القضائية

وكذا حالات فسخ العقد فيفسخ عقد التكوين في الحالات التالية:

* المرض العضال، التخلي عن الدراسة، ضعف النتائج البيداغوجية، الحالات التأديبية الخطيرة.

ويترتب عن فسخ العقد إلزام المعني بإرجاع مجموع تكاليف التكوين دون الإخلال بالمتابعات القضائية كذلك.

نصوص تتعلق بالتكوين وتحسين المستوى

- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
- المرسوم التنفيذي رقم 92-96 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-04 المؤرخ في 22 جانفي 2004 .
- المرسوم التنفيذي رقم 194-20 المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية ج.ر عدد 43
- المرسوم رقم 14-196 المؤرخ في 6 يوليو 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج. ج.ر عدد 42
- التعليمية رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008 / م ع و ع المتعلقة بتحديد كفايات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية
- قرار مؤرخ في 19/12/2019 يحدد كفايات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية- ألغى أحكام التعليمية رقم 45 المؤرخة في 01/12/2008 التي تحدد كفايات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية.
- التعليمية رقم 2 المؤرخة في 3 يناير 2009/ م ع و ع المتعلقة بتحديد كفايات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التريص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و البرامج المتعلقة به
- التعليمية رقم 3 المؤرخة في 31 مارس 2009/ م ع و ع المتعلقة بالمناصب المالية المخصصة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للترقية في إطار التكوين المسبق
- المنشور رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009/ م ع و ع المتعلقة بكفايات الإعداد و المصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات للموظفين و الأعوان العموميين
- المنشور رقم 21 المؤرخ في 7 سبتمبر 2009/ م ع و ع المتعلقة بتعيين المخطط القطاعي السنوي و المتعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات
- الرسالة رقم 712 المؤرخة في 19 ماي 2010 / م ع و ع المتعلقة بالتكوين عن بعد للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية
- منشور رقم 198 المؤرخ في 13 أوت 2014 بخصوص برنامج التكوين و الرسكلة و تحسين المستوى

- المرسوم التنفيذي رقم 04-146 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1425 الموافق 19 مايو 2004 ، يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية وتنظيمها وعملها عدد 31
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1425 الموافق 17 مايو سنة 2004، يحدد مبلغ التعويض القابل للتحويل والمتعلق بالتكوين وتحسين المستوى بالخارج لمدة تساوي ستة (6) أشهر أو تقل عنها معدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 محرم عام 1433 الموافق 25 ديسمبر سنة 2011 . ج.ر. عدد 71
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24 محرم 1436 الموافق 17 نوفمبر 2014، يحدد مبلغ المنحة التي تدفع للمستفيد من العطلة العلمية في الخارج (جريدة رسمية سنة 2015، عدد 06 .
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 5 رجب عام 1432 الموافق 7 يونيو سنة 2011، يحدد مدونة نفقات وإيرادات حساب التخصيص الخاص رقم 058-302 الذي عنوانه " تسيير التكوين بالخارج (جريدة رسمية سنة 2011، عدد 46.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 30 محرم عام 1433 الموافق 25 ديسمبر سنة 2011، يحدد كفاءات تطبيق المواد 6 و 27 ، و 28 من المرسوم الرئاسي رقم 03-309 المؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003 والمتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما (جريدة رسمية سنة 2011 عدد 71.
- قرار رقم 2009 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014 ، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج التكوين الإقليمي بالخارج بعنوان سنة 2015 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2014 الثلاثي الرابع).
- قرار رقم 2010 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج تحسين المستوى في الخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2014 الثلاثي الرابع) معدل بالقرار رقم 327 المؤرخ في 22 رمضان عام 1436 الموافق 09 جويلية سنة 2015 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 الثلاثي الثالث).
- قرار رقم 58 مؤرخ في 24 جانفي 2018 ، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج التكوين الإقليمي بالخارج بعنوان سنة 2018 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2018 الثلاثي الأول).
- قرار رقم 1267 مؤرخ في 23 ديسمبر 2015 ، يتضمن تحديد نسبة الأساتذة والباحثين المستفيدين من العطلة العلمية برسم السنة الجامعية 2016-2017 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 السداسي الثاني).
- قرار رقم 932 مؤرخ في 28 جويلية 2016 يحدد كفاءات تنظيم المرافقة البيداغوجية لفائدة الأستاذ الباحث حديث التوظيف (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2016 الثلاثي الثالث)
- تعليمية رقم 05 مؤرخة في 01 ديسمبر 2015 تتعلق بتحسين المستوى بالخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 الثلاثي الرابع)
- تعليمية رقم 02 مؤرخة في 14 جوان 2017 متعلقة بتحسين المستوى بالخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2017 الثلاثي الثاني).
- قرار 750 المؤرخ في 27 فيفري 2019 يتمم القرار 742 المؤرخ في 12 فيفري 2019 الذي يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج تحسين المستوى في الخارج.

الإدارة المعنية:

السنة:

مرجع القانون الأساسي

دورات التكوين المتخصص المتعلقة بالتوظيف الخارجي

ملاحظات	عدد المناصب المالية المتوقعة	عدد المناصب المالية المفتوحة	تتويج التكوين	مؤسست التكوين	نهاية دورة التكوين	بداية دورة التكوين	مدة التكوين	عدد المرشحين	الرتبة المطلوب شغلها

الإدارة المعنية:

السنة:

مرجع القانون الأساسي

دورات التكوين المتخصص المتعلقة بالتوظيف الداخلي

ملاحظات	عدد المناصب المالية المتوقعة	عدد المناصب المالية المفتوحة	تتويج التكوين	مؤسست التكوين	انتهاء دورة التكوين	بداية دورة التكوين	مدة التكوين	عدد المرشحين	الرتبة المطلوب شغلها	الرتبة الأصلية

الإدارة المعنية:

السنة:

مرجع القانون الأساسي

عمليات تحسين المستوى

ملاحظات	تنوع التكوين	مؤسسات التكوين	انتهاء دورة التكوين	بداية دورة التكويد ن	مدة التكويد ن	عدد المترشحين	محتوى تحسين المستوى	الرتبة المعنية

الإدارة المعنية:

السنة:

مرجع القانون الأساسي

عمليات تجديد المعلومات

ملاحظات	تنوع التكوين	مؤسسات التكوين	انتهاء دورة التكوين	بداية دورة التكويد ن	مدة التكويد ن	عدد المترشحين	محتوى تحسين المستوى	الرتبة المعنية

الإدارة المعنية:

السنة:

جدول حوصلة مخطط تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات

الإعتمادات المخصصة	المناصب المالية المفتوحة	عدد الأعوان المعنيين	الرتبة المعنية	المستوى وتحسين تكوين عمليات وتجديد المعلومات
				التكوين المتخصص للتوظيف الخارجي
				التكوين المتخصص للتوظيف الداخلي
				عمليات تحسين المستوى
				عمليات تجديد المعلومات
				المجموع

المحور السادس الترقية في الوظيفة العمومية

نظام الترقية في الوظيفة العمومية

تندرج فكرة الترقية ضمن الرؤية العامة لنظام الوظيفة العمومية الذي اختار له المشرع الجزائري منذ سنة 1966 أن يتأسس على نظام المسار المهني ، أسوة بنظام التوظيف الفرنسي، كنظام مغلق يقتضي التوظيف والترقي على سبيل الدوام والاستمرارية مع إمكانية تدرج الموظف داخل أسلاك الإدارة تبعا للمقتضيات القانونية والتنظيمية المؤطرة لذلك وفي مقدمتها قواعد النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 وضوابط الأنظمة الأساسية الخاصة بمختلف هيئات الموظفين. و التي تكاد تكون الآلية الأكثر أهمية بالنسبة للموظفين بالنظر لمكانتها المتميزة داخل نسق الحياة الإدارية وضمائها للاستقرار المهني

تعريف الترقية الوظيفية

تباينت التعريفات الفقهية القانونية التي قيلت في مفهوم الترقية الوظيفية من وجهة الفقه والقضاء الإداريين، ويعود هذا التباين إلى اختلاف الأسس التي يبني عليها كل تعريف، خاص باختلاف الظروف التي تؤثر في كيفية تنظيم شؤون الموظفين العموميين . حيث تقسم هذه المفاهيم إلى قسمين المفهوم التعددي للترقية والقسم الثاني: المفهوم الموضوعي للترقية .

يؤسس أصحاب المفهوم المتعدد للترقية تعريفهم على أساس تتابع الدرجات الوظيفية داخل نظام الجهاز الإداري للدولة، حيث أن الترقية وأهميتها وفقا لهذا المفهوم لا تقتصر على الانتقال من وظيفة إلى وظيفة أعلى بل يمكن أن تكون من رتبة أو (فئة) إلى أخرى أعلى أو من درجة إلى أخرى أعلى منها في نفس الوظيفة أو فئة، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية حيث نصت المادة 117 من القانون رقم " 12 / 78 تتمثل الترقية في الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي وترجم أما بتغير الرتبة في السلك ذاته أو بتغير السلك". وهذا ما أكدت عليه المادة 54 من المرسوم من المرسوم رقم 59/85 فإن الترقية تعني: " هي الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي وترجم إما بتغيير الرتبة في السلك ذاته أو بتغيير السلك". أما الأمر رقم 03 / 06 فعرفها في المادة 106 على "تتمثل الترقية في الدرجة على الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم" أما المادة 107 من نفس الأمر فنصت على "تمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة". أما أصحاب المفهوم الموضوعي للترقية فيؤسس تعريفهم للترقية على أساس التدرج الإداري الوظيفي الموضوعي للوظائف، وذلك بعد ترتيبها وفقا لاختلافها في حجم الاختصاصات والسلطات والأعباء وفي الكفاءات المطلوبة لشغلها والمسؤوليات اللازمة لشغلها.

وتندرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركة التي يتميز بها المسار المهني وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية وتسيير الموارد البشرية، والمعمول بها في جل الوظائف العمومية عبر العالم

أنواع الترقية واجرائها

- بالنسبة للإجراءات الترقية على أساس الشهادة:

فهي تتم بناء على طلب الموظف مرفقا بالشهادة والمؤهلات المتحصل عليها قيد العمل إلى الإدارة، فيتم ترقيته إلى رتبة أعلى مباشرة في حدود المناصب المالية المتوفرة خلال السنة الحالية.

الترقية في الدرجة

يقصد بها بلوغ السنوات اللازمة المحددة للترقية من الدرجة الأدنى إلى الدرجة الأخرى منها مباشرة وفقا لنظام الترقية المحدد بالمرسوم الرئاسي رقم 304.07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم: "تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدد تتراوح بين 30 و42 سنة." كما تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد: دنيا 2,5 سنة ومتوسطة 3 سنة وقصوى 3,5 سنوات، وهو مقتضى المادتين 10 و11 من المرسوم الرئاسي 304.07 بنسب 40%، 40%، 20% على التوالي ويتم ترتيب الموظفين حسب الاستحقاق وفق أحكام المادة 99 من الأمر 03.06، غير أنه بالنسبة لأسلاك التدريس في قطاع التربية الوطنية فقد نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08.315 المعدل والمتمم المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالتربية الوطنية على امتياز استفادتهم من الترقية في الدرجة وفق وتيرتين فقط دنيا ومتوسطة تماشيا مع أحكام المادة 12 من المرسوم 304.07، بنسبة 60% و40% على التوالي.

المراحل اللازمة لتحضير عملية الترقية في الدرجات

- يتم تحضير لعملية الترقية في الدرجات من طرف المسؤول عن تسيير المستخدمين و ذلك بتحضير وضعية المستخدمين الموجودين في المؤسسة
- تقفل الأقدمية دائما إلى 12/31 من السنة السابقة للسنة الجارية
- تحضر استمارة التنقيط و تملأ من طرف مصلحة المستخدمين وترسل إلى المسؤولين عن التنقيط.
- تزويد الجدول الخاص بالتنقيط حسب الدرجات لمسؤولين عن التنقيط التي تختلف من درجة إلى درجة أعلى منها
- تفحص آخر مستخرج للترقية الخاص بكل موظف.
- بعد جمع كل الوثائق اللازمة لعملية الترقية في الدرجات يتم استخراج كل الموظفين الذين تتوفر فيهم الاقدمية الدنيا التي تسمح لهم في الترقية في الدرجة أي 2,5 سنة

أحكام خاصة بعملية الترقية في الدرجات (الترتيب في جدول الترقية)

- يرتب الموظفون في جداول الترقية حسب نفس الرتبة، و نفس الدرجة
- على أساس التنقيط و التقدير الممنوح يتم تسجيل الموظفون في جدول الترقية حسب درجة الاستحقاق الأولى لان الأصل في الترتيب النقطة الممنوحة.
- إذا تعادل الموظفون في النقطة يفصل بينهم بالمعايير التالية: الاقدمية و أكبرهم سنا.

- أما طريقة الترقية في الدرجات من الدرجة 1 إلى 12 فتبعا للنقطة الممنوحة و التقدير العام ووفقا لنسبة 04 موظفين يرقون بالمدة الدنيا و 04 موظفين يرقون بالمدة المتوسطة و 02 يرقون بالمدة القصوى من بين 10 موظفين

التي تتوفر فيهم كل الشروط يتم الترتيب على النحو التالي

$$4 = 40 \times 10\%$$

$$4 = 40 \times 10\%$$

$$2 = 20 \times 10\%$$

- يستفيد الموظفون الموضوعين في وضعية عطلة مرضية طويلة المدى من الحق في الترقية في الدرجات عملا بمبدأ أنهم يدخلون في إطار القيام بالخدمة و يرقون دائما في المدة المتوسطة و خارج الجدول

المرجعية القانونية والتنظيمية التي تحكم الترقية على أساس الشهادة

يحكم الترقية على أساس الشهادة في قطاع الوظيفة العمومية كل من الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لاسيما أحكام المادة 107 منه وكذا أحكام المنشور رقم 04 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة

- أما إجراءات الترقية عن طريق تكوين متخصص:

في هذه الحالة تقوم الإدارة العمومية بمنح فرصة لتكوين ورسكلة بعض الموظفين خلال مساهمهم المهني عن طريق إرسالهم إلى معاهد ومدارس متخصصة جهوية أو وطنية أو دولية كانت لنيل الشهادات واكتساب مهارات ومؤهلات تؤهلهم للترقية في الرتب الأعلى طبقا للتنظيم المعمول به ويتم هذا التكوين بإعداد برامج تكوين متخصص من طرف الإدارة و إجراءات الإعلان مع مراعاة عدد المناصب المراد تكوين فيها إضافة إلى إجراءات الإعلان عنه.

- إجراءات الترقية عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني :

حيث تعلن الإدارة عن إجراءات مسابقة عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني للموظفين المرسمين والذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية المطلوبة بناء على طلبهم في المشاركة في المسابقة في حدود المناصب الشاغرة والنسب الخاصة بهذه العملية بعد المصادقة على المخطط السنوي للموارد البشرية و ينظم الامتحان على المراكز المعتمدة، والمؤهلة من قبل المديرية العامة للوظيفة العمومية، وبعد إعلان النتائج يعين الموظفون الناجحون بقرارات فردية

- الترقية على أساس التأهيل :

تعتبر الترقية على سبيل الاختيار ، احد أنماط الترقية الداخلية، وهي تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك من خلال الانتقال من رتبته الأصلية إلى الرتبة الأعلى في نفس السلك أو في سلك أعلى، من بين الموظفين الذين يثبتون شرطي الرتبة و الاقدمية المحددة بموجب القوانين الأساسية الخاصة، و بالتالي تحسين وضعيته المادية بصفة مسترسلة زمنيا.

هذا النوع من الترقية يعطي للإدارة فرصة في تحفيز بعض موظفيها الذين أمضوا في خدمتها مدة معينة حددها التنظيم، ويعطي لها مجال اختيار بين موظفيها وسلطة تقديرية، واشترط القانون في هذا النوع من الترقية التسجيل في

قائمة التأهيل بعد أخذ أري اللجنة المتساوية الأعضاء، بما يؤكد أن المشرع يبحث دائما عن توسيع نطاق المشاركة في اتخاذ القرار تفاديا لتكريس الحسابات الشخصية في الإدارات العمومية.

1- هي المرجعية القانونية والتنظيمية التي تحكم الترقية على سبيل الاختيار:

• الأمر رقم 06 - 03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المادة (107).

• أحكام و القوانين الأساسية الخاصة ،

• المنشور رقم 86 المؤرخ في 2001/03/13 ، المتعلق بكيفيات تطبيق إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى

2- الشروط الخاصة بالترقية (بالاختيار) :

إن الترقية الاختيارية للموظف تتم بصفة دورية طيلة نشاطه الوظيفي و من خلالها يتقدم الموظف في سلكه المهني و برتبة واحدة لكن الاستفادة من هذه الترقية يبقى رهونا بتحقيق بعض العناصر المنصوص عليها قانونا و الشروط الواجب توفرها نذكر منها ما يلي

• توفر شرط الأقدمية المطلوبة والمنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص بكل رتبة

• عدم السماح بالتسجيل على قوائم التأهيل إلا للموظفين المرسمين في رتبهم الحالية

• توفر المناصب المالية الشاغرة في الجدول رقم 4 من المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للرتب المعنية بالتسجيل على قوائم التأهيل،

• "لا يستفيد الموظف من الترقية إذا لم يكونوا مسجلين في قائمة الترقية التي تعدها الإدارة في كل عام ، حيث تعرض هذه القائمة على اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة لإعطاء رأيها كما يحقق للموظفين الاطلاع على تلك القوائم الترقية."

• نمط الترقية على أساس الاختيار منصوص عليه في القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة الانتماء و يحدد رتبة الترقية و الانتماء

• لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين

3- الإجراءات التحضيرية لإعداد قوائم التأهيل:

إن تجسيد عملية الترقية على سبيل الاختيار مرتبطة بتطبيق مجموعة من الإجراءات التحضيرية يمكن تلخيصها في

الآتي

• المصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية ،

• توفر المناصب المالية الشاغرة في الجدول رقم 4 من المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للرتب المعنية بالتسجيل على قوائم التأهيل،

• احترام النسب المقررة قانونا لعدد المناصب المطلوبة شغلها في كل رتبة

• - عدم السماح بالتسجيل على قوائم التأهيل إلا للموظفين المرسمين في رتبهم الحالية

• توفر شرط الأقدمية المطلوبة والمنصوص عليها في القانون الأساسي الخاص بكل رتبة

- إعلام الموظفين المسموح لهم بالتسجيل على قوائم التأهيل للالتحاق بمختلف الرتب في الأجل المحددة من طرف مصالح مديريات التربية، قصد تمكين المعنيين بالأمر من تقديم طلبات تسجيلهم.
- حساب الأقدمية المطلوبة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية التي يتم خلالها إعداد قوائم التأهيل.

4- المعايير الأساسية المعتمدة في إعداد قوائم التأهيل للترقية على أساس الاختيار

حدد المنشور رقم 86 المؤرخ في 13/03/2001، المتعلق بكيفيات تطبيق إعداد قوائم التأهيل للالتحاق برتبة أعلى مجموعة من المعايير الأساسية والموضوعية، تسمح بالانتقاء الصارم على النحو الآتي:

- المؤهلات والشهادات العلمية
- الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية، ويمكن أخذ بعين الاعتبار الأقدمية العامة المكتسبة في قطاع الوظيفة العمومية بعنوان التجربة المهنية.
- شغل منصب عال بصفة قانونية الذي يشكل معيار امتياز. لا يستفيد الموظفون المكلفون بشغل مناصب عليا من هذا الامتياز .
- تقييم المترشح والتقدير العام من قبل المسؤولين المباشرين يعتبر احد المعايير التي ينبغي على اللجنة المتساوية الأعضاء أخذها بعين الاعتبار .
- الدراسات أو أشغال البحث المثبتة والمنجزة خلال السنة المالية التي تم فيها إعداد قائمة التأهيل قصد تشجيع و مكافأة المجهودات الشخصية المبذولة من طرف الموظفين
- إن دورات التكوين وتحسين المستوى التي يجريها الموظف ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار طبقاً لأحكام التعليم رقم 263/م ع و ع/المؤرخة في 09 أوت 1999 المتعلقة بالامتيازات الممنوحة للموظفين في إطار دورات التكوين وتحسين وتجديد المعلومات.

5- المصادقة على قوائم التأهيل

تتم المصادقة على قوائم التأهيل النهائية المتضمنة القائمة الاسمية للمترشحين المقبولين من قبل اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، ويتم بهذا الصدد إعداد محضر يمضي من طرف كافة أعضائها -يشكل هذا المحضر الوثيقة الأساسية للانجاز مشاريع القرارات المتضمنة ترقية الموظفين إلى رتب أعلى - .والجدير بالذكر أن عدد الموظفين المقبولين للترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل على قائمة التأهيل ، يجب أن يكون مطابقاً لعدد المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للسنة المعنية.

المحور السابع النظام التأديبي في الوظيفة العمومية

النظام التأديبي

ماهية النظام التأديبي

اعتمد المشرع الجزائري من خلال قوانين الوظيفة العمومية المتعاقبة على النظام المغلق الذي يعتمد على المسار المهني للموظف و يبدأ هذا المسار من أول يوم يتم تنصيبه في أحد رتب الوظيفة العمومية سواء عن طريق المسابقات أو عن طريق التكوين المتخصص أو التوظيف المباشر . و الأصل أن النهاية العادية لهذا المسار هي التقاعد وقد تنتهي العلاقة الوظيفية بطرق أخرى كالاستقالة أو التسريح بنوعيه التأديبي وغير التأديبي و اللذان يكفلان للموظف الحق في الدفاع عن حقوقه إلا أن الموظف قد يخل بالتزاماته الوظيفية من خلال إهماله لمنصبه و تخليه عنه دون أي اعتبار للإدارة مما يترتب عليه تعرضه لعقوبات تأديبية تتماشى و شدة الخطأ المرتكب من طرف الموظف .

النظام التأديبي

يعد النظام التأديبي و بإجماع فقهاء القانون جزءا من قانون الوظيفة العمومية باعتباره " مجموعة من الإجراءات و القواعد القانونية و التنظيمية التي تبين كيفية متابعة الموظف تأديبيا في حالة ارتكابه لجريمة أو مخالفة تأديبية , و يحدد الجزاءات التي توقع عليه السلطة التأديبية المختصة و وفق إجراءات معينة , مع وضع الضمانات الكفيلة بجعله يتمتع بجميع الحقوق التي يضمنها له القانون . " فالغاية الأساسية من توقيع الجزاء التأديبي لا تتمثل فقط في إصلاح ضرر لحق بالدولة وإنما تتمثل أيضا في منع المخالف من العودة للخطأ و ردع غيره من ارتكاب الخطأ المهني , بهدف احترام واجبات الوظيفة و مقتضياتها و المحافظة على سير المرفق العمومي بانتظام و بإطراد.

يقوم النظام التأديبي على فكرة المسؤولية التأديبية التي يعد الخطأ فيها أساس المتابعة التأديبية بالنسبة للموظف، ولسلطة صاحب الإدارة غير المحدودة في مجال تحديد وتكييف الأخطاء التأديبية و وضع العقوبات المقابلة لها

مفهوم الخطأ التأديبي

أدى اختلاف السياسات التشريعية المنتهجة في كل دولة لاختلاف وجهات نظر الفقهاء و التشريعات القضائية في إعطاء مدلول أو تعريف شامل للخطأ التأديبي ، كما نجد اختلاف و تعدد المصطلحات المستعملة للخطأ التأديبي ، بحيث نجد الجريمة التأديبية و المخالفة التأديبية ، و كذا الذنب الإداري . أما المشرع الجزائري فقد اعتمد على مصطلح الخطأ التأديبي وذلك طبقا للأحكام المادة 68 من المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 الخاص بكيفية تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، كما نصت عليه المادة 124 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 24 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات في استعماله لفظ الخطأ المرتكب، و نفس الصياغة ما جاءت به المادة 160 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية مصطلح الخطأ المهني. ، لكن بالرغم من الاختلاف في التسمية إلا أن المعنى يبقى واحد.

1. التعريف التشريعي :

عادة لا يضع المشرع تعريفاً محدداً للجريمة أو المخالفة التأديبية و لا يورد الأفعال المكونة لها ، بل يكتفي بذكر الواجبات المناطة بالموظف العمومي إلى جانب الأعمال المحظورة عليه ، بحيث أن أي إخلال من جانب الموظف بهذه الالتزامات يجعله مرتكباً لمخالفة تأديبية أو خطأ تأديبي. في حين نجد المشرع الجزائري أعطي تعريفاً للخطأ التأديبي و ذلك من خلال المرسوم التنفيذي رقم 59 / 85 المؤرخ في 23 مارس 1985 ، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، بحيث تنص المادة 20 من الفقرة الأولى على ما يلي : **" يتعرض العامل لعقوبة تأديبية**

دون المساس بتطبيق القانون الجنائي -إذا أقتضى الأمر- إذا صدر منه أي إخلال بواجباته المدنية ، أو أي مساس صارخ بالانضباط ، أو ارتكاب أي خطأ خلال ممارسة مهامه أو بمناسبة هذه الممارسة" كما نجد بأن المشرع الجزائري قد عنون الفصل الثالث من الباب السابع من الأمر 06-03 بالأخطاء المهنية، فقد نصت المادة 160 منه على انه : "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا ويعرض مرتكبها لعقوبة تأديبية دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية".

بالعودة إلى التشريع الفرنسي الذي لا يختلف عن جوهره عن التشريع الجزائري ، نجده هو الآخر لم يعرف الخطأ التأديبي تعريفا دقيقا ولكن هناك محاولة لتعريفه كالتالي: « كل خطأ مرتكب من طرف الموظف العمومي أثناء قيامه بوظيفته أو بمناسبة ممارسة مهامه يستحق عقوبة تأديبية، بدون الإخلال عند الاقتضاء بالعقوبة الجنائية»²⁹.

1- التعريف الفقهي

لم يعن المشرع في أغلبية التشريعات بتعريف الخطأ تاركا المجال لتعريفه لجهود الفقه و اجتهادات القضاء فكان من الطبيعي أن تختلف عدة آراء فقهية في محاولة لتحديد معنى الخطأ التأديبي ، لأنه ليس من السهل تحديد هذه الفكرة تحديدا دقيقا تهتدي به السلطة التأديبية من جهة ويكون سندا للقاضي ليساعده في تكييف الفعل الذي ارتكبه الموظف من جهة أخرى، وربما هذا ما جعل المشرع يحجم عن وضع تعريف محدد للخطأ، مما زاد الأمر تعقيدا و أعطى للفكرة مرونة واسعة.

فرغم هذه الصعوبة فان رجال القانون حاولوا جاهدين استنباط تعريف جامع و مانع للخطأ، حتى كثرت التعاريف واختلفت باختلاف النزعات الفردية لديهم، و التطور الاجتماعي و الاقتصادي للمجتمع الذي يعيشون فيه،، فوردت عدة تعريفات بشأنه مستخلصة من الواجبات الملقاة على عاتق الموظف العام أثناء أداء مهام وظيفته، حيث عرف الفقيه الفرنسي (فرانسيس دليري) الخطأ التأديبي بأنه³⁰ : "الفعل أو الامتناع عن فعل ينسب إلى الفاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي في حين ذهب الفقيه (سيرج سالون) إلى تعريف الخطأ التأديبي بأنه: "الفعل أو الامتناع عن فعل يكون مخالف للواجبات التي تفرضها المهنة".³¹ ويعرفه الفقيه (روبرت كاترين) على أنه: "الخطأ المرتبط بالخدمة"³². كما عرفه بعض الفقهاء على انه " إخلال شخص بواجباته الوظيفية أو المهنية التي ينتهي إليها سواء كان هذا الإخلال ايجابيا أو سلبيا ". كما تعرض الفقه الجزائري لتعريف الخطأ التأديبي وعلى رأسها الدكتور عمار عوايدي على أن المخالفات التأديبية: "هي ما يرتكبه العامل من خلال سابق بالتزاماته وواجباته الوظيفية وبالنظام القانوني للوظيفة العامة عن طريق الإهمال أو التراخي أو الخطأ في أداء مهام وواجباته الوظيفية أو الخروج عن مقتضيات الوظيفة العامة"³³ في حين نجد الأستاذ

²⁹ Article 29 du titre 1er du statut général énonce : « Que toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sous préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale. » , cité par :LACHAME (Jean-François), la fonction publique, Edition Dalloz, 3eme édition, Paris ,2002, p91.

³⁰ Delperee (Francis): L'Elaboration de droit disciplinaire de La Fonction publique, thèse, Paris, 1969, p.89

³¹) Salon (Serge): Diligence et Répression disciplinaire dans La Fonction Publique, thèse, Paris, 1969, p.41

³² Catherine (Robert): Le Fonctionnaire Français, Paris, 1973, p. 138.

³³ عمار عوايدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ب.ط، الجزائر 1986 ص 332

"بوضياف أحمد" يعتبر الخطأ إخلال بالترام قانوني" ³⁴ هنا بالمعنى الواسع، بحيث يشمل جميع القواعد القانونية أيًا كان مصدرها تشريعا كان أو لائحة وكذا القواعد الخلقية

أركان الخطأ التأديبي:

لم يكن هناك اتفاق في الفقه على الأركان للخطأ التأديبي فقد ذهب البعض إلى المسؤولية التأديبية تقوم على توافر ركنين الأول الركن المادي والركن الثاني معنوي. في حين ذهب البعض الآخر من الفقهاء أن المسؤولية التأديبية تقوم على ثلاثة أركان، الأول يتمثل بصفة العامل الذي يرتكب الخطأ والركن الثاني يتمثل بالفعل الإيجابي أو السلبي الصادر عن العامل أما الركن الثالث فهو الركن المعنوي والذي يتمثل بصدور الفعل عن إرادة آثمة. و عليه يتكون الخطأ التأديبي المنشأ للمسؤولية التأديبية من :

1. الركن الشرعي :

ويقصد به أن يكون هناك نص قانوني يوضح الأفعال التي تشكل جريمة تأديبية والعقوبات المقررة لها . كما أن المشرع الجزائري وضع حكما عاما تندرج تحته كافة المخالفات التأديبية في نص المادة 160 "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا". وعليه يشكل امتناع الموظف عن أداء واجباته المهنية خطأ تأديبيا كذلك القيام بأعمال مخالفة لمقتضيات وواجبات الوظيفة تشكل خطأ مهنيا .

2. الركن المادي:

هو الشكل الخارجي لسلوك الموظف والذي ينطوي على إخلاله بواجباته الوظيفية، ويتمثل في القيام بالأعمال المحظورة أو الامتناع عن القيام بالواجبات المهنية ويقوم على عنصرين -صفة الموظف في الشخص الذي يسند إليه الفعل المشكل للخطأ التأديبي إضافة إلى الفعل الايجابي المتمثل في القيام بأعمال محظورة قانونا أو الفعل السلبي المتمثل في الامتناع عن أعمال ألزم القانون الموظف بالقيام بها.

3. الركن المعنوي:

يتمثل في تلك الصلة المعنوية بين النشاط الذهني للموظف والمظهر المادي للخطأ التأديبي، كما قد يكون هذا الركن متمثلا في خطأ غير متعمد ويتمثل في اتجاه إرادة الموظف إلى ارتكاب هذا الخطأ الذي يشكل جريمة تأديبية.

صور الأخطاء التأديبية

من خلال ما تقدم ذكره من تعريف للخطأ التأديبي الذي يعد الأساس لقيام المسؤولية التأديبية للموظف فإننا نجد أن هذا الخطأ قد يتخذ إحدى الصور الآتية:

- الخطأ الايجابي:

الخطأ التأديبي الإيجابي هو الذي يتحقق بالقول أو الفعل الممثل للسلوك الخارجي والمتجسد بشكل واقعة مادية ملموسة، لكونها تتجسد في ارتكاب فعل مادي مخالف للقانون كقيام الموظف بالاعتداء على أحد رؤساءه أو ممثلهم أو

³⁴ بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 ، ص14

من ينوب عنهم بالقول بألفاظ غير أخلاقية ، لا تثير الأخطاء الايجابية أية إشكالات قانونية من حيث التحديد حيث لا بد أن يدخل هذا السلوك الإيجابي حيز التنفيذ فلا عقاب على محدد الأعمال التحضيرية

- الخطأ السلبي:

أما الصورة الثانية للخطأ التأديبي وهي السلوك السلبي (الامتناع) فيتحقق بامتناع الموظف عن أداء عمله أو عدم القيام بواجباته المناطة له القيام بها حسب القانون ، و تتحد عدة مظاهر قانونية ، فالخطأ السلبي قد يكون بالامتناع عن القيام بالواجب القانوني كما هو الحال بالنسبة للقاضي الذي يمتنع عن إصدار الأحكام في القضايا المعروضة عليه ، لأنه يكون منكراً للعدالة ، أو عدم التزام العامل بالمحافظة على ممتلكات التي بعهدته أو عدم صيانتها وفقاً للأصول الفنية أو عدم تنفيذه للتعليمات الخاصة بالسلامة المهنية ، و قد يتمثل في كتمان بعض الوقائع الصحيحة و إخفاءها بهدف طمس الحقيقة و تضليل الغير ،

- الخطأ التأديبي أعمدي:

هو الذي يعمد فيه الشخص إلى ارتكاب الفعل الضار قاصدا تحقيق النتيجة الضارة ، و لا يقتصر العمد هنا على الأخطاء الإيجابية ، بل يشمل الأخطاء السلبية أيضا متى كان القصد منها الإضرار بالغير مثال ذلك اعتداء الموظف بالقول أو الفعل على أحد زملائه في العمل.

- الخطأ التأديبي غير أعمدي أو خطأ الإهمال:

يتحقق بقيام الموظف بالفعل سواء كان إيجابياً أم سلبياً وإرادته له دون أن تتصرف تلك الإرادة إلى النتيجة المتحققة، وتحقق هذه الصورة عادة نتيجة الإهمال و الإخلال بالتزامات القانونية سواء كان منصوباً عليها أم لا ، و ذلك من غير قصد الأضرار بالغير مثال ذلك إهمال الموظف لواجبه في المحافظة على ممتلكات الدولة أو صيانتها دون مراعاة للأصول المتبعة في ذلك مما أدى إلى إلحاق الضرر بتلك الأموال.

تصنيف الأخطاء التأديبية

في نطاق القانون التأديبي ، يتعين تكييف العمل الذي ارتكبه المتهم تأديبياً لمعرفة إذا كان يشكل مخالفة تأديبية لواجبات الوظيفة من عدمه ، وذلك بتحديد الواجب الذي خالفه ، كما يتضمن تكييف المخالفة التأديبية بيان درجة جسامته السلوك المعيب الذي من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة ، وهذا ما لجأ إليه المشرع بتقنين بعض المخالفات التأديبية في نصوص متفرعة يمكن إجمالها كما يلي:

ففي قانون العقوبات اعتبر المشرع بعض الأخطاء التأديبية المرتكبة من طرف الموظف جرائم و رتب عليها مساءلة الموظف جزائياً باعتبار الموظف مواطن أولاً و موظف ثانياً و صفته الثانية لا تحجب صفته الأولى و من ثم فإنه يخضع ككل مواطن لهذا القانون دون أن يفلت من الجزاء التأديبي، ونظر لتأثير فعله المرتكب على حسن سير المرفق وكرامة الوظيفة³⁵.

طبقاً للقانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته تم تقنين مجموعة من المخالفات، تتمثل في الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ، وكذلك إساءة استغلال الوظيفة و أخذ فوائد بصفة غير

³⁵ بمقتضى المواد 78-80-107-110-111-115-142-214-215-226 من الامر 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل والمتمم بالقانون رقم

23/06 المؤرخ في 12/06/2006

قانونية، التصريح الكاذب بالممتلكات، الإثراء الغير المشروع يعد : « المشروع، والتمويل الخفي للأحزاب السياسية، وكذلك الغدر إذ ينص على أنه مرتكبا لجريمة الغدر" .. كلّ موظف عمومي يطالب أو يتلقى أو يشترك أو يأمر بتحصيل مبالغ مالية يعلم أنها غير مستحقة الأداء أو يجاوز ما هو مستحق سواء لنفسه أو لصالح الإدارة أو لصالح الأطراف الذين يقوم بالتحصيل لحسابهم».

لم يحدد المشرع الجزائري الأخطاء التأديبية في قوانين الوظيفة العمومية بشكل دقيق، بل تناولها بشكل عام، فاعتبر الخطأ التأديبي إخلال بواجب مهني من قبل الموظف العام أو عدة موظفين، إلا أنه لم يفصّل في هذا المجال تاركا المجال للإدارة في تكييف الأفعال التي يأتي بها الموظف العام، وهذا يستنتج من المادة 58 من الأمر 133/66 "...سواء كان الخطأ يتعلق بتقصير في التزاماته المهنية أو بمخالفته للقانون العام".

أورد قانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي للعامل الذي يعتبر بمثابة ميثاق للعمل يطبق على كافة عمال الدولة مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه مجموعة من المخالفات التي تشكل أخطاء تأديبية ولكن دون حصرها³⁶. اتبعه بالمرسوم رقم 82-302 الخاص بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية في مجال تحديد الأخطاء المهنية إلى ثلاث أصناف بمقتضى المواد 69-70-71 المتعلقة بالعامل كون أحكام هذا المرسوم تطبق على جميع فئات العمال مهما كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه وفق نص المادة 20

أما المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات و الإدارات العامة فقد فن المخالفات التأديبية في المادتين 26 و 27 و يتمثل في كتمان التصريح في مجال امتلاك مصالح من طرف الموظف في أي مؤسسة كانت تجارية أو اقتصادية أو فلاحية وكذا عدم تنفيذ الموظف للقرارات المتعلقة بالنقل أو التعيين.

أما المرسوم رقم 88-131 الصادر في 04/07/1988 و الخاص بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطنين فقد تعرض في المادة 40 منه إلى مخالفة تتمثل في قيام الموظف بأي عمل من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات الهادفة إلى تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن.

أما التشريع الوظيفي الحالي الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لم يخرج عن المألوف في القوانين السابقة، إذ استمر على نفس المنوال ولم يحدّد هو الآخر الأخطاء التأديبية بصفة دقيقة، حيث أورد تصنيفا لهذه الأخطاء حسب خطورتها وتأثيرها على الوظيفة العامة³⁷.

³⁶ إذ نص على الإهمال وعدم مراعاة قوانين الأمن في المادة 199 بالإضافة إلى المادة 200 التي تناول فيها الاختلاس أو إخفاء وثائق، أما المادة 209 فتطرّق فيها إلى إعاقه حرية العمل أو ممارسة الحق النقابي وكذا التقريب الاقتصادي، المواد 199-209 من قانون رقم 12/78 السالف الذكر

³⁷ الأخطاء المهنية في قانون الوظيفة العمومية الجزائي الأمر 06-03
- الأخطاء المهنية من الدرجة الأولى: نصت المادة 178: تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح. وعليه الإخلال بالانضباط العام يعتبر خطأ مهني من الدرجة الأولى.
الأخطاء المهنية من الدرجة الثانية: نصت المادة 179 تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثانية الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي -المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الإدارة- الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير المنصوص عليها في المادة 180 والمادة 181.

- الأخطاء من الدرجة الأولى :

تعتبر أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصالح و النظام الداخلي للهيئة المستخدمة.

- الأخطاء من الدرجة الثانية :

الأعمال التي إذا تحققت أن تؤدي إلى المساس بأمن المستخدمين أو ممتلكات الدولة

- الأخطاء من الدرجة الثالثة :

تعتبر الأعمال التي احتوت على عنصر القصد أو العمد في إتيان سلوكيات تؤدي إلى التأثير على طبيعة العمل الإداري الذي يتمتع بخصوصية تتطلب نوعاً من السرية .

- الأخطاء من الدرجة الرابعة :

و هي أفعال أكثر خطورة و حساسة من سابقتها من شأنها إذا تحققت أن تؤدي إلى حد إنهاء الرابطة الوظيفية بعكس أخطاء من الدرجة الثالثة .

ولما كان من غير الممكن حصر كل الأخطاء المهنية لجأ المشرع في المواد 178-181 إلى استعمال عبارة على وجه الخصوص عند تبيان طبيعة الأخطاء المهنية التابعة لكل درجة تاركا المجال مفتوحاً لإمكانية إدراج أو تحديد أخطاء مهنية أخرى ضمن كل الدرجات الأربع في القوانين الأساسية الخاصة بالنظر إلى خصوصيتها .

العقوبات التأديبية

تحدد طيلة سريان علاقة الموظف التي تربطه بالوظيفة عدة التزامات تفرضها طبيعتها استمراريته ويشكل خرقها من جانب الموظف تعرضه إلى مسائلة تأديبية تنتهي بتوقيع عقوبة تأديبية عليه دون المساس عند الاقتضاء بالمتابعات الجزائية ،

(1) مفهوم العقوبة التأديبية في التشريع

الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة: بينت المادة 180 أخطاء من الدرجة الثالثة العمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يلي: -تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية. -إخفاء المعلومات ذات الطابع المهني التي من واجبه تقديمها خلال تأدية مهامه. -رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول والمقصود هنا بالسلطة السلمية السلطة الرئاسية التي يخضع لها الموظف أي رفض إطاعة أوامر الرئيس يعتبر خطأ مهني من الدرجة الثالثة. -إفشاء أو محاولة إفشاء السر المهني للوظيفة -استعمال تجهيزات أو أملاك الإدارة لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة،

الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة -بينت المادة 181 من الأمر 03-06 الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة وهي كالتالي: -الاستفادة من امتيازات من أية طبيعة كانت، يقدمها له شخص طبيعي أو معنوي مقابل تأديته خدمة في إطار ممارسة وظيفته، -ارتكاب عمل عنف على أي شخص في مكان العمل.سواء كان هذا العنف مادي مثل الضرب العمدي سواء وقع على الرئيس أو المرؤوسين أو أي شخص آخر، أو كان هذا العنف لفظي مثل السب والشتم . -التسبب عمداً في أضرار مادية جسيمة بتجهيزات وأملاك المؤسسة أو إدارة العمومية التي من شأنها الإخلال بالسير الحسن للمصلحة -إتلاف وثائق إدارية قصد إساءة إلى السير الحسن للمصلحة. -تزوير الشهادات أو المؤهلات أو كل وثيقة سمحت له بالتوظيف أو بالترقية. -الجمع بين الوظيفة التي يشغلها ونشاط مريح آخر غير تلك المنصوص عليها في المادتين 43 و 44 من نفس الأمر.

من خلال استقرار النصوص التشريعية ذات الصلة بالموضوع لم يعط المشرع الجزائري عند سنّه للقواعد التي تنظم الوظيفة العامة ومن بينها القواعد التي تحكم التأديب أي اهتمام بوضع تعريف للعقوبة التأديبية كما هو الشأن في كل التعريفات التي تضمنتها مواضع القانون الإداري تاركا هذا الأمر لاهتمامات الفقه والقضاء واقتصر اهتمامه على تحديد أنواع العقوبات التأديبية وتقسيماتها على سبيل الحصر.

لقد حدد الأمر 03/06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية عشرة عقوبات تأديبية حسب المادة 163 منه تختلف من حيث الدرجة والأثر. و هي مرتبة حسب تزايد الخطورة، بحيث لا يمكن الخروج عليها إلا بوجود نص خاص في قوانين أساسية³⁸ لبعض الأسلاك عكس المرسوم 59-85 الذي صدر في إطار مرحلة توحيد الأنظمة القانونية وتوحيد سياسة الأجور بما فيها توحيد الإجراءات التأديبية على كافة القطاعات، حسب ما اقره القانون 12/78 المؤرخ في 1978/08/05 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل وفيما يلي توضيح لهذه العقوبات

أولا: قائمة العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى:

- التنبيه ،
- الإنذار الكتابي،
- التوبيخ

ثانيا: قائمة العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية:

- التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام،
- الشطب من قائمة التأهيل

ثالثا: قائمة العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة:

- التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام،
- التنزيل من درجة إلى درجتين،
- النقل الإجباري

رابعا: قائمة العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة :

- التنزيل مباشرة إلى الرتبة السفلى،
- التسريح

كما تجدر الإشارة على أن المشرع الجزائري في مجال الوظيفة العامة كغيره من التشريعات الوظيفية الأخرى لم يحدد العقوبة الواجب توقيعها على كل فعل من الأفعال على سبيل الحصر حيث اكتفى فقط بوضع قاعدة عامة مفادها أن كل خروج عن واجبات الوظيفة العامة ومقتضياتها يعد جريمة تأديبية تستوجب توقيع الجزاء المحدد، مانحاً الإدارة رخصة اختيار إحداهما بما يتلاءم ويتناسب مع الذنب المقترف، خاصة وأن واجبات الموظف تلتقي وتتشابك مع القواعد والمبادئ التي تحكم تسيير المرافق العامة ، فأى فعل ينطوي على الإخلال بأي من هذه المبادئ يعد مخالفة تأديبية.

³⁸ المادة 164 من الأمر 03-06.

(2) أما مفهوم العقوبة التأديبية في الفقه..

لقد اختلفت التعاريف الفقهية التي قيلت بشأن العقوبة التأديبية ، فهناك من يراها : (جزاء يوقع على الموظف الذي تثبت مسؤوليته عن خطأ تأديبي)³⁹ . في حين يراها البعض الآخر أنها : (عقوبة تمس الموظف في حياته الوظيفية سواءً بانقاص مزاياه المادية أو إنهاء خدمته مؤقتاً أو نهائياً⁴⁰) . أما أغلبية الفقهاء فيعرفون العقوبة التأديبية على أنها : (جزاء يمس الموظف في مركز الوظيفي ، فهي تختلف عن العقوبة الجنائية من حيث أنها لا تمس حياته أو حريته أو ماله ، لكنها تمس فقط مزاياه الوظيفية)⁴¹

أما من جانب الفقه المصري فقد عرف العقوبة التأديبية بأنها جزاء وظيفي يصيب الموظف الذي تثبتت مسؤوليته عن ارتكاب خطأ تأديبي معين، بحيث يوقع باسم ولمصلحة الطائفة الوظيفية التي يتبعها.⁴² جاء في تعريف الدكتور الطماوي في كتابه قضاء التأديب للعقوبة التأديبية⁴³ بأنها "وسيلة من الوسائل الإدارية الرادعة تطبقها الجهة المختصة بناء على نص من القانون من أجل المحافظة على النظام داخل الجماعة الوظيفية والعقوبة الوظيفية تحمل صفة الوظيفة بالعبء الذي لا تمس إلا المخالف في مصالح الوظيفة بمعنى أنها عقوبة شخصية يتعين تطبيقها على المخالف دون غيره من أفراد أسرته أو ورثته " أما في الفقه الجزائري فقد عرفها سعيد بوشعير على أنها "إجراء عقابي تتخذه السلطة التأديبية ضد الموظف المخطئ مجازاة لفعله"⁴⁴

خصائص العقوبة التأديبية

رغم اختلاف في تعريف العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي إلا أنها تتميز بخصائص جد هامة يمكن إجازتها في ما يلي:

- أنها وردت على سبيل الحصر بعكس المخالفات التأديبية.
- تمنح الإدارة لها سلطة تقديرية في توقيعها.
- عدم عقاب المخطئ عن ذات الفعل مرتين استناداً إلى مبدأ شرعية العقاب إلا أنه رغم حصر العقوبات التأديبية فهذا لا يمنع سلطة التأديب من اختيار العقوبة التي تراها أكثر ملائمة للمخالفة المرتكبة
- أنها توقع على اثر خطأ ارتكبه موظف.
- تحترم الإدارة بتوقيعها مبدأ المواجهة وضمانات التحقيق الأخرى.
- العقوبة الوظيفية تمس المزايا المادية والمعنوية للموظف دون المساس بحياته وممتلكاته.

³⁹ سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 1996 ص 93

⁴⁰ نفس المرجع السابق ص 68

⁴¹ محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (مصر: منشورات دار النهضة العربية ، ط 1967 ص 296

⁴² نواف كنعان ، النظام التأديبي في الوظيفة العامة . مكتبة الجامعة الشارقة ، 2008 ، ص. 94

⁴³ الطماوي ، سليمان. قضائي إداري _ الكتاب الثالث _ قضاء التأديب ، د. ط ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987 ص 283

⁴⁴ سعيد بوشعير المرجع السابق ص 68

وتجدر الإشارة أن الفقه يقسم العقوبات التأديبية التي نص عليها المشرع الجزائري في الفصل الثاني من قانون الوظيفة العمومية إلى:

- جزاءات معنوية: التنبيه ، الإنذار الكتابي، التوبيخ
- جزاءات مالية: التوقيف عن العمل ، التنزيل من درجة إلى درجتين
- الجزاءات المؤدية إلى إنهاء التوظيف

الإجراءات التأديبية

يقصد بالإجراءات التأديبية الخطوات و المراحل الإجرائية المنظمة التي يتعين على السلطة الإدارية أو الجهات الإدارية المختصة إتباعها لتحقيق و التأكد من ارتكاب الموظف العام للخطأ التأديبي المنسوب إليه تمهيدا لتوقيع العقوبة التأديبية عليه، الأمر الذي يجعل هذه الإجراءات القانونية تؤثر في مدى شرعية القرارات التأديبية الإدارية المتخذة، وعليه فإذا ما تخلفت هذه الإجراءات التي نص عليها القانون عند اتخاذ قرار تأديبي فإن هذا الأخير يقع باطلا، وبالتالي يجوز الطعن فيه إداريا وقضائيا، أو قضائيا فقط حسب الحالات.

تقتضي عملية إتخاذ القرار التأديبي إتباع مجموعة من الإجراءات المحددة قانونا والتي يجب على سلطة التأديب التقيد بها وعدم خروج عنها. فقد عمل المشرع على وضع مجموعة من الضوابط الإجرائية وجب على الإدارة إتباعها حال متابعة الموظف بخطأ مهني، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف صور الخطأ المرتكب بعد معاينتهم من قبل الرئيس المباشر للموظف المتابع. فالإجراءات التأديبية تهدف إلى كشف حقيقة وجود مخالفة تأديبية، من عدمه وتحديد مرتكبها، وتوقيع الجزاء المناسب عليه. ولمعرفة أهم هذه الإجراءات المتبعة في تأديب الموظف العام،

1) ماهية التحقيق والسلطة المختصة به:

يقصد بالسلطة التأديبية تلك الجهة التي عينها المشرع للقيام بمهمة تأديب العاملين سواء في الإدارات و المصالح الحكومية أو في وحدات القطاع العام، بحيث تصبح هذه السلطة هي المختصة دون غيرها بمباشرة تلك المهمة، بمعنى أنه لا يجوز لأية جهة أخرى ممارسة هذا الاختصاص إلا بتفويض من تلك الجهة وطبقا للضوابط والشروط القانونية للتفويض. بالنسبة للمشرع الجزائري في هذا المجال فقد منح للهيئة المستخدمة أو ممثلها المرخص له قانونا، حق تسليط الجزاء التأديبي على الموظف المذنب، إلا أنه لم يترك ممارسة هذا الحق للسلطة الرئاسية وحدها وإنما جعل هيئة أخرى تشاركها في ممارسته "لجنة متساوية الأعضاء"، وذلك حسب أهمية العقوبة التي تنوي الإدارة تسليطها على الموظف. فيكون المشرع الجزائري إذن قد أخذ بالنظام الرئاسي وادخل عليه بعض التعديلات إيماننا منه بضرورة حماية المرفق من جهة وضرورة توفير ضمانات فعالة للموظف من جهة أخرى.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 99/90 فإن سلطة التعيين التي تمارس حق التأديب هي ⁴⁵:

⁴⁵ المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 . المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر.العدد13

- الرئيس المباشر (مسؤول المصلحة) للموظف المخطئ تأديبياً.
- مسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلدية.
- الوالي فيما يخص مستخدمي الولاية.
- الوزير فيما يخص مستخدمي الإدارة المركزية.

لقد ميز القانون بين الإجراءات المتعلقة بالمسؤولية التأديبية بالنظر إلى جسامة العقوبة حيث ميز بين العقوبات من الدرجتين الأولى والثانية، و العقوبتين من الدرجة الثالثة والرابعة هذه الأخيرة التي تشكل خطراً على الحياة الوظيفية للموظف تحتاج إلى ضمانات أكثر من تعسف الإدارة وذلك على النحو التالي

- السلطة المختصة بالعقوبتين من الدرجة الأولى والثانية:

إذا أفضى التحقيق في معطيات المساءلة التأديبية إلى أن الوقائع المنسوبة إلى الموظف تشكل خطأ من الدرجة الأولى أو الثانية و بالتالي تطبيق عقوبة من نفس الدرجة، فإن المشرع الجزائري لم يسند تسليط هذه العقوبة لجهة معنية إلا تسبب القرار التأديبي و ذلك عملاً بأحكام المادة 165 من الأمر 03/06 للوظيفة العمومية على "أن توقيع الجزاءات التأديبية هو من اختصاصات السلطة الرئاسية التي لها صلاحية التعيين و ذلك بموجب قرار مبرر بالنسبة للعقوبات الواردة في الدرجة الأولى و الدرجة الثانية لعدم حصولها على توضيحات كتابية من المعني بالأمر"، و يمكن للموظف الذي هو محل واحدة من هاتين العقوبتين أن يستفيد من رد الاعتبار إما بطلبه خلال مدة سنة ابتداء من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة يقدمه للسلطة التي اتخذت قرار التعيين، أو بقوة القانون إذا لم يتعرض الموظف لعقوبة جديدة بعد مرور سنتين من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة، و في كل الأحوال يترتب على رد الاعتبار محو كل اثر للعقوبة من ملف الموظف المعني في حالة إعادة الاعتبار (م 176 ق.أ.و.ع)

- السلطة المختصة بالعقوبتين من الدرجة الثالثة والرابعة :

أما عقوبات الدرجة الثالثة و الرابعة فقد حولها المشرع للسلطة الرئاسية ومنحها سلطة توقيعها لكنه قيدها بالزامية و ضرورة استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي و التي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى 45 يوماً ابتداء من تاريخ إخطارها⁴⁶، و إلا اعتبر قرارها بتوقيع العقوبة التأديبية قراراً باطلاً نظراً للإجبارية الأخذ بالرأي مجلس التأديب.

بعد تحديد الخطأ المني المنسوب للموظف يتم إدراجه ضمن طائفة الأخطاء من الدرجة الثالثة أو الرابعة وفق ما حدد في الأمر 03/06 أو وفق النظام الداخلي الذي أحال له المشرع تحديد الأخطاء التأديبية والعقوبات المقابلة لها و إجراءات التنفيذ بما فيها الأخطاء الجسيمة، و من أجل تأكيد الخطأ المني هناك مجموعة من المراحل يمكن إبرازها في ما يلي:

(2) كيفية تحريك المتابعة التأديبية:

⁴⁶ المادة 165 الفقرة الثانية من الأمر 03-06

تعتبر المخالفات التأديبية التي قد يقع فيها الموظف من أهم الأسباب التي تستند عليها الإدارة في تحريك المسطرة التأديبية لمواجهة السلوك المنحرف للموظف، حيث يمكنها من خلال هذه الآلية التي نص عليها المشرع الجزائري أن تضمن تحقيق الصالح العام بتسخير قوة الردع في مواجهة كل فعل خارج عن مقتضيات الواجب الوظيفي والذي يشكل تهديداً لمبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد. وفي هذا الشأن أكد المشرع الجزائري في المادة 63 من الأمر 03/06 أن تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف المعني تتوقف على النتائج المترتبة على السير الحسن للمصلحة وكذا الضرر الذي لحق بها أو المستفيدين من المرفق العام،

غالباً ما تبدأ ممارسة العمل التأديبي بمعاينة الوقائع التي يمكن على أساسها تحريك الإجراءات، التي تكون في معظم الأحيان من اختصاص الرئيس السلمي للموظف الذي يرتكب تصرفاً سيئاً موجبا للعقاب أو لأعوان مكلفين بمهمة المراقبة أو التفتيش، كما يمكن أن تكون معاينة الوقائع من طرف أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة التي يتبع لها الموظف المرتكب الخطأ التأديبي، أي الفعل المرتكب خارج الوظيفة، وعلى أي من تقع عليه هذه المهمة مطالبة بالقيام فوراً بإخطار السلطة التي لها صلاحية التعيين، يتضمن الوقائع التي يمكن أن تكن موضوع عقوبة تأديبية بتوضيح الطبيعة الحقيقية لهذه الوقائع مع تقديم كافة البيانات التي بوسعها تقديم توضيحات للإدارة عن ملابسات القضية، قصد تسهيل مهمة الإدارة حتى تستطيع تكييف الفعل بشكل لا لبس فيه،

إخطار المجلس التأديبي

فعلى الإدارة إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين في أجل لا يتعدى 45 يوم ابتداء من تاريخ معاينة الخطأ ويسقط الخطأ المنسوب لانقضاء هذا الأجل عملاً بأحكام المادة 166 من الأمر 03-06، بمعنى أن الجهة التي لها سلطة التأديب مطالبة بإخطار المجلس التأديبي بعرض حال حول الوقائع المنسوبة للموظف وان اقتضى الأمر الظروف التي ارتكب فيها وملاساتها.

توقيف الموظف العمومي:

هو إجراء أساسي مؤقت قد تتطلبه في بعض الأحيان موجبات التحقيق عند ارتكاب الموظف لخطأ جسيم، الهدف منه إقصاء الموظف من الخدمة لمدة محددة في انتظار إحالة ملفه التأديبي على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، تفادياً للضجة أو الإحراج الذي يمكن أن يحدث بسبب التواجد الفعلي للموظف المتهم، وكذا تسهيل مباشرة المتابعة التي ستتخذ ضده لاحقاً بالإضافة إلى المحافظة على الأدلة. وفي هذا الاتجاه يرى الفقيه سليمان المطاوي: «أن الوقف يكون سواء لتيسير إجراءات التحقيق، أو الحفاظ على سمعة الوظيفة و هيبتها، كأن يكون مدرسا و تسند إليه جريمة خلقية لا تتفق و وضعه الوظيفي، ففي هذه الحالة استمرار الموظف في وظيفته مع قيام الشبهة غير متفق لا مع مقتضيات الوظيفة و لا مع الحكمة التي من أجلها أقيم نظام التأديب»⁴⁷

إن التوقيف ما هو إلا إجراء وقائي تعمد إليه الإدارة خدمة للمصلحة العامة، ونظرا للآثار التي قد يترتبها إجراء التوقيف المؤقت على الموظف، فإن القانون قيد سلطة التعيين بحالتين للجوء إليه تتمثل في:

- اقرار الموظف خطأ جسيماً يحتمل أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة:

⁴⁷ محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989 ص 256

- حالة متابعة الموظف جزائيا، بحيث لا تسمح ببقائه في منصبه وذلك طبقا لنص المادة 173 و 174 من الأمر 06-03 ويحق للموظف أثناء فترة التوقيف تقاضي نصف راتبه الرئيسي طيلة مدة التوقيف وكذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي ، و إذا اتخذت في حق الموظف الموقوف عقوبة أقل من الدرجة الرابعة أو حصل على البراءة أو لم تبت للجنة في قضيته في المدة المحددة فإنه يسترجع كامل حقوقه والجزء الذي خصم من راتبه حسب المادة 173 الفقرة الثانية⁴⁸ و تطبيقا لأحكام المادة 174 من ذات الأمر والتي تنص صراحة على التوقيف الفوري للموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه ، وقد نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه يمكن للموظف الموقوف الاستفادة خلال مدة لا تتجاوز 06 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من ضمان جزء من الراتب لا يتعدى النصف ويستمر الموظف في تقاضي مجمل المنح العائلية، وفي حالة المتابعة الجزائية فإن الوضعية الإدارية للموظف لا تسوى إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب عن المتابعة الجزائية نهائيا.

3) تكييف للخطأ الوظيفي:

إن الأخذ بمبدأ شرعية العقوبات في مجال التأديب يعني أنه يتعين على السلطة المختصة بالتأديب أن تحترم الإجراءات التأديبية و أن توقع العقوبة التأديبية التي تقدر ملائمة بمدى جسامة الخطأ الإداري حيث لا نجد في قرارها ما يفيد بانطوائه على قسوة و لا يشوب استعماله غلو ، غير أن هذا الأمر ومنعا لأي تعسف من جانب الإدارة في استخدام هذه السلطة فقد سعى المشرع الجزائري إلى توفير أقصى الضمانات الممكنة للموظف العام عند تكييف الخطأ الذي ارتكبه وذلك بتحديدده للأخطاء المهنية ولآليات تكييفها ومراحلها وأثار تكييفها ومجموع الطرق التي منحها المشرع للموظف المعني للطعن في أي تكييف لخطأ مهني يرى بأنه غير صحيح.

الضمانات المقررة للموظف العام في مجال التأديب:

أعطى المشرع للإدارة حق تأديب الموظف، و هو الحق المستمد من علاقة التبعية وما تمنح من سلطة إشراف و إدارة، فمن عوامل فعاليته و نجا عته أن يوفر للموظف قدرا أدنى من الضمانات تكفل له الإحساس أو الشعور بالعدالة و الأمن و الطمأنينة في إجراءات المسائلة و المحاكمة التأديبية. إلا أنه نص صراحة من الناحية المبدئية في المادة 167 من قانون الوظيفة العمومية 2006 بأن التأديب في مجال الوظيفة العمومية لا يستهدف مجرد معاقبة الموظف المخطن ولكنه يرمي في المقام الأول إلى الحيلولة دون وقوع الخطأ مستقبلا. وعليه سنتناول الضمانات المقررة للموظف العام قبل مثوله أمام المجلس التأديبي وبعد صدور القرار التأديبي.

- حقوق الموظف قبل مثوله أمام اللجنة التأديبية:

إذا كان ثبوت ارتكاب الخطأ التأديبي هو ما يعطي السلطة التأديبية الحق في توقيع العقوبة التأديبية فإن هذا الحق ليس مطلقا بل تقيده جملة من المبادئ مستمدة من مبادئ القانون العامة الأساسية للوظيفة العمومية بغرض تحقيق سيادة القانون. وتأكيد حقوق الموظفين و ضماناتهم. وفي هذا الشأن نص المشرع على ضرورة حماية الموظف و أقر منحه ضمانات تتمثل في مجموعة من الواجبات تقع على عاتق الهيئة المستخدمة و في نفس الوقت ذاته تشكل حقوق أساسية

⁴⁸ الأمر 06-03

للموظف يحق له بموجها أن يستعملها في مواجهة قرار التأديب ،و يمكن تقسيمها إلى ضمانات خاصة بالتحقيق و أخرى خاصة بالمحاكمة التأديبية:

(أ) استدعاء الموظف للحضور أمام المجلس التأديبي: إن استدعاء الموظف للمثول أمام المجلس التأديبي يعد من الضمانات الأساسية الممنوحة له ، فالإدارة ملزمة قبل انعقاد المجلس توجيه رسالة استدعاء إلى المعني بالأمر، تتضمن تاريخ ومكان انعقاد الجلسة إضافة إلى أسباب المثول أمام المجلس التأديبي وذلك بشكل صريح لا لبس فيه وحتى يكن هذا الاستدعاء مجديا يجب إعطاء الموظف مهلة كافية حتى يستطيع أن يقدم ملاحظات.

(ب) يحق للموظف الذي يتعرض لأي إجراء تأديبي أن يطالب بالإطلاع على ملفه التأديبي الذي يحتوي كافة الوثائق و المستندات التي تستخدم كأساس لمحاكمته تأديبيا للمعني بشأنها و هذا ما جاء في نص المادة من الأمر 03/06 على أنه: "يحق للموظف الذي يتعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه و أن يطلع على كامل ملفه التأديبي في أجل 15 يوم ابتداء من تحريك الدعوى التأديبية وتسري هذه المادة على جميع الإجراءات التأديبية بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بالعقوبات المصنفة في الدرجة الأولى."، وقد هدف المشرع من ذلك إلى توفير الضمانات الأساسية للمتهم للدفاع عن نفسه ولدراء الاتهام عنه و محاولة إبعاد التهمة المنسوبة إليه في خلال المدة التي تفصل بين الإخطار و الاجتماع المجلس التأديبي. و يعد عدم الإخطار بمثابة عيب شكلي في الإجراءات يؤثر على الحكم و يترتب عليه بطلانه. هذا و إن رفض المعني الإطلاع على الملف، لا يوقف صيرورة الإجراءات التأديبي.

(ت) كما يحق كذلك للموظف المعني اختيار من يتولى الدفاع عن حقوقه في حال مثوله أمام اللجنة التأديبية فله أن يستعين بمدافع موكل أو موظف يختاره بنفسه أو أي شخص خارج عن الإدارة أو سلك المحاماة ، حيث أن المشرع الجزائري قد منح للمخطئ مجالا واسعا للدفاع عن نفسه بالحضور بنفسه أو يستعين بمدافع، و هذا ما نصت عليه المادة 169 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية لسنة 2006" و يحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه" شريطة أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية و على الإدارة أن تذكره بهذا الحق فور إخطاره بالإجراءات التأديبية ضده و إن تتخذ كل التدابير الضرورية لتمكين المدافع من الاطلاع على الملف التأديبي، و يقترن هذا الحق بضرورة مثول المتهم شخصيا (إلا إذا حالت قوة قاهرة دون ذلك) وتمكينه من تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو استحضار شهود وهنا يكون المجلس التأديبي مطالب بالاستماع إلى الشهود التي يحضرها المتهم

(ث) إذا تبين للمجلس التأديبي أن الوقائع المنسوبة للموظف العام أو الظروف التي تمت فيها غير كافية، فمن حقه أن يطالب بفتح تحقيق إداري آخر من السلطة التي لها صلاحية التعيين و هذا ما جاء في نص المادة 171 من الأمر لسالف الذكر بقولها "يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين قبل البت في القضية المطروحة". يجري من طرف اللجنة تحت إشراف الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من المجلس. وعند اكتمال المعلومات و التوصيات، ترسل إلى رئيس المجلس التأديبي الذي يستدعي من جديد الموظف المخطئ بنفس الإجراءات و تقدم اللجنة المشكلة للتحقيق، تحت إشراف

الإدارة و بحضور عضو أو عضوين من مجلس التأديب، تقريراً أو محضر بنتائج تحقيقها إلى المجلس التأديبي بعد إعادة انعقاده.⁴⁹

(ج) تبليغ القرار للموظف: بعد إصدار القرار تقوم الجهة المستخدمة بتبليغ القرار التأديبي للموظف المحال على المجلس التأديبي في أجل لا يتعدى 8 أيام ابتداء من تاريخ اتخاذ هذا القرار (المادة 172 من الأمر 03-06). ويحفظ في ملفه الإداري ، و غالباً ما يكون برسالة مضمنة مع الإشعار بالوصول لأن السلطة المختصة بالتأديب غير ملزمة بإتباع وسيلة محددة لإتمام التبليغ فيكفي علم الموظف بمضمون القرار التأديبي ، و الغرض من ذلك يكمن في إمكانية الاحتجاج بهذه القرارات من قبل المخاطبين بها ، و لإمكانية بداية سريان ميعاد التنظيم الإداري و بداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات التأديبية و هي تشكل في مجملها ضمانات بعد صدور قرار التأديب (ح) يعد تسبب القرارات التأديبية من الضمانات المعاصرة والملازمة لصدور العقوبة التأديبية التي أقرها قانون الوظيفة العمومية و هذا ما نصت عليه المادة 165 "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني ، وتتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي". ذلك أن التسبب جاء لحماية الموظفين من تعسف سلطة التأديب وهي بصدد توقيع العقوبة التأديبية ، فيوجودها يطمئن الموظف العام من صحة ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء ، والتي كونت منها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها، واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الإدانة بما يفيد توافر ركن الجريمة التأديبية، وقيام القرار على السبب المبرر له ، و بالتالي القبول به أو طعنهم في القرار في حالة ما إذا كانت الأسباب التي استندت إليها الإدارة مشوبة بعدم المشروعية. وتعد هذه الضمانة من الأمور التي تملها العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات، كما أنها تستلهم من المبادئ الأولية المقررة في القوانين الخاصة بالإجراءات سواء في المحاكمات التأديبية أو الجنائية بغض النظر عن وجود نص يقرها أم لا.

- حقوق الموظف بعد مثوله أمام اللجنة التأديبية:

إن صدور القرار التأديبي وتبليغ الموظف العام به، يفتح أمامه المجال للطعن فيه إذا ما رأى أنه مجحف في حقه وهو ما يعد ضماناً أخرى تضاف للموظف في مواجهة الإدارة، والمتمثل في التظلم الإداري والذي يتم أمام الجهات الإدارية سواء كان ولائياً، رئاسياً أو أمام لجنة خاصة المنصوص عليها قانوناً من نص المادة 65 من القانون الأساسي للوظيفة العامة "تنشأ لجنة طعن لدى كل وزير و كل والٍ و كذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية"، في أجل أقصاه شهر واحداً ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار (المادة 175 من نفس الأمر السابق) ، غير أن الطعون الخاصة أمام لجان الطعن من طرف الموظفين العامين المعاقبين تأديباً بعقوبة من الدرجة الثالثة و الرابعة لا تعيق التنفيذ الفوري للعقوبة التأديبية الصادرة من السلطة الإدارية الرئاسية، إلى غاية صدور قرار من لجان الطعن الذي يلغي العقوبة أو يعدلها بتخفيضها. فتوقيع العقوبات التأديبية معجل النفاذ ، و إذا لم يفصل في الطعن لصالحه

⁴⁹ المرسوم 66/ 152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية

هنا يمكنه اللجوء إلى الدعاوى القضائية والتي ترفع أمام الجهات القضائية المختصة "أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة" حسب الحالة.

إن مجال تأديب الموظف العمومي تضبطه قيود ترد على السلطة التأديبية، وهي بمثابة ضمانات مقررة للموظف العام، والتي تلتزم بها وتعمل على احترامها و يترتب على مخالفة ذلك بطلان الإجراءات التأديبية التي اتخذتها ضد الموظف المحال على التأديب، إذ لا يمكن للسلطة التأديبية توقيع العقوبات التأديبية دون صحة هذه الإجراءات. ولهذا تحرص على التفادي في الوقوع في هذا النوع من الأخطاء المتمثلة في عدم احترام ضمانات الموظف والتي مؤداها إبطال قراراتها أمام القضاء، حيث أضحى الاستفسار والاستدعاء وتمكين الموظف من الاطلاع على ملف من الإجراءات التلقائية التي تعتمد إليها الإدارة بمناسبة تحريكها للمسطرة التأديبية عند ارتكاب الموظف ما تعتبره حسب سلطتها التقديرية خطأ

التسريح

تنقسم آليات إنهاء العلاقة الوظيفية للموظف العمومي إلى قسمين: القسم الأول هو الآليات غير التأديبية: كالاستقالة المقبولة بصفة قانونية والإحالة على التقاعد والوفاء، و إنهاء العلاقة الوظيفية بسبب فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها ... والقسم الثاني هو الآليات التأديبية: كالتسريح التأديبي والعزل، وبذلك سنقوم بتبيان ظاهرة التسريح من خلال استقراء النصوص القانونية الجزائرية المنظمة لها، ومحاولة معرفة المستجدات التشريعية والتنظيمية في إنهاء الرابطة الوظيفية التي تربط كل من الموظف والإدارة

تعريف التسريح

لوصول إلى تعريف التسريح يتعين معرفة رأي الفقه القانوني في ذلك بداية، ثم بعد ذلك التعريف التشريعي له في القانون الجزائري.

ففي الفقه الجزائري هناك من عرف عقوبة التسريح بأنها " إجراء يترتب عنه فقد صفة الموظف وتوقيف الحق في الحصول أو التمتع بالمنحة إذا ما تم تقريرها نتيجة تحويل أموال عمومية، أو خاصة، أو اختلاس أموال متعلقة بالخدمة"⁵⁰ وهناك من عرفه بأنه «قطع علاقة الموظف بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان دوام حسن سير الوظيفة العامة بانتظام واطراد دون أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ تأديبيا تستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليه وبالتالي فإن التسريح الإداري للموظفين العموميين يترتب لمن يثبتون عدم إمكانية صلاحيتهم للوظيفة العامة لسبب أو لآخر وهي سلطة مقررة للإدارة المختصة تمارسها عندما تقدر وتقتنع بذلك»⁵¹

أما في الفقه الفرنسي وبالرغم من تعدد المصطلحات الواردة في قوانين الوظيفة العمومية في مجال العقوبات التأديبية، إلا أن الفقه في فرنسا، قد استقر على استعمال مصطلح "licenciement" للدلالة على التسريح الإداري المتبع بطريق غير التأديبي، واستعمل أيضاً لفظ "révocation" للدلالة على إنهاء خدمة الموظف العمومي بالطريق التأديبي. في سياق ذلك اعتبر الفقيه⁵² PLANTEY التسريح " إجراء متخذ من جانب الإدارة لإنهاء الخدمة بغير الطريق التأديبي" و عرفه

⁵⁰ سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2010، ص. 438

⁵¹ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ب.ط، الجزائر 1986 ص 332

⁵² PLANTEY Alain, La fonction publique traité général, Litec, Paris, 1991, p 306.

آخرون بأنه " إجراء إداري ينهي وظيفة الموظف العمومي لأسباب غير تأديبية دون الحصول على التقاعد"⁵³ وقد سار في نفس هذا الاتجاه الفقه المصري حيث هناك من عرفه بأنه « إجراء خوله القانون للإدارة لإبعاد من لم تر فهم الصلاحية للقيام بأعباء الوظيفة أو من قامت بهم حالة تجعلهم غير أهل لشرف الانتماء إليها».⁵⁴

أنواع التسريح

تسريح الموظف العام من قبل الإدارة يتخذ شكلين أحدهما تسريح تأديبي والأخر تسريح إداري وهما يختلفان عن بعضهما البعض في جوانب عديدة. إذ ليس للإدارة اتخاذ قرار التسريح التأديبي للموظف العام إلا بناء على توافر خطأ أو مخالفة تأديبية تصل حدا معيناً من الجسامة في حين أن التسريح الإداري لا يجري حسب هذا المنوال فهو في غالب الأوقات يأخذ منجى استثنائي لإنهاء هذه الرابطة كونه يتأصل في أسباب محددة في القانون. أو بسبب حكم جزائي، بحيث تُعتبر صور التسريح غير التأديبي من الخدمة ترجمة للشروط القانونية المطلوبة للدخول للوظيفة العمومي.

■ التسريح التأديبي licenciement

إن تعريف المتفق عليه من طرف الفقه حول التسريح التأديبي على أنه إجراء قانوني يتخذه المستخدم بإرادته المنفردة نتيجة ارتكاب العامل خطأ أو مخالفة تأديبية تصل حدا معيناً من الجسامة بعد مراعاة الإجراءات التأديبية وفقاً لما تحدده النصوص القانونية والتنظيمية والاتفاقية في هذا الشأن هدفه المحافظة على السير الحسن لمشروعه وتحقيق استقراره ويؤدي إلى إنهاء علاقة العمل المبرمة مع العامل لمدة غير محددة. وهي نوعان:⁵⁵

1. التسريح مع الإشعار المسبق بالتعويضات : وهو إنهاء لعلاقة الموظف بالإدارة بعد إشعاره المسبق بخطئه التأديبي وبالعبوبة التأديبية التي سوف توقع وذلك مع منحه التعويضات الناتجة .عن تسريحه من الوظيفة بما فيها ذات الطابع العائلي.

2. التسريح دون إشعار المسبق ومن غير تعويضات : وهو إنهاء لعلاقة الموظف بالإدارة دون إشعاره بخطئه التأديبي والعبوبة التأديبية المقررة له دون منحه التعويضات المترتبة عن تسريحه من الوظيفة بما فيها ذات الطابع العائلي

■ التسريح غير التأديبي

ذهب الفقه بخصوص تعريف التسريح الإداري في اتجاهين، اتجاه يضيق من نطاقه بحيث يحصر معناه على حالات محددة بعينها، فهو حسب مفهوم هذا الاتجاه الصادر بإنهاء الخدمة لإلغاء الوظيفة أو إلغاء العمل المتصل بهذه الوظيفة ، واتجاه آخر يعطي للتسريح الإداري مدلولاً واسعاً ما يغطي بقية الحالات التي تنضوي تحت مفهوم التسريح الإداري والتي اغفل عن ذكرها الاتجاه الأول و في سياق ذلك عرف التسريح الإداري على أنه «قطع علاقة الموظف بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة لضمان دوام حسن سير الوظيفة العامة بانتظام واطراد دون أن يكون الموظف قد ارتكب خطأ تأديبياً تستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليه وبالتالي فإن التسريح الإداري للموظفين

⁵³ Jean marie Auby, Ader Robert Ducos, Droit administrative la fonction publique, les bien publics, les travaux publics, 5 eme édition, Dalloz, paris, 1979, p 128

⁵⁴ مفاوري محمد شاهين، المسألة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة، ص 612

⁵⁵ عبد الرحمن حمدي، قانون العمل، د.ط، الدار الجامعية، د.ب.ن، 1987 ، ص32

العموميين يترتب لمن يثبتون عدم إمكانية صلاحيتهم للوظيفة العامة لسبب أو لأخر وهي سلطة مقررة للإدارة المختصة تمارسها عندما تقدر وتقتنع بذلك»⁵⁶.

إن هذه الأسباب التي لا تمت إلى الخطأ التأديبي بأية صلة وإنما تبرره اعتبارات تحقيق المصلحة العامة تتجسد في كل

1. التسريح الإداري لعدم الكفاءة المهنية
2. التسريح الإداري لعدم اللياقة الصحية
3. التسريح الإداري في حالة فقد الأهلية
4. التسريح الإداري بسبب إلغاء الوظيفة أو إلغاء العمل المتصل بهذه الوظيفة
5. التسريح الإداري بسبب فقدان الجنسية

ورغم اتفاق كل من التسريح التأديبي والتسريح الإداري أو ما يسمى التسريح غير التأديبي في ترتيب الأثر المؤدي إلى إنهاء الرابطة الوظيفية رغما عن إرادة الموظف العام إلا إنهما يتميزان عن بعضهما في أن التسريح التأديبي يدخل ضمن قائمة العقوبات التأديبية قانونا في حين أن التسريح الإداري يتأسس على مبدأ فاعلية الإدارة وديمومة المرفق العام الأمر الذي يعطي للإدارة سلطة تقديرية في اختيار هذا الشكل من شكلي التسريح.

التسريح في التشريع الجزائري

لم يستقر التشريع الجزائري بصفة خاصة والتشريع المقارن عامة على تحديد مصطلح يتضمن عقوبة" التسريح"، باعتبارها تشكل أسمى أنواع العقوبات التأديبية التي تفرض على الموظف العام والتي يترتب عليها إنهاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة،، إضافة إلى أن جل التشريعات بما فيها التشريع الفرنسي لم تتطرق في قوانينه إلى تعريف عقوبة التسريح، كما أن تعدد المصطلحات التي تُترجم مفهوم إنهاء خدمة الموظف العمومي أدت إلى اختلاف الفقه والقضاء الإداري حين محاولة وضع مصطلح مستقر لعقوبة" التسريح".

جاء ذكر مصطلح التسريح بمعاني الإبعاد والإخلال في الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن أول قانون جزائري للوظيفة العمومية في مادته 62 على " إن انتهاء المهام الذي يترتب عليه فقدان صفة الموظف ينتج عن الاستقالة - التسريح، - العزل - قبول الإحالة على التقاعد... " هذا ويلاحظ تقريبا تطابقه للأمر رقم 133 / 66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة مع الأمر رقم 244 / 59 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة في فرنسا،

و بالرجوع إلى أحكام الأمر رقم 133/66 نصت المادة 68 "إن الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية. دون أن يرتكب خطأ مهنيا يستوجب عقوبة تأديبية يمكن له إما أن ينصب في وظيفة اقل درجة و إما أن يقبل للمطالبة بحقوقه في التقاعد أو يسرح. ويتخذ القرار بشأن ذلك بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء و مراعاة الشكليات المنصوص عليها في الإجراءات المتعلقة بالتأديب. يجوز للموظف المسرح لعدم كفاءته المهنية قبض تعويض ضمن شروط تحدد بمرسوم.". غير أن المشرع الفرعي ومن خلال المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 66-148 بخصوص التسريح وإجراءاته نص على أنه: "إذا تأكدت استحالة إعادة توظيف الموظف في سلك أسفل، فإن المعني يسرح بمقرر من السلطة التي لها حق

⁵⁶عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 ، ص. 368

التعيين. " مع استفادة الموظف المسرح بتعويض حسب المادة الخامسة من المرسوم نفسه. أ ما المرسوم رقم 66-151 المتضمن الأحكام المطبقة على الموظفين المتمرنين، فقد تضمن في طياته عقوبة" التسريح "للدلالة على التسريح التأديبي، والتي لا يمكن أن تُطبق، إلا بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المنعقدة كهيئة تأديبية هذا ولقد جاء ذكر عقوبة التسريح في المرسوم 85-59 الخاص بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة بان العقوبات التي قد تفرض على الموظفين يتم تصنيفها وفقا لخطورة الأخطاء المرتكبة في ثلاث درجات ..." الدرجة الثالثة التسريح أما قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 فقد استقر وصنّف فيه المشرع الجزائري عقوبة "التسريح" كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة وهي آخر عقوبة و أخطرها من حيث جسامتها لتتلاءم مع الأخطاء المحددة على سبيل الحصر في المادة 181 من الأمر 06-03.

بالنظر لإخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية بارتكابه أخطاء جسيمة مع إدارته المستخدمة، فإن المشرع أقر عقوبة تبعية للتسريح تتمثل في حرمانه من الالتحاق من جديد بالوظائف العمومية، وهو الأمر الذي أكدته المادة 185 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية " ، إلا أن لهذا المنع استثناءات.

بالنظر لإخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية بارتكابه أخطاء جسيمة مع إدارته المستخدمة، فإن المشرع أقر عقوبة تبعية للتسريح تتمثل في حرمانه من الالتحاق من جديد بالوظائف العمومية، وهو الأمر الذي أكدته المادة 185 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية التي نصت على " لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية " ، إلا أن لهذا المنع استثناءات

إلا أن المرسوم رقم 07-308 ، الذي يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، تضمن في طياته على أن تنتهي علاقة العمل بعنوان نظام التعاقد بفعل فسخ العقد دون إشعار مسبق أو تعويض، التسريح مع الإشعار المسبق والتعويض. من ناحية أخرى استعمل المشرع الجزائري في قانون العمل الصادر عام 1991 عقوبة "التسريح"، رغم اختلاف إطار ومجال تطبيق هذا القانون عن قانون الوظيفة العمومية، حيث نص بموجب المادة 66 من القانون رقم 91-11 المتعلق بعلاقات العمل، «تنتهي علاقات العمل بالحالات التالية...:العزل، العجز الكامل عن العمل كما ورد تحديده في التشريع، والتسريح لتقليل من عدد العمال". يستخلص بأن المشرع الجزائري فضل استعمال مصطلح عقوبة" التسريح"، الذي يمكن رده لأسباب اقتصادية.

تسبب قرار التسريح

يتم صدور القرار التأديبي (التسريح) وفقا لشكليات يجب مراعاتها في توقيع العقوبة مثل تاريخ صدور القرار والجهة التي أصدرته والخطأ المنسوب للموظف ، والتكليف الذي تمنحه لهذا الخطأ وأخيرا العقوبة المتخذة ، والنصوص القانونية التي اعتمدت عليها في اتخاذ هذا القرار التأديبي ، فلا بد من تسببه كما يبلغ القرار المتضمن العقوبة التأديبية للمعني في أجل لا يتعدى ثمانية أيام من تاريخ اتخاذ القرار

مفهوم العزل

بعد إلمامنا بالأحكام الخاصة بالتسريح، سنتناول طريقاً آخر من طرق إنهاء العلاقة الوظيفية، وهو العزل أو كما يسميه البعض الاستقالة الضمنية أو الحكمية أو الافتراضية.

من الناحية اللغوية تفيد كلمة العزل التنحية والإبعاد⁵⁷ أما من ناحية التشريع فلم يعرف المشرع الجزائري العزل من الوظيفة خلافاً للمشرع المصري الذي عرفه في المادة 62 من قانون العقوبات بأنه: "هو الحرمان من الوظيفة نفسها و من المرتبات المقررة لها، و سواء أكان المحكوم عليه بالعزل عاملاً في وظيفته وقت صدور الحكم عليه أو غير العامل فيها، لا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية أو نيّله أي مرتب طيلة مدة يقدرها الحكم"، وقد تم استعماله في التشريع والتنظيم الجزائري بمعنى إنهاء العلاقة الوظيفية حسب المادة 62 من الأمر رقم 133/66.

يعتبر العزل بمفهوم هذا الأمر إنهاء للرابطة أو العلاقة التي تحكم الموظف بالإدارة عن طريق صدور قرار إداري من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين، و التي من شأنها حرمان الموظف من تولي الوظيفة و المزايا المقررة لها سواء أكانت مادية أو معنوية، و عدم صلاحية هذا الشخص لممارسة الوظيفة العامة طيلة المدة التي قررها الحكم بالعزل.

الأساس القانوني لعقوبة العزل

لقد تمت معالجة مصطلح العزل في التشريع الجزائري لأول مرة بعد صدور نص الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن أول قانون جزائري للوظيفة العمومية على العزل في المادة 55 منه ضمن عقوبات الدرجة الثانية تقرر، مع أو دون إلغاء حقوق المعاش بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المنعقدة كمجلس تأديبي. و تتخذ الإدارة هذه العقوبة لعدة أسباب، كما نص أيضاً على العزل بسبب ترك الوظيفة في المادة 67 منه: "كل انتهاء للمهام مخالف لأحكام هذا الباب 9 يترتب عليه العزل بسبب ترك الوظيفة مع أو دون إيقاف الحقوق في المعاش، و يقرر هذا العزل رغم الضمانات والإجراءات المنصوص عليها في المادتين 56 و 57".

و بتتبع مواد هذا الأخير يتضح من خلال المادة 9 في فقرتها الأولى منه أنه تم استخدام مصطلحي العزل في الوظائف العليا تنص على أنه "تحدد بمرسوم الوظائف العليا التي ترك التعيين فيها لقرار السلطة السياسية، و التعيين في هذه الوظائف قابل للعزل".

وبصدور المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية تم استعمال مصطلح "العزل" في الباب الثامن المتعلق بانتهاء علاقة العمل حيث نصت المادة 136 منه: "كل توقف عن الخدمة يخالف أحكام المواد من 132 إلى 135، يترتب عليه العزل بسبب إهمال المنصب، رغم الضمانات التأديبية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به". حيث ربط المشرع الجزائري في هذا المرسوم إجراء العزل فقط بمخالفة إهمال المنصب، التي يتوجب عليه عقوبة تأديبية تقتضي رأي اللجنة المتساوية الأعضاء قبل اتخاذها من طرف الإدارة، وهذا ما يمكن استخلاصه من المادة 92 من المرسوم التي نصت على أنه إذا لم يستجيب الموظف بعد

⁵⁷ أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري، لسان العرب، الجزء العاشر الطبعة السادسة 001..002، دار صادر بيروت، لبنان، 2008، ص 137.

انقضاء مدة ثمانية وأربعون ساعة من تسلمه رسالة تنبيه أحيلت المسألة على لجنة الموظفين، وعليه فإن معنى العزل ينصرف في هذه الحالة إلى الفصل التأديبي

أما في المرسوم 131-88 المؤرخ في 07-04-1988 ، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، أصبح مصطلح العزل يستعمل لأسباب أخرى غير إهمال المنصب ، حيث نصت المادة 40 منه على أنه "يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة و المواطنين".

وبالرجوع إلى القانون الحالي للوظيفة العامة الأمر رقم 03-06 الذي أرسى قواعد العزل بسبب إهمال المنصب في الفصل الثالث تحت عنوان الأخطاء المهنية الباب السابع المتعلق بالنظام التأديبي، يعرف العزل على أنه عقوبة تأديبية توقع على الموظف ويتضمن قراره منع الموظف من الالتحاق بأي وظيفة عامة وهذا ما أكدته المادة 185 ، كما تمّ خلاله إدراج العزل في الباب العاشر المادة 216 ضمن حالات إنهاء الخدمة الواردة باعتباره سبب من أسباب إنهاء الخدمة وأكدده المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 الذي صدر تطبيقاً لها ، حيث أعطى تعريفاً خاصاً للعزل من خلال نص المادة 3 منه التي نصت على أن " : **العزل بسبب إهمال المنصب دون مبرر مقبول إجراء إداري يؤخذ بموجب قرار معلّل من السلطة العي لها صلاحيات التعيين** "....

وضعية إهمال المنصب

عرفت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 وضعية إهمال المنصب بأنه " **يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوماً متتالية، على الأقل، دون مبرر مقبول . يقصد بعبارة مبرر مقبول، كل مانع أو حالة قوة القاهرة خارجين عن إرادة المعني، مثبتين قانوناً، ويرتبطان على وجه الخصوص، بما يأتي: الكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير، المتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله.**"

الحالات الموجبة للعزل

حتى و إن حددت المادة 184 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأسباب التي تؤدي بالإدارة إلى إجراء العزل ضد الموظف إلا أنه يوجد عدة حالات تؤدي إلى عزل الموظف ولو أنها تتحد في سبب أصلي وهو إهمال منصب العمل الموجبة للعزل، وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

- حالة إهمال المنصب، لقد ذكرت المادة 184 من الأمر 03-06 أنه إذا تغيب الموظف لمدة 15 يوم متتالية على الأقل من دون مبرر تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب بعد الأعدار.
- حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله، بعد الانتهاء من فترة الإحالة على الاستيداع
- بسبب فقدان الحقوق المدنية أو فقدان الجنسية والتجريد منها.
- حالة عدم التحاق الموظف بمنصب عمله، بعد الانتهاء من فترة الانتداب
- حالة ترك الموظف لمنصب عمله، بمجرد إيداعه لطلب الاستقالة
- حالة تقديم الموظف لشهادات طبية للمجاملة لتبرير غيابه

الإجراءات المتبعة في عزل الموظف العمومي والآثار المترتبة عنه

تولى المرسوم التنفيذي 17-321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 بيان الضوابط والمقتضيات التي يجب على السلطة المختصة مراعاتها إعمالاً لمبدأي سيادة القانون وإضفاء المشروعية على القرارات التي تتخذها. إذ فرض المشرع بعض الضوابط الموضوعية و الإجرائية الضرورية قبل توقيع قرار العزل من قبل السلطة الإدارية المختصة وهذه الضوابط تعد بمثابة ضمانات ممنوحة للموظف العمومي المهمل لمنصب عمله في مواجهة تعسف الإدارة.

تطبيقاً لأحكام الفقرة 01 من المادة 05 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر توجه الإدارة أول إنداز للموظف المتغيب بمرور يومين عمل من غيابه على آخر عنوان مسجل في ملفه الإداري، تلزمه من خلاله بالالتحاق بمنصب عمله تحت طائلة تعرضه لإجراءات العزل بسبب إهمال المنصب في حالة عدم الاستجابة، تقوم الإدارة في مرحلة ثانية بتوجيه إنداز ثان بانقضاء خمسة أيام عمل من تاريخ أول إنداز، مذكورة إياه بالنتائج المترتبة عن إخلاله بالتزاماته و إهماله لمنصب عمله، عملاً بأحكام الفقرة 02 من المادة 05 المذكورة أعلاه.

وبعد انقضاء 15 يوماً من تاريخ غيابه ولم يلتحق بمنصبه تباشر السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراءات العزل بسبب إهمال المنصب و يبلغ قرار العزل إلى المعني في أجل لا يتعدى ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ توقيعه عملاً بأحكام المادة 12 من ذات المرسوم التنفيذي ويحفظ في ملفه الإداري، و يبلغ في أجل 10 أيام لمصالح الوظيفة العمومية المختصة من أجل القيام بالرقابة البعدية المنوطة بها بعد تأشيرها من طرف المصالح الرقابة المالية المختصة .

ينبغي أن يتضمن تبليغ قرار العزل ملاحظة تعلم الموظف المعني بأن هذا القرار يمكن أن يكون محل تظلم لدى السلطة الإدارية التي أصدرته، وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ تبليغه عملاً بأحكام المادة 13 من نفس المرسوم ، فإن قدم الموظف المعزول مبرراً مقبولاً، خلال الأجل المحدد ، تقوم الإدارة بإلغاء قرار العزل بعد دراسة المبرر والتأكد من صحة المعلومات وصلاحية الوثائق المقدمة، وبعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة إزاء السلك أو الرتبة اللذين ينتمي إليهما، وفي هذه الحالة، يعاد إدماج الموظف، بدون أثر مالي رجعي ⁵⁸ .

أما في حالة المبرر المنصوص عليه في الفقرة 03 من المادة 02 والمتعلق بالمتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله، فإن الإدارة تنظر في طبيعة الفعل الذي توبع به الموظف، و تحيله على اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء باعتبارها لجنة تأديب لاتخاذ العقوبة التي تتناسب مع طبيعة الجرم المقترف من طرف الموظف.

كما ألزم النص السلطة الإدارية المختصة بضرورة تسبب قراراتها وتحسينها بمبدأ المشروعية الإجرائية من جهة ، وحوّل الموظف المعزول حق التظلم أمام الإدارة مُصدرة قرار العزل من جهة أخرى ، دون أن يحرمه حق اللجوء لمخاصمة القرار أمام الجهات القضائية التي ينعقد لديها الاختصاص للنظر في مسائل وقضايا الوظيف العمومي سواء المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

الفرق بين العزل و التسريح

⁵⁸ حسب المادة 14 من المرسوم التنفيذي 321-17

الفرق بين التسريح والعزل هو أن الأول يترتب نتيجة خطأ مهني من الدرجة الرابعة في ظل الأمر 03-06 ، وعقوبة من الدرجة الثالثة في ظل المرسوم 59/85 ، أما الثاني فهو نتيجة تخلي وإهمال المنصب ، إلا أن كلاهما يشتركان في الخطأ المهني المؤدي إلى إنهاء الحياة الوظيفية للموظف خاصة وأن الأمر 03-06 قرن بينهما في نص المادة 185 التي نصت على أنه " لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح التأديبي أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية"

المحور الثامن مقارنة بين قانون العمل و الاتفاقية الجماعية و الوظيفة العمومية

قانون العمل (الخصائص والمميزات)

نتيجة الاختلال المسجل في النصوص القانونية السابقة و الممتدة بين 1966 و مروراً بقانون العامل 78-12 الى غاية صدر: قانون 90-11 متعلق بعلاقات العمل في أفريل 1990 حيث تم :

-اعتماد الاتفاقيات الجماعية كإطار تنظيمي جديد لعلاقات العمل بدلا من النصوص التنظيمية .

-إلغاء فكرة تسييس القوانين تطبيقاً لأحكام دستور 1989 وترتب عن ذلك صدور عدة قوانين ذات طابع تنظيمي بحت مثل : (قانون 90-04 المتعلق بتسوية المنازعات الفردية – قانون 90-02 المتعلق بتسوية المنازعات العامة الجماعية وممارسة حق الإضراب – قانون 90-03 المتعلق باختصاصات مفتشية العمل)

ما يميز هذه المرحلة أن قوانينها والمبادئ التي تقوم عليها اعتمدت على فكرة الفصل بين القطاعات الاقتصادية العامة والخاصة من جهة وقطاعات الوظيفة العامة من جهة أخرى .

خصائص قانون العمل :

- 1-**العصرية** : ظهوره يعود إلى السبعينات ومرد ذلك يعود إلى اهتمام السلطة العامة في السنوات السابقة ببناء هيكل تنموية إدارية واقتصادية وسياسية , ثم بدأ الاهتمام بتنظيم العمل في المجال الاقتصادي بدءاً بالقانون الاشتراكي .
 - 2-**التطور السريع والتكيف مع الواقع التنموي** : حيث أنه رغم التأخر استطاع قانون العمل الجزائري التكيف مع متطلبات العمل بدليل التواريخ المتعلقة بإصدار القوانين حسب متطلبات الوضع
- النصوص التشريعية** : وهي القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية، وهي ترجمة لمبادئ الدستور: نذكر من هذه القوانين على سبيل الذكر لا الحصر:
- قانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 يتعلق بعلاقات العمل المعدل والمتمم بالقانون رقم 91-29 المؤرخ في 21/12/1991 والمرسوم التشريعي رقم 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 المتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء.
- القانون رقم : 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، وهو معدل ومتمم بموجب القانون 91-27 المؤرخ في 21/12/1991 و الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .
- قانون رقم : 90-03 المؤرخ في 06 فيفري يتعلق بمفتشية العمل المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-03 المؤرخ في 10 يونيو سنة 1996.
- قانون 90-04 المؤرخ في 06 فيفري 1990 يتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل في العمل معدل ومتمم بموجب الأمر 91-28 المؤرخ في 21/12/1991 .
- المادة 157 من قانون 90-11 تنص " تلغى كل الأحكام المخالفة لهذا القانون ولا سيما الأمر رقم : 71-74 المؤرخ في 16/11/1971 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات والأمر رقم 75-31 المؤرخ في 29/04/1975 المتعلق بالشروط العامة للعمل في القطاع الخاص و المواد من 01 الى 179 و من 199 الى 216 من القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت سنة 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل والقانون رقم 81-03 المؤرخ في 21/02/1981 الذي يحدد المدة القانونية للعمل و القانون رقم 81-08 المؤرخ في 27 يونيو سنة 1981 يتعلق بالعتل السنوية و القانون رقم 82-06 المؤرخ في 27/02/1982 المتعلق بالعلاقات الفردية للعمل و كذا كل النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقها " .
- يرتبط اختصاص البرلمان في المجال التشريعي بالحريات العامة والحقوق الاجتماعية والأساسية للفرد .
- ب-النصوص التنظيمية : قانون العمل يتميز بالواقعية، وترتب عن ذلك ضرورة ترك تنظيمها بوسيلة أكثر مرونة وفعالية باختلاف درجات النصوص التنظيمية من مراسيم وقرارات وتعليمات، مثال : مراسيم تنفيذية صدرت عن رئيس الحكومة(كمرسوم : 90-416 و 90-418)

2-المصادر المهنية :

أ-الاتفاقيات والعقود الجماعية للعمل : تعتبر من أهم المصادر المهنية لقانون العمل كونها تتضمن قواعد قانونية أكثر ملائمة للعمال بسبب استقلاليتها عن السلطات الرسمية وأيضا كونها تخضع للإرادة الحرة للعمال وأرباب العمل دون المساس بالنظام العام وأحكامه .

أهمية هذه الاتفاقيات كمصدر لقانون العمل سببه التفاوض الذي يتم بين ممثلي العمال وأصحاب العمل حيث يتم وضع كافة الشروط والأحكام بشكل مرضي للطرفين , الأمر الذي يعطيها الشرعية والالتزام بضرورة احترامها من كلا الطرفين لأن أحكامها نابعة من إرادتهم وليست مفروضة عليهم .

المشرع الجزائري أعطى للاتفاقيات الجماعية إمكانية إدراج أحكام يكون فيها فائدة أكثر للعمال , المادة 118 من قانون 90-11 التي تنص : ((تفرض على المؤسسة المستخدمة الأحكام الأكثر نفعا الواردة في مختلف الاتفاقيات الجماعية التي اكتتبت بها أو انضمت إليها وتطبق على عمالها , إلا إذا كانت هناك أحكام أنفع في عقود العمل المبرمة مع المستخدم)). تجدر الإشارة إلى أن تشريعات العمل غالبا ما تحيل تنظيم المسائل العملية والإجرائية إلى الاتفاقيات الجماعية للعمل مما يضيف عليها نوع من الرسمية والأولية في التطبيق عند تعارضها مع مصادر أخرى .

ب-النظم الداخلية : المواد 75 إلى 79 من قانون 90-11 تطرقت للنظام الداخلي . هي لوائح تنظيمية تصدر من صاحب العمل (مدة العمل , كيفية العمل , طريقة ممارسة العمل) يتضمن مجموعة من التعليمات والأوامر والتوجيهات الخاصة بتنظيم العمل داخل المؤسسة المستخدمة . النظام الداخلي متى توفر على الشروط القانونية المقررة يأخذ طابع الرسمية ويمكن للقضاء اللجوء إليه في حالة غياب نصوص قانونية تحكم النزاع المعروض عليه .

3-الأحكام القضائية : تلعب دورا كبيرا في صياغة قواعد قانون العمل وذلك بترسيخ بعض المبادئ بعد تبنيها من قبل الهيئات التشريعية والتنفيذية وهو ما يتعلق بالأحكام الحائزة على حجية الأمر المقضي فيه .

4-العرف : لم تنص المادة 08 من قانون 90-11 على ذلك، لكن بالرجوع إلى القاعدة العامة لا يمكن نفي دور العرف . قانون العمل يمتاز بالواقعية، وهو الذي أعطى للعرف دور ، إذ يعتبر من المصادر المهمة لقانون العمل . ولعل أهم المسائل التي نشأت بالعرف :

- الحق النقابي وممارسة وتكوين النقابات قبل صدور القوانين التي تنظمها .
- احترام العمل للاتفاقيات الجماعية، فالأصل أنها ممارسات عملية حرة لم تلبث الدولة أن اعترفت بها رسميا ونظمتها في نصوص قانونية ملزمة. عند مقارنة الأدوار الترتيبية لمصادر قانون العمل نجد أن الاتفاقيات الجماعية تعلقو على العرف . فالقانون يعتبر المصدر الرسمي , أما الأحكام القضائية والاتفاقيات والعقد والعرف فتعتبر كمصادر إضافية لقانون العمل .

الاتفاقية الجماعية

إن من بين أهم ما يميز قانون العمل عن غيره من فروع القانون الأخرى ، هو التجاؤه إلى الأساليب الجماعية في تنظيم علاقات العمل، وهذا واضح في تكوين العمال للنقابات ، وفي تجميع أصحاب العمل في منظمات خاصة بهم ، وفي

المفاوضة الجماعية بين العمال وأصحاب العمل التي قد تؤدي إلى إبرام اتفاقيات جماعية ، وفي الإضراب الجماعي الذي يقوم به العمال للضغط على أصحاب العمل .

تعريف اتفاقية العمل الجماعية :

هي اتفاق ينظم شروط وظروف العمل وأحكام التشغيل، ويبرم بين منظمة أو أكثر من المنظمات النقابية العمالية وبين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب الأعمال أو منظمة أو أكثر من منظماتهم. وتعتبر اتفاقيات العمل الجماعية من أهم الأساليب الجماعية في تنظيم علاقات العمل، باعتبار أنها اتفاق مبرم بين التنظيمات النقابية للعمال وصاحب عمل أو مجموعة أصحاب عمل، بهدف تنظيم شروط وظروف وعلاقات العمل. وتبرز أهمية اتفاقيات العمل الجماعية أنها تتضمن عنصر الحوار والتعاون بين العمال وأصحاب العمل. وهي تحقق ميزات كبيرة للعمال وأصحاب العمل ، فمن ناحية فهي تحقق للعمال مزايا أسخي من تلك التي تكفلها أحكام قانون العمل باعتبار هذه الأحكام حداً أدنى ، ومن ناحية أخرى تعتبر ذات فائدة لأصحاب العمل باعتبارها وسيلة سلمية لحل الخلافات التي تنشأ بينهم وبين العمال ، مما يؤدي إلى التقليل من حركات التذمر والإضراب. ونظراً لأهمية هذه الآلية.

أنواع الاتفاقيات الجماعية

1. هناك نوعان من الاتفاقيات الجماعية :
2. اتفاقية جماعية عامة -اتفاقية جماعية توقع بين منظمة عمالية ومنظمة المستخدمين ، على سبيل المثال، اتحاد المصنّعين، ولذلك تسري هذه الاتفاقية على المشغّلين والعاملين في قطاع معين أو في عدة قطاعات، في جميع أرجاء الدولة، أو في جزء منها .
3. اتفاقية جماعية خاصة -اتفاقية جماعية توقع بين منظمة عمالية وبين مشغّل واحد وتسري على المشغّل والعاملين أو على جزء من العاملين (حسب المحدد في الاتفاقية).

مدة عقد الاتفاقية

وعن مدة عقد الاتفاقية يكون إبرام الاتفاقية الجماعية لمدة محددة لا تزيد على ثلاث سنوات أو للمدة اللازمة لتنفيذ مشروع معين، فإذا زادت المدة في الحالة الأخيرة على ثلاث سنوات تعين على طرفي الاتفاقية التفاوض لتجديدها كل ثلاث سنوات في ضوء ما يكون قد استجد من ظروف اقتصادية واجتماعية.

شروط الاتفاقيات الجماعية

- 1 يجب أن تكون الاتفاقية الجماعية :
 - أ) مكتوبة وموقعة من أطراف الاتفاقية .
 - ب) محتوية على تاريخ دخولها حيز التنفيذ .
 - ج) محتوية على الإجراءات اللازمة لتجنب وتسوية النزاعات الناشئة عن تفسير وتطبيق وإدارة الاتفاقية والتي قد تشمل

الإحالة الى التوفيق أو التحكيم .

(د) أن تنص على المسائل التي تتفق عليها الأطراف .

2- يجب أن لا تكون بنود الاتفاقيات الجماعية أقل فائدة للمستخدمين من نصوص هذا القانون أو الأنظمة الواردة بموجبه .

شكل ومحتوى الاتفاقيات الجماعية:

- شكل الاتفاقيات الجماعية

يجب أن تكون الاتفاقية الجماعية .

(أ) مكتوبة وموقعة من الأطراف في الاتفاقية؛

(ب) تحدد وحدة المساومة التي تنطبق عليها؛

(ج) تحدد تاريخ دخولها حيز التنفيذ؛

(د) ما لم تكن الأطراف قد نصت على ذلك في اتفاقية جماعية أخرى أن تحتوي على إجراءات لتسوية النزاعات بين

الأطراف فيما يخص تفسير وتطبيق وإدارة الاتفاقيات؛ و تنص على مسائل أخرى توافق عليها الأطراف .

- محتوى الاتفاقيات الجماعية القطاعية.

تشكل الاتفاقيات الجماعية من درجة أعلى عناصر أساسية في تسيير و تنظيم العلاقات الاجتماعية المهنية و تسمح

للمؤسسات بتكييف اتفاقياتها. حسب قدراتها الخاصة.

كما هو الحال بالنسبة للإتفاقيات الجماعية للمؤسسات، تعالج هذه الإتفاقيات ظروف التشغيل و العمل و خصوصا

العناصر التالية:

1/التصنيف المهني،

2/مقاييس العمل، بما فيها ساعات العمل و توزيعها،

3/الأجور الأساسية الدنيا المطابقة،

4/التعويضات المرتبطة بالأقدمية و الساعات الإضافية و ظروف العمل، بما فيها تعويض المنطقة ،

5/المكافآت المرتبطة بالإنتاجية و نتائج العمل،

6/كيفية مكافأة فئات العمال المعنيين على المردود،

7/تعويض المصاريف التي تم إتفاقها،

8/فترة التجريب و الإشعار المسبق،

9/مدة العمل الفعلي بالنسبة لمناصب العمل ذات التبعات الصعبة أو التي تتضمن

فترات توقف عن النشاط،

10/التغييرات الخاصة،

11/إجراءات المصالحة في حالة وقوع نزاع جماعي في العمل،

12/الحد الأدنى من الخدمة في حالة الإضراب،

13/ ممارسة الحق النقابي.

14/ مدة الاتفاقية و كفاءات تمديدها أو مراجعتها أو نقضها.

خصائص المنازعات الفردية في الاتفاقية الجماعية :

- موضوع النزاع الفردي: يتعلق بتنفيذ علاقة العمل أو تعليقها أو إنهائها.

- أطراف النزاع الفردي: و هما العامل و مستخدمه اللذان تربطهما علاقة عمل و التي تتميز بوجود التزامات بين الطرفين و تعويض متفق عليه و علاقة تبعية قانونية و اقتصادية.

- طبيعة النزاع الفردي: و هي ما ينشئ من مضاعفات و إخلال باستقرار علاقة العمل الفردية و ما يترتب عن ذلك من إخلال في الحقوق و الالتزامات المقررة بين الطرفين.

إجراءات التسوية الودية للنزاع الفردي:

التسوية داخل المؤسسات : و ذلك كأن يتقدم العامل بعريضة لمستخدمه يشكو فيها مظالمه على أن يتلقى ردودا في في مدة محددة، فإذا تمت التسوية فيها و ذلك أن تراجع الهيئة المستخدمة قرارها أو تعدله للصالح العام وفق القوانين المعمول بها و بنود الاتفاق الحاصلة.

فإذا تقاعس المستخدم عن الردود، أورد بما لا يحل المشكلة، ينتقل الأمر إلى خطوات أخرى هي ما يسمى بالتوثيق الإداري بان يتقدم العامل إلى المسؤولين إداريا عن تلك المؤسسة كمديريات العمل و الشؤون الاجتماعية بمظلمته.

التسوية الخارجية: قد أنشئ لهذا الغرض مكاتب مصالح على مستوى متفشية العمل و لها وظيفة محددة في حل النزاعات الفردية.

- مكاتب المصالحة: تتشكل على مستوى متفشية العمل، و تضم ممثلي العمل و مستخدميه و لها قوانين خاصة تنظم شؤون أعضائها و طريقة عملها و ما يلزم لعملها من نفقات ما و ما يحق لها إصداره من قرارات.

من مهام مكاتب المصالحة، النظر في التقرير الذي يقدمه مفتش العمل بخصوص النزاع، و يحضر صاحب القضية ليبدلي بتصريحاته و يوثقها ثم يحدد الموعد اللاحق لحضور الطرفين ليسمع كلاهما و من ثمة السعي في البث في هذه القضية.

تعمل مكاتب المصالحة في دائرة اختصاصها الإقليمي الموافق لمكتب متفشية العمل على أن يكون كل عمل تقوم به موثقا في سجلاتها الخاصة.

يتأأس المكتب بالتناوب لمدة ستة (6) أشهر عضوا يمثل العمال ثم عضوا يمثل أصحاب العمل وهذا ما يجعل من مكتب المصالحة يكتسي ميزتين :

الأولى : التساوي La parité

الثانية : الانتخاب Le vote

التسوية القضائية للنزاع الفردي :

1_ قضاء العمل و خصائصه : قضاء العمل هو هيئة قضائية مختصة قانونيا للبث في النزاعات الفردية أو الجماعية التي تنشئ بين العامل و صاحب العمل سواء تعلق الأمر بالإخلال بالتزام، أو تفسير القوانين، و من خصائص هذا النوع من

القضاء انه:

- قضاء استثنائي؛

- خاص في تشكيلته وقراراته وتنظيماته؛

- انه بسيط في أحكامه و له طابع استعجالي؛

- يترأسه قاضي و مساعدان من العمال و الخبراء؛

_ انه بسيط في نموذج و نمطه التنظيمي داخل الجهاز القضائي، يعمل بمقتضى قوانين الإجراءات المدنية و قواعد

الإجراءات الخاصة الواردة في قانون العمل و المنازعات الفردية و الجماعية و التشريعات العملية .

_ طبيعة قضاء العمل : تتسم طبيعة قضاء العمل بالطابع الاستثنائي و الإستعجالي بسبب نشأة الأحكام الصادرة مؤقتة،

و مجال موضوعها محدود، مثل تفسير اتفاق مبرم بين العامل و مستخدمه، أو دفع راتب أو تعويضات خاصة

قضاء العمل تابع للقسم الاجتماعي على مستوى المحاكم؛

ملاحظة هامة

إن المشرع الجزائري وعلى غرار التشريع المقارن، نظم الاتفاقية الجماعية من خلال الباب السادس من القانون رقم 90-

11 المتضمن علاقات العمل ، فحدد أطرافها ومحتواها وكيفية تنفيذها ، وحدد أحكاماً جزائية لمخالفتها

المصادر والمراجع

- ع. السلمي: خواطر في الإدارة المعاصرة، دار غريب للطباعة والتوزيع، مصر، 2001.

- علي عامر: الفكر المعاصر في التنظيم والإدارة، مركز الاستشارات والتطوير الإداري، مصر، 1998 ، ط 3
- و.عقلي: إدارة الموارد البشرية المعاصرة-بعد استراتيجي-، دار وائل للنشر، الأردن، 2005 ط 1
- الزعبي ، م.ا.عبدات: أساسيات الإدارة الحديثة، دار المستقبل للنشر و التوزيع، الأردن، 1997
- ف.ش.سالم وآخرون: المفاهيم الإدارية الحديثة، مركز الكتب الأردني، 1995 ، ط 5
- دسوقي: سيكولوجية الإدارة العامة، مكتبة الانجلوالمصرية، القاهرة، 1961
- صلاح الدين عبد الباقي ، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية (مصر: دارالجامعة، 2002م)
- عبد الحميد المغربي، الاتجاهات الحديثة في دراسات وممارسات إدارة الموارد البشرية (مصر: المكتبة العصرية ،
- عبدالعزيز علي حسن ، الإدارة المتميزة للموارد البشرية: تميز بلا حدود (مصر: المكتبة العصرية، 2009م)
- محمد فالح صالح ، إدارة الموارد البشرية : عرض وتحليل (عمان : دارالحامد للنشر والتوزيع ، 2004م)
- نبيل النجار، إدارة الموارد البشرية: بين أصول النظرية وجذور التطبيق (مصر: المكتبة العصرية 2008م)
- صلاح الدين عبد الباقي: إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999
- حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور إستراتيجي، منشورات دار النهضة العربية، بيروت 2002،
- أحمد ماهر: إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ط 2004
- احمد عبد العالي صبري حلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دارالجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008 ص 23.
- ابن منظور، 2003
- عبد العزيز الجوهري ، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1985
- هاشمي خرفي، (الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية) ، ط 3 ، الجزائر، دار هومة، 2013
- الكبيسي عامر إدارة شؤون العاملين والموظفين في الخدمة المدنية، دار النهضة، لبنان، 1980، ط 1
- عمار عوادي، مبدأ تدريج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، ب.ط، الجزائر 1986
- بوضياف أحمد ، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986 .
- سعيد بوشعير ، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر ، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 1996
- محمد جودت الملط ، المسؤولية التأديبية للموظف العام ، (مصر: منشورات دار النهضة العربية ، ط 1967
- نواف كنعان، النظام التأديبي في الوظيفة العامة .مكتبة الجامعة الشارقة، 2008.
- الطماوي، سليمان. قضائي إداري _ الكتاب الثالث _ قضاء التأديب، د.ط ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1987
- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010 ،
- مغاوري محمد شاهين، المسائلة التأديبية، عالم الكتب، القاهرة
- عبد الرحمان حمدي، قانون العمل، د.ط، الدار الجامعية، د.ب.ن، 1987 ، ص 32
- أبي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ابن منظور الإفريقي المصري ، لسان العرب ، الجزء العاشر الطبعة السادسة 001 ،، 002 ، دار صادر بيروت ، لبنان ، 2008

- الأمر رقم (133/66) المؤرخ في 02 جوان سنة 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08 جوان 1966 ، السنة الثالثة 1966 .
- المرسوم رقم (143/66) المؤرخ في 02 جوان 1966 ، المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية ، العدد (46) الصادرة بتاريخ 08/06/1966 .
- المرسوم رقم (11/84) المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق لـ 14 جانفي سنة 1984 المحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم (03) الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1984
- المرسوم رقم (59/85) المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد (13) الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985
- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020- يتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية
- المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 والذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها
- التعليم رقم 01 / م.ع. م ع المؤرخة في 20 فيفري 2013 المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012
- المنشور رقم 151 المؤرخ في 05/12/2013 المتضمن كيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية.
- المرسوم التنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 ، المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر. العدد 13
- المرسوم 66 / 152 المؤرخ في 02/06/1966 المتعلق بالإجراءات التأديبية
- قرار مؤرخ في 05 ديسمبر 2019، يحدد إطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، للالتحاق ببعض الرتب المنتمة للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية
- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 3 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 04-17 المؤرخ في 22 جانفي 2004 .
- المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 4 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية ج.ر. عدد 43
- المرسوم رقم 14-196 المؤرخ في 6 يوليو 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج. ج.ر. عدد 42
- التعليم رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008 / م.ع.ع.ع المتعلقة بتحديد كيفيات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية
- قرار مؤرخ في 19/12/2019 يحدد كيفيات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمة للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية- ألغى أحكام التعليم رقم 45 المؤرخة في 01/12/2008 التي تحدد كيفيات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- التعليم رقم 2 المؤرخة في 3 يناير 2009/ م.ع.ع.ع المتعلقة بتحديد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به
- التعليم رقم 3 المؤرخة في 31 مارس 2009/ م.ع.ع.ع المتعلقة بالمناصب المالية المخصصة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للترقية في إطار التكوين المسبق

- المنشور رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009/ م ع وع المتعلق بكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين
- المنشور رقم 21 المؤرخ في 7 سبتمبر 2009/ م ع وع المتعلق بتعيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات
- الرسالة رقم 712 المؤرخة في 19 ماي 2010/ م ع وع المتعلقة بالتكوين عن بعد للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية
- منشور رقم 198 المؤرخ في 13 أوت 2014 بخصوص برنامج التكوين والرسكلة وتحسين المستوى
- المرسوم التنفيذي رقم 04-146 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1425 الموافق 19 مايو 2004 ، يتضمن إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة للتكوين في المؤسسات والإدارات العمومية وتنظيمها وعملها عدد 31
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 27 ربيع الأول عام 1425 الموافق 17 مايو سنة 2004، يحدد مبلغ التعويض القابل للتحويل والمتعلق بالتكوين وتحسين المستوى الخارج لمدة تساوي ستة (6) أشهر أو تقل عنها معدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 محرم عام 1433 الموافق 25 ديسمبر سنة 2011 . ج. ر. عدد 71
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 24 محرم 1436 الموافق 17 نوفمبر 2014، يحدد مبلغ المنحة التي تدفع للمستفيد من العطلة العلمية في الخارج (جريدة رسمية سنة 2015، عدد 06 .
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 5 رجب عام 1432 الموافق 7 يونيو سنة 2011، يحدد مدونة نفقات وإيرادات حساب التخصيص الخاص رقم 058-302 الذي عنوانه " تسيير التكوين بالخارج (جريدة رسمية سنة 2011، عدد 46.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 30 محرم عام 1433 الموافق 25 ديسمبر سنة 2011، يحدد كفاءات تطبيق المواد 6 و 27 ، و 28 من المرسوم الرئاسي رقم 03-309 المؤرخ في 14 رجب عام 1424 الموافق 11 سبتمبر سنة 2003 والمتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما (جريدة رسمية سنة 2011 عدد 71.
- قرار رقم 2009 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014 ، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج التكوين الإقليمي بالخارج بعنوان سنة 2015 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2014 الثلاثي الرابع).
- قرار رقم 2010 مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج تحسين المستوى في الخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2014 الثلاثي الرابع) معدل بالقرار رقم 327 المؤرخ في 22 رمضان عام 1436 الموافق 09 جويلية سنة 2015 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 الثلاثي الثالث).
- قرار رقم 58 مؤرخ في 24 جانفي 2018 ، يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج التكوين الإقليمي بالخارج بعنوان سنة 2018 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2018 الثلاثي الأول).
- قرار رقم 1267 مؤرخ في 23 ديسمبر 2015 ، يتضمن تحديد نسبة الأساتذة والباحثين المستفيدين من العطلة العلمية برسم السنة الجامعية 2016-2017 (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 السداسي الثاني).
- قرار رقم 932 مؤرخ في 28 جويلية 2016 يحدد كفاءات تنظيم المرافقة البيداغوجية لفائدة الأستاذ الباحث حديث التوظيف (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2016 الثلاثي الثالث)
- تعليمة رقم 05 مؤرخة في 01 ديسمبر 2015 تتعلق بتحسين المستوى بالخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2015 الثلاثي الرابع)
- تعليمة رقم 02 مؤرخة في 14 جوان 2017 متعلقة بتحسين المستوى بالخارج (النشرة الرسمية للتعليم العالي والبحث العلمي سنة 2017 الثلاثي الثاني).

- قرار 750 المؤرخ في 27 فيفري 2019 يتم القرار 742 المؤرخ في 12 فيفري 2019 الذي يحدد معايير الانتقاء للقبول في برنامج تحسين المستوى في الخارج.

المصادر والمراجع باللغة الاجنبية

- Delpere (Francis): L'Elaboration de droit disciplinaire de La Fonction publique, thèse, Paris, 1969¹)
- Salon (Serge): Diligence et Répression disciplinaire dans La Fonction Publique, thèse, Paris, 1969
- Catherine (Robert): Le Fonctionnaire Français, Paris, 1973
- PLANTEY Alain, La fonction publique traité général, Litec, Paris, 1991,
- Jean marie Auby, Ader Robert Ducos, Droit administrative la fonction publique, les bien publics, les travaux publics, 5 eme édition, Dalloz, paris, 1979,
-