

## جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

المرجع: .....

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

# دور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

التخصص: قانون إداري

الشعبة: الحقوق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبة:

ساجي علام

عزروق أحلام

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

الأستاذ: يوسف محمد

مشرفا مقرر

الأستاذ: ساجي علام

مناقشا

الأستاذ: درعي العربي

السنة الجامعية: 2022/2021

تاريخ المناقشة: 2022/07/06



## الإهداء

اللهم نحمدك حمدا طيبا مباركا فيه، اللهم لك الحمد حين ترضى و لك الحمد  
إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا، نحمد الله عز وجل أنه وفقنا لإنجاز هذا  
العمل المتواضع.

إلى قرة عيني ومصدر قوتي في الحياة أمي العزيزة حفظها الله و رعاها.  
إلى من يزيدني إنتسابي له و ذكره فخرا و إعتزازا إلى من تعب في تربيتي و تعليبي،

أبي العزيز حفظه الله و رعاه

إلى إخوتي و عائلتي سندي في الحياة

أهدي هذا العمل إلى جميع عائلتي

## شكر وعرفان

قال رسول الله (صلى الله عليه وسلم) : { من اصطنع إليكم معروفا فجازوه فإن عجزتم عن مجازاته

فادعوا له حتى تعلموا أنكم قد شكرتم فإن الله الشاكر يحب الشاكرين}.

الحمد لله أوله وآخره على فضله ومنه الواسع في إتمام هذه المذكرة وما بتوفيقى إلا به عليه

توكلت وهورب العرش العظيم.

أتقدم بجزيل الشكروخالص العرفان إلى أستاذي المشرف **ساجي علام** على حسن ما أسداه

لي من توجيهات ونصائح قيمة التي ساعدتني في إنجاز هذا العمل

والى كل أساتذة الكلية الذين كانوا عوننا طوال المشوار الدراسي

والى كل أساتذة تخصص القانون الإداري فلهم خالص الشكر والتقدير.

كما لا أنسى جهد كل من أمدني يد العون لانجاز هذا البحث من قريب أو من بعيد.

## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية:

ج : الجزء

ج.ر : الجريدة الرسمية

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة

ط : الطبعة

ف : الفقرة

ق.أ.ع.و.ع : القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

ق.إ.م.إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ق.إ.م.ف : قانون الإجراءات المدنية الفرنسي

ق.ع : قانون العمل

م : المادة

م.ق : المجلة القضائية

### ثانياً: باللغة الفرنسية:

Art : Article

Ed : Edition

In : Dans

Op.cit : (Opère-citato), Référence précédemment citée

P : Page

PP : De la page a la page

مقدمة

## مقدمة

تحتل الإدارة العامة في الدولة المعاصرة مكانة مهمة جدا ذات مجال واسع قدر إتساع الوظائف التي يجب على الدولة القيام بها، وترجع أهمية دور الدولة إلى الأسباب والعناصر الأساسية والتي من بينها إزدياد مهام الدولة بصفة شاملة ومستمرة وكذلك الدور الأساسي الذي تلعبه الوظيفة الإدارية بالإضافة إلى طبيعة الوظيفة العمومية وخصوصيتها.

وتعتبر الوظيفة العمومية من بين أهم موضوعات القانون الإداري، لإكتسابها طابعا إتساع المهام والوظائف وتتجلى أهميتها في جديدا يتسم بالتخصص والمهنية وكثرة التعداد والتزايد المستمر لعدد الموظفين والأعوان الذين تعتمد عليهم الدولة في نشاطها المتنوع فالدولة على حد تعبير أحد فقهاء القانون الإداري والإدارة العامة " لاتساوي إلا مايساويه الموظفون الذين يمثلونها ويتصرفون بإسمها " لذلك وجب حسن سير الموظفين والعمل الدائم على تكوينهم وتطوير مهاراتهم وكفاءتهم الذي بدوره يؤدي إلى حسن سير المرفق العام بانتظام بما يضمن التكيف مع المحيط الخارجي ويحقق المصلحة العامة من خلال تقديم خدمة ذات جودة ونوعية في وقت معقول، وبالتالي يمكن القول أن حسن سير الموظفين يساوي حسن سير المرفق العام.

وارتبطت الوظيفة العامة بمفهوم نشأة الدولة، وبالإدارة بوجه خاص، تمارس من خلالها نشاطها المرفقي بواسطة موظفيها لتحقيق أهدافها، حيث تحظى الوظيفة العامة بعناية المشرع والفقهاء في مختلف الدول، ويتحدد دور الموظف العام ضيقا واتساعا حسب الفلسفة الاجتماعية والاقتصادية لكل دولة فاتساع نشاط الدولة وعدم اقتصار دورها على حماية

الأمن الداخلى والخارجى وحل المنازعات بين الأفراد، وقيامها ببعض الأشغال العامة وازدياد تدخلها في مجالات اقتصادية واجتماعية شتى قاد بالضرورة إلى ازدياد عدد الموظفين واهتمام الدولة بتنظيم الجهاز الإداري.

ومنه فقد أصبح للوظيفة العامة نظاما خاصا بها يحدد حقوق وواجبات الموظفين القائمين بها وطرق وشروط التحاقهم بالوظيفة وخصائصهم القانونية التي تميزهم عن غيرهم من الفئات وسبل نهاية علاقتهم المهنية بالإدارة العامة.

وتعتبر الوظيفة الوسيلة الوحيدة للإدارة من أجل ممارسة مهامها، لأن كل القرارات الإدارية الدولة مصدرها الوظيفة العامة المتجسدة في الإدارة وبالتالي فهي تمثل العمود الفقري للدولة، وهو ما يقتضي منها معاملة الأفراد القائمين بها معاملة خاصة بوجود قانون أساسي خاص بهم يراعي ظروف وأهمية المهنة الوظيفية القائمين بها بل وقوانين خاصة بكل سلك وظيفي منهم.

كما أن عدد الموظفين في ازدياد مستمر وهذه الزيادة تمس جميع الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، ويرجع ذلك لتوسع وظائف الدولة وازدياد أنشطتها، كما يرجع ذلك أيضا إلى التوجه الديمقراطي للدولة لعم تصبغ الوظيفة العامة حكرا على بعض الفئات وإنما أصبح من حق أي مواطن توفرت فيه شروط تولي الوظيفة العامة إذا توفرت فيه شروط المنصب وفقا لمبدأ المساواة ومبدأ الجدارة والاستحقاق.

كما تظهر لنا أهمية أخرى للوظيفة متمثلة في الاعتمادات المالية المتزايدة للدولة، نظرا لتزايد الحاجة للإنفاق العام بصفة مضطربة.



وبالرجوع إلى المنظومة القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية، يتضح لنا أن المشرع الجزائري عمل على إرساء قواعد وآليات قانونية لحماية المسار المهني للموظف العام، والتي تكفل له حق الإهتمام بإحتياجاته الخاصة، وظروفه الشخصية التي تحيط بحياته المهنية، مع ضرورة التوفيق بينها وبين مصلحة الإدارة وذلك في إطار قانوني منظم مجسدا إياها في الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، بحيث يمر بها الموظف خلال مساره المهني، إمكانية تكرار البعض منها فإنها تسمح بالتوفيق بين الجمود الذي يميز من خلال تنوعها والقواعد القانونية لتسيير الموارد البشرية، وضرورة المرونة التي يجب أن يتسم بها تسيير الأفراد.

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

ولكي تتحكم الدولة وإداراتها العامة في عملية ضبط وتسيير موظفيها بصورة فعالة تعتمد إلى إصلاح النظام القانوني الإداري، إذ تستخدم اليات لذلك منها نظم الوظيفة العامة بفكرة القانون الأساسي الذي يبين بصورة قانونية القواعد والمبادئ والأساليب المتعلقة بأجهزة وهيئات تسيير الوظيفة العامة وطبيعة العلاقة بين الإدارة والموظف العام وحقوق وواجبات و ضمانات الموظفين العامين وكذا تحديد المسؤوليات الإدارية والمهنية والمدنية

والجنائية لكل من الإدارة والموظف العام في حالة ارتكاب الأخطاء بالإضافة الى ذلك كذا مسايرة التطورات الحاصلة في القطاع العمومي.

لذا وفي هذا الإطار أصبح من الضروري تجديد وعصرنة مناهج التسيير الإداري وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية في الجزائر، حيث يتكفل هذا القانون بتنظيم المسار المهني للموظف بصورة محددة وشفافة، فمرت فكرة القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر بعدة مراحل من التطوير والتعديل لزيادة فاعليتها وإصلاح الإدارة، حيث اعتمدت الجزائر 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، والذي يقضي العمل بالتشريع الفرنسي ما عدا ما يتعارض والسيادة الوطنية بما في ذلك الوظيفة العامة.

إن التغييرات التي عرفتها الجزائر خاصة بعد دستور 1996 والذي أقر ازدواجية القضاء كإصلاح إداري كما اقر التعددية الحزبية والفصل بين السلطات تبعا لدستور 1989، ومع أن النصوص القانونية المتعاقبة للوظيفة العمومية لم تكن قادرة على احتواء كل المواضيع المهمة مثل أخلاقيات المهنة والمساواة في الالتحاق بالوظائف، حيث أعطى مفهوما جديدا للدولة يقتضي إصلاح الإدارة في أنماط تنظيمها وتسيير وسائلها البشرية وهذا بدعم دور الإدارة، وفي ظل الأوضاع القائمة كان لزاما تحديث قانون الوظيفة العمومية بالأمر رقم 03-06 المؤرخ في جوان 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

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

## الإشكالية:

ومن خلال ما سبق نقوم بطرح الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح وتطوير الإدارة

الجزائرية؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية ودراسة الموضوع قمنا بإتباع خطة تتكون من ثلاث

فصول:

- الفصل التمهيدي: الإطار النظري والمفاهيمي للإصلاح الإداري.
- الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العامة.
- الفصل الثاني: أهمية القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر

# فصل تمهیدی

الفصل التمهيدي: الإطار النظري والمفاهيمي للإصلاح الإداري

المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: أهمية الإصلاح الإداري

المبحث الثاني: الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الأول: مضمون الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثاني: محاولات إصلاح المنظومة الإدارية الجزائرية

المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والتحديات

المطلب الأول: دواعي الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: التحديات التي تواجه الإصلاح الإداري

المبحث الرابع: تنفيذ الإصلاح الإداري

المطلب الأول: طرق تنفيذ الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري

**تمهيد:**

يعتبر الإصلاح الإداري هدف تسعى إلى تحقيقه كل مؤسسة بغض النظر عن النشاط الذي تمارسه، إلا أن تحقيقه يشكل أصعب التحديات التي تواجه مختلف القوانين، وذلك كونه يمس العديد من الجوانب الحساسة منها الجانب السلوكي كالقوانين، الإجراءات والهيكل التنظيمية وغيرها.

حيث أصبح الإصلاح الإداري من أهم المواضيع شيوعا لارتباطه بجانب التنمية، وكان سبب بروزه هو السعي لتحسين كفاءة وفعالية المؤسسات المختلفة وكذا تحديث أساليب العمل سواء على مستوى القطاع الخاص أو العام، سعيا إلى تحقيق مستوى جودة الخدمة العمومية وبالتالي تحقيق رضا المستفيدين منها.

والجزائر كباقي الدول قامت بالعديد من الإصلاحات الإدارية على مستوى إدارتها العمومية وذلك للتخلص من مختلف المشاكل لمواكبة التغييرات الحاصلة في البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية والإدارية وغيرها، ولذلك كانت ولاتزال تظهر اتجاهات جديدة في مختلف دول العالم وخاصة المتقدمة منها تؤكد ضرورة إصلاح الأنظمة والهيكل الإدارية وأساليبها وأدوات وتقنيات عملها، وذلك من أجل رفع وتحسين مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة.

## المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

تتميز العلاقات التي تربط الأطراف المختلفة بالتغير المستمر والمتسارع، سواء كان هذا التغير مقصود أم يندرج ضمن إطار الحركة المستمرة والطبيعية، وبما أن الأجهزة الإدارية هي المسؤولة عن ملاءمة الظروف الإدارية مع البيئة الخارجية، لكي تتمكن من تحقيق الأهداف، ولكي يتسنى لنا ضبط الإطار العام للإصلاح الإداري لابد من التطرق إلى تحديد بعض المفاهيم كالتالي:

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

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

**3. عصرنة الإداري:** هو عملية تهدف إلى تطوير أو تسيير أدوات التنمية والنظم بحيث يتم الانتقال من وضع إداري أفضل من حيث تلائمه مع التقنيات والأساليب التقنية الحديثة وبما يحقق أكثر كفاءة وفعالية في ممارسة العمليات وتسهيلها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ديالا الحاج عارف، الإصلاح الإداري، دمشق، دار الرضا، 2003، ص13.

**المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري**

**الفرع الأول: التعريف اللغوي للإصلاح**

هو نقيض الفساد، والصالح ضد الفساد، يقال رجل صالح في نفسه من قوم صلحاء،  
والصلح هو إزالة التنافر بين الناس، والإصلاح يعني إعادة الشيء إلى حاله وإزالة العطب  
أو التلف وتقويم الاعوجاج، وأصلح الشيء أزال فساده، وأصلح بينهما أزال ما ينهي من  
عداوة وشقاق<sup>1</sup>.

أصلح وأصلح شيء يعني أزال الفساد عنه وجعله نافعا<sup>2</sup>.

صلح الشيء يصلح، صلاحا وصلوحا ضد فسد فهو صالح.

أصلحه إصلاحا ضد لفسده وأصبح الشيء فساده بمعنى أقامه بيم القوم بمعنى وفق،  
والصلاح هو استقامة الحال على ما يدعو إليه العقل والشرع وهو ضد الفساد.

الصلح هو الحصول على الحالة المستقيمة النافعة<sup>3</sup>.

الإصلاح أصلحه قال الله تعالى "ولا تفسدوا في الأرض بعد إصلاحها"<sup>\*</sup>، فالإصلاح هو  
التغيير إلى الأفضل.

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

فالإصلاح معناه الانتقال من الحالة الراهمة إلى حالة أفضل

<sup>1</sup>- باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007، دراسة حالة المنظومة التربوية، مذكرة ماجستير، (كلية

العلوم السياسية، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة 2008)، ص 04.

<sup>2</sup> مجمع اللغة العربية "المعجم الوجيز" جمهورية مصر العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية 1996 ص 368.

<sup>3</sup> أبي قاسم الزمخشري، الكشاف عن الحقائق وغوامض التنزيل وعيون الأفاويل في وجوه التأويل، تحقيق: محمد عبد

السلام شاهين ج 1: دار الكتب العلمية بيروت 1995، ص 70.

\*سورة الأعراف، الآية 56.



## الفرع الثاني: التعريف الفقهي للإصلاح الإداري

يرتبط مفهوم الإصلاح الإداري بتعاريف عديدة إلى أن هناك اختلاف بين الفقهاء والباحثين وعدم الاتفاق على تعريف موحد وعلى العموم يرتبط الإصلاح الإداري بعملية تحول من وضعية إلى أخرى.<sup>1</sup>

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

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

\* كما يستخدم لمنس Leamans مصطلح الإصلاح الإداري بمعنيين:

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

✓ أما الثاني يتضمن نقل تكنولوجيا الإدارة الغربية إلى الدول النامية.<sup>3</sup>

\* أما الأستاذ احمد رشيد إن الإصلاح الإداري فيقول انه هو تنظيم الجهاز الإداري وحل مشكلاته وزيادة كفاءته لتحقيق الأهداف العمة للدولة ولسياستها العامة وإيصاله الفعال لبرامجها.<sup>4</sup>

\* الإصلاح الإداري هو تلك المجهودات ذات الأعداد الخاص التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العمومية، من خلال إدخال إصلاحات على النظام كله، أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين واحد أو أكثر من عناصره الرئيسية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة، ب، د، ن، 2002، ص356.

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

<sup>3</sup> عثمانة جباد، الناصلاحات السياسية والادارية في الجزائر 1990-1992 (رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995، ص32.

<sup>4</sup> احمد رشيد، ادارة التنمية، القاهرة دار النهضة العربية، (د، ت، ن) ص 140

\* الإصلاح الإداري عملية تكيف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها والمتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي بما يؤدي لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية<sup>2</sup>.

وهو يعني فرض الصلاح كحتمية من الأعلى عند ظهور اختلالات عديدة في كافة الجوانب المنظومة الإدارية، وهو الشيء الذي تعجز عن التعامل معه كل جزئية أو وحدة من النظام، وهنا الإصلاح الإداري عملية خارجية عن المرفق ومن هنا تظهر أهمية السلطة الإدارية في عملية الإصلاح الإداري<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: أهمية الإصلاح الإداري

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

يعتبر الإصلاح الإداري وسيلة لتحسين الأداء وليس غاية بحد ذاته فهو كما أسلفنا إستراتيجية، يتم اعتمادها لتصويب المسار الإداري ومن خلال تبرز مجموعة من القضايا التي تستدعي إجراء إصلاحات لمعالجة هذه الإختلالات التي تحول دون السير الحسن للعمل الإداري

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

1. تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.

<sup>1</sup> المؤمن قيس وآخرون، التنمية الإدارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007 ص 30

<sup>2</sup> الشامي علي حسن، الإدارة العامة والتحديث الإداري (مقارنة نظرية)، شركة رشاد برس، لبنان، 1995 ص 215.

<sup>3</sup> ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، 2010 ص 101.

2. تطوير منظومة الإصلاح بدوام الاستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.
3. البحث في الاستعمال الأنجع لوسائل وآليات الإصلاح الإداري.
4. ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.
5. ترقية وسائل وتقنيات جديدة تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.

ولنجاح تخطيط الإصلاح الإداري الشامل يجب أن تتوفر كل الإمكانيات المادية والبشرية والهيكلية اللازمة أو على الأقل توفر البيئة والمحيط العلمي لنجاح عملية التخطيط، ومن بينها توفر الخبراء واللجان العلمية<sup>1</sup>، واستخدام أساليب وتقنيات التخطيط لتحقيق تلك الأهداف بما يتوفر في التخطيط من مرونة وقدرة للاستجابة للمستجدات الحالية والمستقبلية<sup>2</sup>.

- تبني توجهات الإدارة الاستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية، وتعزيز نشاط البحث والتطوير في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة
- إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية والإبتعاد عن مركزية إتخاذ القرار وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والاضطلاع بتنفيذ العمليات والعمال الإدارية.
- أن تعمل على تنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والإنتماء إليه والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير للإدارات العليا والوسطى والتنفيذية<sup>3</sup>.
- تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في اتخاذ القرارات.

### المبحث الثاني: الإصلاح الإداري في الجزائر

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

<sup>2</sup> سميحة زبيدي، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> سميحة زبيدي، الإصلاح الإداري في الجزائر، نشرت يوم 2004/12/24، على الساعة 17:30  
تم الاطلاع عليه في: http://30dz.justgoo.cm/t286-topic، على الساعة 13:15

عرفت الجزائر العديد من الإصلاحات الإدارية وذلك رغبة منها في توفير إدارة عصرية تقدم خدمات ذات جودة عالية، فتضمنت هذه الإصلاحات العديد من المستويات، كما مست قطاعات مختلفة.

### المطلب الأول: مضمون الإصلاح الإداري في الجزائر

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

#### الفرع الأول: مكافحة البيروقراطية

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

عادة ماتعني البيروقراطية في مظهرها الخارجي السلبي ثقلا لإجراءات القانونية وتعقدها مقارنة بالتزايد المستمر والمتواصل للحاجة إلى تسيير المصالحا لعمومية بفعالية وبنجاعة استجابة لمتطلبات المرفق العام وإشباع الحاجيات العمومية.

لقد ركزت السلطات العمومية منذ البدء في سلسلة الإصلاحات الإدارية على اتخاذ مجموعة من التدابير الرامية إلى تحسين الخدمات العمومية، خاصة تلك التي تمس منها العلاقات المباشرة مع الجمهور، مع الالتزام بالرد على مطالبهم.<sup>1</sup>

كما تمثلت هذه الإجراءات، أيضا، في بعض تدابير ملائمة مواقيت عمل المصالح

العمومية مع المواعيد المناسبة للجوء المواطنين إليها، وهذا ما تضمنه منشور رقم 09 الصادر بتاريخ 1985/10/01 من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلق بمواقيت عمل المرافق العمومية المحلية.

كما تضمنت إعادة النظر في الهياكل والأجهزة الإدارية بصدور كل من مرسوم 90-188 المؤرخ في 23 يونيو 1990 المحدد لهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات

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

والمرسوم التنفيذي رقم 94-248 المؤرخ في 10/08/1994 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تحديث المرافق العمومية

لقد أقدمت الحكومات السابقة على اتخاذ سلسلة من التدابير الرامية إلى تحديث المرافق العمومية حيث أخذت بداية منذ الاستقلال مع صدور الأمر 133/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مايلي<sup>2</sup>:

✓ إضفاء طابع الديمقراطية في مجال الالتحاق بالوظيفة العمومية.

✓ تحقيق مساواة المواطنين في الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية وضمان ترقيةهم وتكوينهم وإعدادهم لتولي الوظائف العامة كرد فعل وطني بعد التخلص من سياسات الاستعمار القمعية في هذا الخصوص وإدانة للقواعد التي تثير عند المواطنين الشعور بحرمانهم من الحقوق ووسيلة لتطهير الإدارة بتنمية الشعور الوطني والمهني فيها.

✓ التزام الوظيفة العمومية تجاه السلطة السياسية: حيث ألزمت المادة 20 من الأمر 133/66 على الموظف ضرورة القيام بواجباته الوطنية واحترام الدولة<sup>3</sup>.

غير أن عجز المصالح العمومية عن توفير الطاقات البشرية والكفاءات المهنية آنذاك معتقد إدارة المستخدمين وعدم استقرار العضوي والوظيفي للإدارة العمومية دفع بصاحب القرار في الانطلاق لإصلاح جديد للوظيفة العمومية بإصداره للقانون الأساسي العام للعامل رقم 78 المؤرخ في 12 أوت 1978<sup>4</sup>،

إلى جانب صدور القانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية لسنة 1985<sup>5</sup>، الذي وسع من أحكام القانون العام للعامل وأصبح يشمل الموظفين التقنيين العاملين

<sup>1</sup> محمد الأمين بوسماح، المرجع السابق ص 61

<sup>2</sup> الأمر 66/133 المؤرخ في 02 جوان المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الملغى ج ر 36.

<sup>3</sup> القانون رقم 78/12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل الملغى ج ر 32.

<sup>4</sup> المادة 20 من الأمر 133/66 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الملغى.

<sup>5</sup> القانون 85/59 المؤرخ في 22 مارس 1985 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الملغى ج ر رقم 332.

في المؤسسات والإدارات والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين من هو رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم وحركة تنقلهم وانضباطهم ومسار حياتهم المهنية<sup>1</sup>.

كما أخذت سلسلة التدابير الرامية إلى تحديث المرافق العمومية طبيعة مراجعة مهام الإدارة المركزية وإبطال نظام وصايته التسييرية على المؤسسات، فقد تضمن تقرير رئاسة الجمهورية الذي صادق عليه مجلس الوزراء بتاريخ 1988/09/27 والمعنون بـ"تقرير متعلق بتكليف المهام وتنظيم الإدارات المركزية"، وتحديث المرافق العامة بمراجعة مهام الإدارة المركزية والكف من نظام وصايته التسييرية على المؤسسات الاقتصادية كان لابد من الوصول إلى تطبيق مايلي:

- التخلي عن نظام رقابة الأجهزة لمركزية على المؤسسات العمومية الاقتصادية واستبداله بنظام فعال تجاه تخطيط وترتيب أنشطتها العامة التي يجب أن تعكس السياسات العامة للحكومة في هذا المجال<sup>2</sup>.
- فرض نظام تشاوري دائم بين الإدارات المركزية تحت رعاية الإدارة لمكلفة بالتخطيط فيما يخص التخطيط الفرعي والتخطيط الوطني متوسطا لمدى<sup>3</sup>.
- تخلي الإدارة المركزية عن بعض المهام التي يمكن إسنادها إلى سلطات إدارية وسيطة سواء كانت مستقلة أو ذات استقلال نسبي عنها.
- اتخاذ تدابير عقلانية التسيير الإداري تطبيقا لسياسة التقشف.
- فرض نظام إعلامي شامل بين مختلف الإدارات العمومية قصد التنسيق في أعمالها وقراراتها الإدارية.

<sup>1</sup> محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، جامعة القاهرة 1982 ص 61.

<sup>2</sup> المادة 58 من القانون 1988/01/12 التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية والتي تقضي بفرض عقوبات جبائية ضد جنح التدخل في إدارة وتسيير هذه المؤسسات ماعدا الجمعية العامة ومجلس الإدارة.

<sup>3</sup> محمد الامين بوسماح، المرجع السابق، ص 75

### الفرع الثالث: إعطاء فعالية للنشاط الإداري

يتضمن هذا النوع من الإصلاحات أساسا تحفيز الموارد البشرية لدى الإدارات العمومية، والتذكير بأخلاقيات المرفق العام وفي ذلك يرى الأستاذ محمد سعيد أوكيل يجعل من التحفيز أحد العناصر الأساسية التي نستعملها في إصلاح الإجراءات الإدارية وجعلها أكثر حداثة<sup>1</sup>.

ضرورة تفعيل دور الموظف المورد البشري بتوفير ظروف عمل ملائمة من لا تبني مختلف الآليات التي من شأنها ان تؤدي الى تحسين تحفيز موظفيها، وذلك من خلال النظر في آليات التحفيز القانونية منها والميدانية<sup>2</sup>.

### الفرع الرابع: مكافحة الفساد الإداري:

لقد كانت الجزائر كدولة دائما تسير في طريق مناهضة الفساد ويتجسد ذلك من خلال مصادقتها على اتفاقية الاتحاد الإفريقي للوقاية من الفساد ومحاربتها في: 25 أفريل 2004، ولقد تم استحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون 06-01<sup>3</sup>، باعتبارها جملة من الإصلاحات التي تساهم في محو ظاهرة الفساد.

### المطلب الثاني: محاولات اصلاح المنظومة الإدارية الجزائرية

سعت الحكومة إلى تفعيل الجهاز الإداري، وذلك من خلال المحاولات العديدة لاصلاح المنظومة الإدارية، وتجدر الإشارة الى اهم مسيرة الإصلاحات في الجزائر من خلال: - 1966 تم إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري وهذا في إطار تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية وذلك بموجب المرسوم رقم 66-238 المؤرخ في أوت 1966 الخاص بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية. وتحولت هذه المديرية سنة 1968 المديرية

<sup>1</sup> محمد سعيد أوكيل، نحو اصلاح اداري مستقبلي فعال في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للادارة، المجلد 08 العدد 01، 1998 ص 08

<sup>2</sup> ضريفي نادية، المرجع السابق ص 109

<sup>3</sup> القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية/ العدد 68، ص 11.

عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة بموجب المرسوم رقم 68-10 المؤرخ في 1968/10/23.

في سنة 1982 أنشئت كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي والإصلاح الإداري لدى الوزير الأول<sup>1</sup>، ومن مهامها دراسة وتحضير الشروط العامة للتسيير وكذلك طرق عقلة الإجراءات وتبسيط المهام الإدارية.

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

- بتاريخ 1983/11/05 تم إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للوظيف العمومي يرأسها كاتب الدولة وتتكون من الأمناء العاميين لوزارات الداخلية المالية، العدل، وممثلا لأمانة العامة للحكومة ومن وظائفها: تحسين الشروط العامة للتنظيم وتسيير مصالح الدولة وعقلة الهياكل والمناهج وتبسيط الإجراءات الإدارية وإنجاز لامركزية فعالة لنشاط الدولة، التعجيل بالقرارات الإدارية وتفضيل تبادل الأخبار، تحسينا لعقود بين الإدارة والمتعاملين بتبسيط الإجراءات وتنظيم إعلام أفض للعمالها وموظفيها وتحسين شروط العمل للموظفين العموميين<sup>2</sup>.

- سنة 1984 تأسست محافظة الإصلاح والتجديد الإداري وهي هيكلية إدارية مركزية حلت محل كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري والتي من مهامها تقريب الإدارة من المتعامل، والتكيف الثابت لهياكل الإدارة والتسيير في مواجهة تحديات التنمية وفعالية سيرها، كما تساهم في دراسة واقتراح كل السبل التي تساهم في تحسين التنظيم وسير

<sup>1</sup> مرسوم رقم 82-16 المؤرخ في 1982/10/12 المتعلق باعادة تهيئة هياكل الحكومة الجريدة الرسمية العدد 03 بتاريخ 1982/10/19 ص66

<sup>2</sup> مرسوم رقم 83-614 المؤرخ في 1983/11/05 المتضمن انشاء لجان وطنية للإصلاح الإداري جريدة رسمية رقم 46 بتاريخ 1983/11/08 ص1876



المصالح والتنظيمات العمومية وكذلك اقتراح كل إجراء خلق أوتعيين مصالح تعمل على تقريب الإدارة من المتعاملين<sup>1</sup>.

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

وقد اعتمدت هذه اللجنة دراسة المحاور التالية:

- 1- معاينة واقع القطاع العمومي الجزائري/الإقتصادي والإداري.
- 2- مراجعة مهام الإدارة المركزية.
- 3- اعتماد التشاور في مجال التخطيط.
- 4- اعتماد لا مركزية التسيير.
- 5- اعتماد الفعالية والترشيد في العمل الإداري.
- 6- تحقيق الإنسجام في العمل لإداري.

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

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

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

20 بتاريخ 15/05/1984 ص 469

<sup>2</sup> سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنية، ديوان

المطبوعات الجامعية، 2010 ص 166-167

**- إعادة تنظيم قطاع الوظيفة العمومية:**

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

**2- بواسطة التنظيم:** حاولت السلطات العمومية إدخال بعض الإصلاحات التنظيمية الجزئية على أنظمة الوظيفة العمومية بدءاً من عام 1995، نذكر من أهمها، أصلح نظام المراقبة المسبقة المعروف في مجال تسيير المستخدمين، بمراقبة المشروعية واستبداله بنظام المراقبة اللاحقة للموارد البشرية بواسطة مخططات تسيير الموارد البشرية<sup>1</sup>.

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

**المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والتحديات**

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

**المطلب الأول: دواعي الإصلاح الإداري**

إن عمليات الإصلاح الإداري لم تأتي من فراغ وإنما نتيجة عوامل عدة ساهمت في أحداث الإصلاح الإداري، ومن الأسباب الجوهرية التي أدت إلى إصلاحات التي تمت على مستوى المنظمات العمومية الإدارية.

<sup>1</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق ص 167-168

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 172

## 1- تأثيرات العولمة على الفكر الإداري:

إن الواقع الإداري الجديد جعل الإدارة تتخلى عن مفاهيمها وتقنياتها القديمة غير الملائمة مع هذا الواقع المعاصر، خاصة في ظل العولمة، التي أدت إلى إسقاط المفاهيم والقيم ومن ثمة الأساليب القديمة واعتماد أيديولوجية المنظمات الخصة، خاصة بعد النجاح الكبير الذي حققته هذه الأخيرة في مجال إدارة الأعمال بسبب فعالية أساليب التسيير التي تطبقها مثل هذه المنظمات في مقابل فشل كبير في أسلوب التسيير الذي تعتمده المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري، مما أدى إلى تعالي الأصوات التي تنادي بضرورة إصلاح الأجهزة الإدارية للدولة من خلال نقل أدوات التسيير في المنظمات الخاصة إلى القطاع العمومية الإداري.<sup>1</sup>

## 2- إعادة هيكلة الإدارة العامة

يثبت مسار تطور الإدارة العامة الحديثة خلال الثلاثين سنة الماضية أن الاتجاهات الدولية المعاصرة في الإصلاح الإداري تطرح تجاوز الرؤية الأيديولوجية التقليدية وجعلها كآلية لتغيير القطاع العام، وهنا طرحت مسألة تحديث الإدارة العامة في أجندة الإصلاح الإداري في الكثير من الدول ولذلك اتجهت أغلب الدول إلى تحويل الإدارات المركزية إلى وكالات، تأخذ بصفة تقريبية بخصائص إدارة الأعمال وبتعزيز استقلاليتها داخل نطاق الدولة، وفي هذا الصدد يرى كل من "دايفيد أوزبورن" و"تيد غايلر" أن إصلاح القطاع العام لا بد أن يستند إلى فلسفة جديدة تتمحور حول فكرة إعادة اختراع الحكومة، التي تدعو إلى التحفيز بإيجاد حلول خارج نطاق القطاع العام بالتقليص من عدد الموظفين لترشيد الإنفاق والمحافظة على الميزانية وبالزيادة من الضرائب وإحكام القطاع الخاص من خلال إيجاد صيغ للتعاقد معه في تقديم خدمات أفضل، ولهذا فإن الشراكة بين القطاع العام ومنظمات

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية) رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعموم التسيير، جمعة بومرداس 2014، ص 86.

المجتمع المدني والقطاع الخاص والتعاون بين الحكومات المحلية والوطنية لها دور أساسي في تحقيق المهام الرئيسية للدولة<sup>1</sup>.

**3- العلاقة بين الإدارة والمواطن:** تختلف الإدارة العامة عن إدارة الأعمال بأنها معنية أكثر برضى المواطنين عموماً فهي لا تسعى للربح بل لتقديم الخدمات العمومية جديّة بطريقة تقلل من البيروقراطية لاستعادة ثقة المواطن بالإدارة والتي تدل على وجود خلل في علاقة الإدارة بالمواطن يتحده الإصلاح الإداري تأخذ اتجاهها جديدة تقوم على جعل الإدارة تقدم خدمات جيدة للمواطنين وبهذا أصبحت مسألة تحسين العلاقة بين الإداريين والمواطنين أحد أهم أهداف برنامج الأمم المتحدة التي تدعو إلى "إعادة تشكيل الحكومة"، بجعل الإدارة العامة والحكومة أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين، وفي هذا الشأن برزت مفاهيم وأفكار جديدة تمحورت حول فكرة إعادة تشكيل الحكومة من خلال بلورة إدارة عامة أكثر استجابة وخضوعاً للمساءلة وسبل تحقيقها في إطار الحكم الديمقراطي<sup>2</sup>، ومن هنا نجد أن مفهوما الديمقراطية والإدارة العامة يجتمعان معاً لتكريس حقوق المواطن ولهذا فقد أنشأت السلطات الإدارية لتحقيق هذا المبتغى.

#### 4- البيروقراطية الإدارية:

تعتبر البيروقراطية كما وصفها ماكس فيبر هي مجموعة من الأسس الإدارية التي تخرج السياسة العامة للمؤسسة إلى حيز الواقع وتضعها موضع التنفيذ الصحيح لتحقيق الأهداف<sup>3</sup>.

1- ديفيد أوزبورن وتيد غايلر، إعادة اختراع الحكومة، ترجمة محمد توفيق البحيري، دار العبيكان، الرياض (السعودية)، 2010، ص 47-61.

2- Guido Bertucci. Public Administration and Democratic Governance (Governments Serving Citizens). A United Nations Publication. New York. 2007. P02.

3 <http://www.mn940.net/forum/forum131/thread6065.html>

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

### 5- التخلف الإداري:

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

6- مواجهة الفساد الإداري: تعتبر قضية الفساد الإداري ذات علاقة وطيدة بالإختلالات الموجودة داخل الجهاز الإداري، والنتائج عن إساءة استخدام الوظيفة العامة للكسب الخاص فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو حصول على امتياز غير مستحق من أموال الدولة، في هذا الصدد اتجهت العديد من تجارب الإصلاح الإداري إلى معالجة قضية الفساد بالنظر إلى الأخطار التي تترتب عنه، حيث تم في هذا الصدد اعتماد أنظمة إدارية ترتيبات وتسييرية جديدة من أجل ضمان الشفافية والنزاهة، وهنا نجد إقحام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في المجال الإداري كآلية لمكافحة هذه الظاهرة من خلال رقمنة كل ما يتعلق بالتعاملات الإدارية والمالية بما يسهل من مسائلة الإدارة وتقييم أدائها.

<sup>1</sup> تشات سلوى، المرجع نفسه، ص 87.

<sup>2</sup> عاصم الأعرجي، نظريات التطور والتنمية الإدارية، وزارة التعليم العالي، بغداد 1988 ص 26

### المطلب الثاني: التحديات التي تواجه الإصلاح الإداري

إن مسألة الإصلاح الإداري، يجعلنا نفكر في مدى قدرة الإدارة على رفع التحديات الاستراتيجية، والمتمثلة أساسا في البناء الديمقراطي وترقية المواطنة وتعبئة الموارد البشرية حول مشاريع تجديد الخدمة العمومية وإصلاح الإدارة العمومية، إلا أن الحديث عن الإدارة العمومية الجزائرية يقضي بنا التطرق إلى مختلف الاختلالات التي تعرفها هذه الإدارة.

### الفرع الأول: سوء تنظيم الإدارة العمومية

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

1- **المركزية:** على غرار دول العالم الحديثة، اعتمدت الجزائر في تنظيمها الإداري على

اسلوب المركزي واللامركزي، ولكن الواقع اظهر افراطا شديدا في المركزي حيث تحتكر السلطات المركزية عملية صنع القرارات البسيطة منها والاستراتيجية مما أدى إلى تقليص دور الجماعات المحلية وتهميشها في عملية اتخاذ القرار.

2- **إنعدام الشفافية:** والتي تظهر من خلال الغموض الذي يميز المعاملات الإدارية

والذي جعل المواطن في حالة يأس من إمكانية تحسين الإدارة في أداء مهامها خاصة وأن هذه الأخيرة وكمبدا عام غير ملزمة بتسبب قراراتها.<sup>1</sup>

3- **تضخم الجهاز الإداري:** تتجسد ظاهرة التضخم الإداري في الجزائر من خلال

الأدوار السيادية والاقتصادية وكذا أدوار مرافق البنية الأساسية واستثنائها بها هو ما ساهم في أحداث توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري بوجود تعدد في مستويات بناء التنظيم، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال تطور وتزايد عدد الوزارات باستمرار من حكومة إلى أخرى وكذا المصالح الحكومية والمؤسسات العمومية وذلك راجع بالدرجة الأولى إلى الاعتقاد السائد بأن الحل الأمثل لأي مشكلة كبيرة هو أحداث

وزارة مستقلة او جهاز اعلى للتعامل معها في حين ان ذلك كثيرا ما يؤدي الى إعطاء المشكلة اطارا مؤسسيا وليس إلى حلها مع ضياع كثيرا من الجهد والمال إبان ذلك.<sup>1</sup>

4- **زيادة عدد الموظفين:** تتجسد أحد المظاهر السلبية للأجهزة الإدارية في العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون الى مهام واضحة.

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

والملاحظ على تعداد موظفي الإدارة العمومية، يؤدي الى جملة من الانحرافات الجوهرية من زاوية نظر تسيير الموارد البشرية، نلخصها فيما يلي:<sup>2</sup>

- عدم احترام أوقات العمل والتغيب عن العمل
- التراخي بحيث يميل معظم العاملين بأجهزة الإدارة الى التراخي والتكاسل
- السلبية واللامبالاة، وفقدان الشعور بالانتماء.
- التهرب من المسؤولية
- سوء استعمال السلطة<sup>3</sup> وتسخير وسائل الإدارة وامتيازات السلطة العمومية في غير اهداف تحقيق المنفعة العامة.
- المحسوبية والمحاباة
- الوساطة

<sup>1</sup> إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1997، ص 151

<sup>2</sup> إبراهيم شحاتة، المرجع السابق، ص 157.

<sup>3</sup> الحلقة الدراسية، المرجع نفسه ص 42

## الفرع الثاني: سوء التسيير للإدارة الجزائرية

- 1- **مشكل التشريع:** ترتبط نجاعة القانون بمدى ارتباطه بالواقع أو انفصاله عنه، حيث يزداد احترامه كلما كان أكثر تعبيراً والتحاماً بالواقع.
- والجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني اختلالات مرتبطة بالتشريع تظهر في عملية وضعه ثم كيفية تطبيقه وممارسته.
- ففيما يتعلق بعملية وضع التشريعات، فإن معظمها مقتبس بطريقة غير تكييفية من دول أخرى في ميادين عدة، وما يميز عملية التشريع في الجزائر من إفراط في إصدار النصوص المتعلقة بنفس الموضوع مما يجعلها متناقضة في بعض الأحيان.
- 2- **غياب الأساليب الحديثة للتسيير:** يشير واقع الإدارة الجزائرية، إلى اعتمادها على الوسائل والمناهج التقليدية مما انعكس سلباً على أدائها.<sup>1</sup>

## المبحث الرابع: تنفيذ الإصلاح الإداري

إن تنفيذ عمليات الإصلاح الإداري يتطلب تطبيق المفاهيم الحديثة للإصلاح الإداري من خلال إدارة واعية تعتمد على معايير علمية وفقاً لاستراتيجية محكمة تحدد من خلالها الأساليب والوسائل التي تؤدي إلى تحقيق أهداف الدولة المخططة.

## المطلب الأول: طرق تنفيذ الإصلاح الإداري

إن العمليات الإدارية تقوم على التنظيم والتنسيق والتخطيط والتدريب والرقابة والتوجيه والاتصال واتخاذ القرار كلها تخضع للاستلزام العلمي الذي تتعدد مناهجه وكل منهج يتوقف على نوعية وحجم المشكلات التي تتصدى لها ومستوى الجهاز الإداري المعني بالإصلاح الإداري.<sup>2</sup>

ويمكن تحديد خطوات التخطيط الإستراتيجي في أربع خطوات:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> الحلقة الدراسية، المرجع نفسه، ص 43

<sup>2</sup> حامد عبد الماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة دار الجامعة للطباعة والنشر، 2000 ص 19-23.

<sup>3</sup> منصور بن لرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988، ص 63-64



1- صياغة وتصميم الإستراتيجية

2- تنفيذ الخطط الإستراتيجية

3- تقييم متابعة الخطط الإستراتيجية

4- الرقابة على الخطط الإستراتيجية

**إصلاح هياكل الدولة ومهامها:** ويهدف إصلاح هياكل الدولة ومهامها إلى إقامة علاقات جديدة بين الإدارة والمواطن ولا سيما على مستوى إعادة ثقة المواطن بالإدارة ويندرج ضمن حركية تعميق المسار الديمقراطي الذي يمثل تجسيد السيادة الشعبية كما يشكل مساطر شاملا عميقا ومتواصلا بين متطلبات دولة القانون وتأمين الحريات العمومية وضمان الدفاع الوطني والدفاع عن مصالح البلاد في الخارج.

### المطلب الثاني: وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري

1- **ترشيد مهام الإدارة المركزية للدولة:** بحكم طبيعته الرامية الى التكفل بالوظائف الدائمة للدولة وكذا بالوظائف الإستراتيجية في الإشراف على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتأطيرها فان الإدارات العمومية توجد في صميم إشكالية تطور مهام الدولة ويندرج هذا الهدف ضمن إطار يرمي إلى تجسيد دولة قوية فعالة وعصرية، وضمن هذا

الإطار سطرت الدولة من خلال برامجها الحكومية منذ سنة 1999 مجموعة من التدابير

والترتيبات التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

\*تعزيز قدرتها على تقويم السياسات العامة والتخطيط مما يتطلب إعادة صياغة الوظائف الإستراتيجية للدولة ومهام الإدارات المركزية اعتمادا على أسلوب حديد للتسيير الإستراتيجي للنشاط العام وتنظيم العمل الحكومي.

\*إعادة تحديد مهامها وتنظيمها وأنماط تدخلها فيما يخص وظائف التصميم والتقدير والتنشيط والضبط والتقييم والمراقبة<sup>1</sup>.

\*استقرار هياكلها حول أقطاب اختصاص متكاملة تدرج في إطار التنظيم الحكومي منسجمة وعصرنة أدوات التسيير على مستوى الدراسات والإشراف.

2- تجديد الإدارة الإقليمية: وتطويرها من خلال التوسع في إسناد المسؤوليات التي تعد من ضمن مهام السلطات المركزية إلى ممثلي المجموعات المحلي، الولاية، البلدية، بهدف ادخال حركية متطورة للعمل بها.

### 3- مكافحة الفساد

من خلال البرنامج الحكومي لسنة 2004 أكدت الحكومة عزمها على التصدي لظاهر الفساد من خلال الاعتماد على تكريس مبادئ الشفافية في الإدارة، والإقرار بحق كل مواطن في الحصول على المعلومات، ومعرفة آليات اتخاذ القرار، كما أكدت التزامها بتفعيل الأدوات التي نصت عليها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد والتي كانت الجزائر من أوائل البلدان الموقعة عليها.

وهو ما تجسد فعلا من خلال تحديد الإطار القانوني لتطويق ظاهرة الفساد وخلق الآلية الكفيلة بمراقبة مدى تطبيق القانون ونجاعته على ارض الواقع، ويتمثل هذا الإطار في النص القانوني 01-06 الصادر بتاريخ 20-02-2006 والذي تضمن مجموعة من التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومنها ما تعلق بالقطاع العام واخرى بالقطاع الخاص، إلى جانب إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي ورد لها دور وقائي كما سبق، وما تجدر الإشارة إليه إلا أن هذا القانون مستمد في جوهره من أحكام اتفاقية الأمم المتحدة المؤرخة في 31 اكتوبر 2003 والتي صادقت عليها الجزائر بتاريخ: 01 أفريل 2004 ويهدف القانون الى

1 - باية صياد، المرجع السابق، ص 92

تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص وكذا تسهيل دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته.

#### 4- إصلاح نظام الوظيفة العمومية:

يعد المورد البشري بمثابة العنصر الحي والديناميكي في أي تنظيم إداري وتتوقف جل عناصر الفاعلية والرشادة والكفاءة في الأداء الإداري على العنصر البشري بالدرجة الأولى وبنسبة تفوق 80 بالمائة من مقومات التنظيم الإداري، ووصف الدولة للإدارة وتسيير شؤونها وانجاز وظائفها الأساسية السياسية والاجتماعية والأمنية والدبلوماسية مئات الآلاف من مستخدميها في نطاق ما يعرف بالوظيفة العمومية، وقد ارتكز إصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر منذ سنوات التسعينات وبصفة أولية على تكييف القانون الأساسي للوظيفة العمومية على اعتبار الإطار الذي يحدد عملية ضبط وتسيير الموارد البشرية في الإدارة بصور منظمة وفعالة.<sup>1</sup>

ففي برنامج حكومة السيد بن فليس 2002، تم التأكيد على أن إصلاح نظام الوظيفة العمومية الذي تلتزم الحكومة بإنجازه يترجم بصفة أولوية بالمصادقة على الإطار القانوني الأساسي والذي سيركز بدوره على ثلاث أدوات عملية منظومة مندمجة للتكوين الإداري، وفي تسيير متجدد للموارد البشرية، وفي تأطير عامل مؤهل.<sup>2</sup>

\*و في نفس السياق أكد برنامج حكومة السيد أحمد أويحي على تحسين القانون الأساسي لأعوان الدولة تتمين تأهيل الموظفين وظروفهم الاجتماعية، وذلك بالتركيز على مسألة تكوين الموظفين من خلال:

— رد الاعتبار للمدارس الوطنية لتكوين اطارت أسلاك الدولة تماشيا مع حاجات الإدارة العمومية، والحرص على ضمان تأهيل عالي المستوى بما في ذلك اللجوء الى التعاون الخارجي.

1 - باية صياد، المرجع السابق، ص100.

2 - باية صياد، المرجع السابق، ص107.

\_\_ تحسين مستوى الإطارات المتوسطة للإدارات المركزية والجماعات المحلية وتحديد معارفهم وتجسيدها لهذا الاهتمام فقد تمت المصادقة على أمر رقم 06\_03 في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لكي يكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات وضمانات الموظف العام.

# الفصل الأول

## الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العامة

المبحث الأول: أساسيات حول الوظيفة العمومية

المطلب الأول: تعريف الوظيفة العمومية

المطلب الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها في الجزائر

المبحث الثاني: تحديد مفهوم الموظف العمومي

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة

المبحث الثالث: نظام الحياة المهنية للموظف العمومي في القانون الجزائري 03/06

المطلب الأول: أسس ومبادئ الالتحاق بالوظيفة العامة

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الالتحاق بالوظيفة

المطلب الثالث: حقوق وواجبات الموظف العمومي

المبحث الرابع: الأجهزة التنظيمية للوظيفة العمومية

المطلب الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

المطلب الثالث: هيئات المشاركة والطعن

## تمهيد

تعتبر الوظيفة العمومية من بين أهم موضوعات القانون الإداري، لإكتسابها طابعا جديدا يتسم بالتخصص والمهنية وكثرة التعداد وإتساع المهام وتنوع الوظائف وتتجلى أهميتها في التزايد المستمر لعدد الموظفين والأعوان الذين تعتمد عليهم الدولة في نشاطها المتنوع فالدولة تسعى لإختيار أفضل الموظفين وأكفئهم لشغل المناصب التي تتناسب مع كفاءتهم ومؤهلاتهم العلمية وقدراتهم الذي بدوره يؤدي إلى حسن سير الإدارة العامة بإنتظام بما يضمن التكيف مع المحيط الخارجي ويحقق المصلحة العامة من خلال تقديم خدمة ذات جودة ونوعية في وقت معقول، وبالتالي يمكن القول أن حسن سير الموظفين يساوي حسن سير المرفق العام. من هنا تأتي أهمية الوظيفة العمومية لأنه مجال مرتبط بتطور الدولة، فبقدر اتساع الوظائف التي تقوم بها الدولة بقدر احتياجها الى المرافق العامة، واحتياجها لإطار القانوني فعال لتنظيم هذه المرافق وخاصة ما يتعلق بالعنصر البشري وحرصا من المشرع وتماشيا مع تطور الوظيفة وتأثرها بالبيئة الخارجية والتطورات والتغيرات الإقتصادية والعلمية والقانونية.

## المبحث الأول: أساسيات حول الوظيفة العمومية

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

### المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية

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

#### الفرع الأول: تعريف الوظيفة العمومية

لقد انقسم علماء الإدارة العامة إلى قسمين كبيرين فيما يتعلق بتحديد المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة قسم يتجه اتجاه موضوعي، وقسم يتجه اتجاه شكلي. الاتجاه الموضوعي التحليل: الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفا الصالح العام.<sup>1</sup>

وتعني به النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين والذي يتركز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة من القيام بما أوكل إليها من مهام واختصاصات<sup>2</sup>.

كما عرفت الوظيفة العمومية بأنها مركز القانوني يشغله الموظف وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها، فهي تبقى قائمة ولا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها، والقاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع<sup>3</sup>.

الاتجاه الشكلي الوصفي: ويعرفها على أنها مجموعة الموظفون الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدولة، و هؤلاء الموظفين يعملون لصالح الإدارة وباسمها. وعليه فإن

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط 1989، ص 6.

<sup>2</sup> عبد العزيز سيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر (د، ت، ن) ص 05.

<sup>3</sup> أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط 1994، ص 35.



هذا المعنى يركز الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمه دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم.<sup>1</sup>

أما التعريف الراجح هو الذي يجمع المعنيين السابقين و الذي يرى أن الوظيفة العمومية هي مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تختص الموظفين العموميين في الدولة.

ويتحدد مفهوم الوظيفة العمومية بناءا على فلسفة الدولة ودرجة تدخلها في الخدمة العمومية وعلى نظرتها للقائمين بهذه الخدمة والنظام الذي تختاره لتحقيق غاياتها .  
والوظيفة العامة يقصد بها " :المركز القانوني القائم في ادارة الدولة بمجموعة من الأعمال المتجانسة والمتشابهة يلتزم القائم بها بواجبات معينة مقابل تمتعه بحقوق محددة".

### الفرع الثاني: أنظمة الوظيفة العمومية

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

#### 1- النظام المفتوح:

الوظيفة العامة في هذا النظام هي عبارة عن خدمة وعمل كسائر الأعمال الحرة الأخرى، وهي عبارة عن مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة ومهام محددة من الادارة، بحيث لا يتميز الموظفون فيها عن عمال النشاط الخاص في الحقوق والواجبات وعلاقاتهم الوظيفية هي علاقة عقدية، يطلق على هذا النظام بالنظام الامريكي.

أ- **النظرة الموضوعية:** يقصد بالنظرة الموضوعية أن يكون التركيز منصبا على الذي يؤديه الموظف بما يتضمنه من واجبات ومسؤوليات، إلى جانب ما يتطلبه من مؤهلات لازمة

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

لأدائه، إذ يعطي جانب الأهمية للوظيفة التي يشغلها العامل باعتبارها مجموعة محددة من المسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقه، بصرف النظر عن شاغل الوظيفة وظروفه الشخصية، وما له من مؤهلات دراسية أو أقدمية في الخدمة.

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

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

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

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

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

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

<sup>2</sup> فوزي جيش، المرجع السابق، ص 13.

<sup>3</sup> فوزي جيش، المرجع نفسه، ص 13-14.

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

## 2- النظام المغلق:

يسود هذا النظام دول أوروبا عامة لذلك نجد المختصين يطلقون عليه المفهوم الأوروبي للوظيفة العامة. ويقصد بها: " عبارة عن مهنة يلتحق بها الموظف في بداية حياته المهنية حتى إحالتها على التقاعد، ويهدف الى خدمة الدولة وتحقيق المصلحة العامة. " ، وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني<sup>1</sup>، وبهذا المفهوم فإن الوظيفة العمومية عبارة عن مهنة أو سلك يلتحق به الموظف ليستمر حتى نهاية خدمته وإحالاته على التقاعد.<sup>2</sup>

وعليه فإن هذا النظام يتميز بوجود خاصيتين أساسيتين:

- اعتبار الوظيفة العامة سلكا قائما بذاته يختلف عن العاملين في القطاع الخاص.
- قائمة على مبدأ التدرج الوظيفي ومصير الموظف مرتبط بالوظيفة التي يشغلها فإذا ألغيت الوظيفة نقل الى وظيفة أخرى.
- تميز الوظيفة بالديمومة والاستقرار والمساواة كما فالنظام القانوني الذي يسري على الموظفين و يحدد كفاءات تسيير مسار حياتهم المهنية المكرسة لخدمة الدولة،<sup>3</sup> ويكفل مبدأ المساواة في شغل الوظائف العامة والترقي فيها، مما يخلق لديهم روح الإنتماء للوظيفة العامة<sup>4</sup>.

أما من سلبياته فنجد مثلا:

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، المرجع السابق ص 19.

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

<sup>3</sup> طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، دار النشر بيروت، ط 2000، ص 287.

<sup>4</sup> محمد عبد العال صبري جبلي، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، ط 2008، ص67.

- أن تطبيق نظام الوظيفة العامة المغلق يؤدي إلى خلق طبقة مغلقة من الموظفين منعزلة نسبيا عن سائر طبقات أفراد المجتمع، تعمل في مكاتب ودواوين بعيدة في الغالب عن الجمهور وأصحاب العلاقة من المواطنين.
- يجعلها أضيق أفقا وأكثر جهلا بمتطلبات البيئة المحيطة مقارنة بموظفي القطاع الخاص.
- الأجور هم تكون أقل من الأجور المعطاة في القطاع الخاص، وحتى بالنسبة للأنظمة التي تعتمد نظام الوظيفة العامة المفتوح<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها في الجزائر

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

الفرع الأول: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر.

الفرع الثاني: مجال تطبيق الوظيفة العمومية في الجزائر.

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

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

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

<sup>1</sup> عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر مطبعة مزوار، 2011 ص 40

المرحلة الأولى: من المرحلة الإنتقالية الى غاية 05 اوت 1978:

أ- القوانين الناظمة للوظيفة في الجزائر إبان الاستعمار:

أن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في 19 نوفمبر 1946، وهو أول نظام جامع للوظيفة العمومية، لكنه لم يبيح للجزائريين بالحق في الالتحاق بها، وخلال سنة 1956 وضعت بعض النصوص الأساسية التي سمحت للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية، وفي 4 فيفري 1959 صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا وامتد تطبيقه الى الجزائر المستعمرة، بمقتضى المرسوم الصادر في 02 اوت 1960.<sup>1</sup>

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

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

1. كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية الموروثة منها والجديدة والتي غالبا ما يتعذر على المسيرين التحكم بها لنقص تاهيلهم.

2. المعاناة من ندرة التاطير، ومن أعدام التوازن في تعداد المستخدمين بسبب الفراغ الكبير الذي خلفه المستعمر.<sup>2</sup>

ومن أجل التخفيف من تلك العشوائية صدرت نصوص القانونية قليلة يمكن الإشارة إلى مجموعتين كما يلي:

<sup>1</sup> front de la libération national, la charte de Alge, ensemble des textes adoptés par le 1<sup>er</sup> congrès du parti du F.L.N, imprimerie nationale algérienne , Alger, 1964,p97

<sup>2</sup> الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 40

**المجموعة الأولى:** استهدفت إعادة الحقوق المهنية للموظفين الذين عزلوا من مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حزب التحرير الوطني، وإدماج الموظفين الذين كانوا ينتمون إلى الإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية إلى الإطارات الجزائرية.

وتشمل هذه المجموعة على ثلاثة نصوص أساسية هي:

✓ امر 06/62 المؤرخ في جويلية 1962 الذي اعاد للموظفين الذين عزلوا عن مناصبهم نتيجة مشاركتهم في حرب التحرير حقوقهم المدنية.

✓ الأمر 140/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بإدماج الموظفين التابعين للإطارات الفرنسية والمغربية والتونسية في الإطارات الجزائرية.

✓ مرسوم 528/62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 المتعلق بتطبيق الأمر السابق.

**المجموعة الثانية:** كانت الغاية منها وضع نظام إنتقالي للتوظيف يمكن الإدارة من " جزأة" الوظائف القيادية وسد الحاجيات المتزايدة في مختلف مستويات السلم الإداري والمصالح العمومية. ومن أهم النصوص التي تدخل ضمن هذه المجموعة:

• مرسوم رقم 502/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 المتعلق بالانتداب إلى بعض الوظائف العليا.

• مرسوم رقم 503/62 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي حدد الإجراءات الكفيلة بتسهيل الدخول في الوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 جويلية 1962 يتضمن تمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا مايتعارض منها مع السيادة الوطنية أو يمس بالحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، وجاء هذا القانون لسد الفراغ التشريعي في الجزائر في كل المجالات ومن بينها الوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

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

<sup>1</sup> الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 41

<sup>2</sup> سعيد مقدم، المرجع السابق ص 124

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

- ✓ اعتماد نظام المسار المهني المبني على العلاقة القانونية اللائحية والتنظيمية.
- ✓ شمل تطبيقه كافة المنظمات والإدارات العمومية بما في ذلك المنظمات ذات الطابع التجاري والصناعي (EPIC) بموجب مرسوم، واستثنى من نطاق تطبيقه: القضاة، أفراد الجيش، رجال الدين.
- ✓ حدد طرق التوظيف وقسمها الى: المسابقة على اساس الاختبار والمسابقة عن طريق الشهادة.
- ✓ اقر حق الموظف في المشاركة في تسيير حياته المهنية بواسطة اللجان الاستشارية الدارية والتقنية (المتساوية الاعضاء).<sup>1</sup>

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

بعد مضي أكثر من عشر سنوات من تطبيق الأمر رقم 66-133، ظهرت حدود تطبيقه، وذلك لعدة عوامل ومعطيات وتطورات خاصة منها الاجتماعية والاقتصادية والمتمثلة اساسا في النمو المتزايد للمهن والحرف التي لا يمكن مواجهتها وتنظيمها بالقواعد الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية واستنزاف كفاءات الإدارة العمومية لصالح القطاع الاقتصادي العمومي الخاص نظرا للحوافز المادية المغربية، وهذه المعطيات أدت الى ظهور القوانين التالية:

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

<sup>1</sup> الأمر 66-133 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، الملغى، المرجع السابق.

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

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

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

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

وأهم ما تضمنه هذا القانون:

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

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

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

<sup>2</sup> المادة 157 القانون رقم 11-90 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ص 576.

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

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



✓ شمل القانون الأساسي النموذجي من حيث نطاق تطبيقه كل من المؤسسات العمومية التي تتكون من المصالح التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ومصالح المجلس الشعبي الوطني APN ومجلس المحاسبة والهيئات العمومية والموظفين الإداريين والتقنيين العاملين في المؤسسات والأجهزة والمنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني باستثناء المنتخبين منهم وكذا القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة المتعلقة بتعيينهم<sup>1</sup> ورجال الدين ورجال الجيش الشعبي الوطني ونصت المادة 4 من المرسوم 59/85 أن " تبين احكام هذا القانون الأساسي النموذجي بالقوانين الأساسية الخاصة التي تطبق على عمال المؤسسات والإدارات العمومية " وكذا قواعد المحاسبة العمومية.

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

✓ عدم احتساب فترة التزبص ضمن الأقدمية للترقية في الدرجة<sup>2</sup>.

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

تتنوع الأسباب إلى ظهور وإصدار هذا الأمر ونذكر منها:

\*تطبيق المرسوم رقم 59-85: على الموظفين في الإدارة العمومية أصبح غير دستوري بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي نص في المادة 26/122 منه على أن كل ما يتعلق بالضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هي من مجالات التشريع وليس التنظيم وهذا ماعلق عليه خرشي يوسف قائلا:

إن خضوع أعوان المؤسسات والإدارات العمومية الى المرسوم 59-85 تعتبر وضعية غير عادية، بالنظر إلى قطاع الوظيفة العمومية كتعبير عن الدولة المستخدمة، والذي كان من قبل يخضع إلى القانون، لم يعد كذلك منذ 1985، في حين ينص دستور 28 نوفمبر 1996 على أن الضمانات الممنوحة للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من اختصاص

<sup>1</sup> المادة 03 من القانون رقم 59-85، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الملغى، المرجع السابق

<sup>2</sup> المادة 59 من القانون 59-85، المرجع نفسه

التشريع، وهو في نظرنا تطور عادي للأمور نظرا لكون الوظيفة العمومية تبقى الأداة المفضلة التي تعبر الدولة من خلالها على:

- دورها كسلطة عمومية؛

- هيبتها وديمومتها رغم الأحداث و التحولات السياسية؛

- قدرتها على الاضطلاع بمهامها و مسؤولياتها في كل الظروف و الأوقات.<sup>1</sup>

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

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

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

- كرس تبني نظام المسار المهني القائم على العلاقة اللائحية التنظيمية.

- حدد نطاق تطبيقه بدقة في نص المادة 02 منه مبينا المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية واستبعد من نطاق تطبيقه: القضاة والمستخدمون المدنيون والعسكريون للدفاع ومستخدمي البرلمان.

- ضمان حريات وحقوق الموظفين وواجباتهم بلا تمييز.

- تأسيس نظام جديد للتصنيف والمرتبات يقوم على معيار موضوعي قابل للقياس يتمثل في مستوى التأهيل المثبت بالشهادات والإنجازات أو دورات التكوين.

- اعطاء دفع جديد في الإدارات العمومية بصفته عاملا فعالا لتنمية العلاقات.

- استحداث هيئات مشتركة تمثل فضاءات للتشاور ومشاركة الموظفين سير حياتهم المهنية.

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

- كرس وضعية جديدة تسمى خارج الإطار بالنسبة للموظف الذي ينتمي للمجموعة أو استنفد حقه في الأنتداب ويكون بناء على طلبه.
- أعفي بموجب المادة 108 منه الموظف المرسم المرقى من رتبة الى رتبة عليا من فترة التربص أي يرسم مباشرة في الرتبة الجديدة بعد الترقية.
- منع الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التاهيل مرتين متتاليتين.
- وقد نص في المادة 221 منه على أن الاحكام الانتقالية أي أن إبقاء الأحكام القانونية الأساسية المعمول بها المترتبة عن المرسوم رقم 85-59 سارية المفعول الى غاية صدور النصوص التطبيقية.
- وعليه وابتداء من 2008/01/01 بدا تطبيق الأمر 03/06 بصدور النصوص التنظيمية الأساسية لتطبيقه في الجريدة الرسمية المؤرخة في 30 سبتمبر 2007 وحددت بدء سريان تطبيقها بـ01 جانفي 2008

#### الفرع الثاني: مجال تطبيق القانون الوظيفة العمومية:

شهد مجال تطبيق القانون الوظيفة العمومية مراحل اتساع وانحصر تبعا لظروف صدور النص الناظم للوظيفة العمومية وسيقتصر بهذا الخصوص على بيان نطاق تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 03/06 المحدد بموجب نص المادتين 02 و03 منه.

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

أما في الفقرة الثانية من نص المادة 02 تم تفصيل المقصود بالمؤسسات والإدارات العمومية والتي تتضمن<sup>1</sup>:

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

\*الإدارات المركزية في الدولة: وتتمثل في رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى والوزارات

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

\*المصالح غير الممركزة التابعة لها: المديريات التنفيذية التابعة على مستوى الولايات، بعض المديريات الملحقة برئاسة الجمهورية او الوزارة الأولى او الوزارات  
\*الجماعات الإقليمية: البلديات والولايات

\*المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري: بعض المؤسسات والإدارات المكلفة بتقديم الخدمة العمومية في المرافق العمومية الخدماتية مثل الصحة، التعليم، بعض المؤسسات التي تنشئها البلدية أو الولاية في مجال اختصاصها وتقدم خدماتها للمواطنين بدون مقابل او بمقابل رمزي

\*المؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: مثل الجامعات / المراكز الجامعية المدارس والمعاهد العليا للتعليم العالي، مراكز التكوين المهني  
\*المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي: مثل مركز تنمية الطاقات المتجددة، مركز البحث في الاقتصاد المطق من اجل التنمية، مركز الحث في الطاقة النووية ...

\*كل مؤسسة: يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية يدخل تحت هذا الباب الكثير من المؤسسات العمومية التي تقدم خدمات عمومية مثل: هيئات الضمان الاجتماعي.

**2/ القطاعات والأسلاك المستثناة من تطبيق القانون الوظيفة العمومية<sup>1</sup>: بالرجوع للمادة 02 الفقرة 02 والمادة 03 من الأمر 03/06 حيث استبعدت من نطاق تطبيقه بعض القطاعات والاسلاك لاسباب وظروف معينة يجمعها فيما يلي:**

**1-2 القطاعات المستبعدة كلياً:** وهي ما نصت عليها المادة 02 الفقرة 02 من الأمر 03/06 وتتعلق بمايلي:

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

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المرجع نفسه.

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

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

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

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

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

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

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

العالي والباحثين، المستخدمين التابعين للاسلاك الخاصة بالامن الوطني والحرس البلدي وإدارة الغابات والحماية المدنية والمواصلات السلوكية واللاسلكية الوطنية، أمن الإتصالات السلوكية واللاسلكية، إدارة السجون، إدارة الجمارك، المستخدمين التابعين لاسلاك أمناء الضبط للجهات القضائية، لاسلاك الخاصة بإدارة الشؤون الدينية<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي

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

المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة

### المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي

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

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المرجع نفسه

### الفرع الأول: التعريف التشريعي للموظف العام

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

#### أ- تعريف الموظف العمومي في التشريع الفرنسي

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

#### ب- تعريف الموظف العمومي التشريع الجزائري:

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

- أن يعين الشخص في وظيفة دائمة: ويقصد بدائمة التعيين في الوظيفة العمومية أن يشغل الموظف الوظيفة التي عين ورسم فيها بصفة دائمة ومستمرة ودون انقطاع، فالشخص الذي يعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة الموظف.<sup>2</sup>
- أن يعمل الموظف في خدمة مرفق عمومي تديره سلطة ادارية
- أن يكون التعيين في الوظيفة بواسطة السلطة المختصة
- أن يعين الشخص ويرسم في رتبته في السلم الإداري.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ذبيح عادل: تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فب القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق - بن عكنون، 2011 ص 57

<sup>2</sup> المادة 3 من الأمر 133-66 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.

كما ميز القانون 133/66 بين ثلاث فئات من الأعوان العموميين:

- الموظفين وتربطهم بالإدارة علاقة القانونية وتنظيمية
- الأعوان المتعاقدين وهم يخضعون للقانون العام
- الأعوان المؤقتين وهم تابعين للقانون الخاص
- كما جاء في المادة الرابعة من القانون الأساسي للوظيفة العامة 03/06 أنه : " كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري "2،
- كما أشارت المادة 02 من القانون على أنه يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية والمركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون.
- كما نص القانون على عدم خضوع بعض الفئات له وهذه الاستثناءات شملت: القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، المدنيون للدفاع الوطني، مستخدمو البرلمان.

### الفرع الثاني: التعريف الإصطلاحي للموظف العمومي

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

#### أولاً: تعريف الفقه الفرنسي

أنقسم الفقه الفرنسي الى اتجاهين في تعريف الموظف العام قديم وحديث:

- **الاتجاه الأول:** وسع من تحديد مدلول الموظف العمومي متأثرين بالنصوص التشريعية التي وسعت من ذكر الفئات او الأشخاص الذين يخضعون للقانون الوظيفة العمومية،

<sup>1</sup> المادة 2 من الأمر 66-133، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المرسوم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، المرجع السابق.



فالموظف في نظر هؤلاء هو " الشخص الذي يعمل في وظيفة دائمة في كادر اداري في مرفق عام" ومن أنصار هذا الاتجاه الفقهاء: ديجي، هوريو، رولأن<sup>1</sup>.  
حيث عرف **الفقيه ديجي** الموظف العمومي بقوله " الموظف العمومي هو كل شخص يساهم بطريقة دائمة في ادارة مرفق عام مهما كانت طبيعة الاعمال التي يقوم بها"  
أما **هوريو** فقد عرفه بقوله " الموظف العمومي هو كل شخص يشغل وظيفة داخلية في الكادرات الدائمة لمرفق عام يدار بمعرفة الدولة، او الإدارة العامة التابعة ويتم تعيينه بمعرفة السلطة العامة"

و**عرف الفقيه رولأن**: بأنه " الاشخاص الذين يشغلون وظائف في الكادرات الدائمة المنشأة لضمان السير المنتظم للمرافق العامة<sup>2</sup>.

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

حيث عرفه **الفقيه الفرنسي دي لوبادير** الموظف العمومي بقوله: "عمال المرافق العامة التي تديرها الهيئات العامة والذين يشغلون وظائف دائمة داخلية في كادرات هذه المرافق"<sup>3</sup>  
أما **الفقيه فالين** فقد عرفه بقوله " الموظف العمومي كل من يتولى وظيفة دائمة مدرجة في كادرات الإدارة العامة ويساهم في ادارة مباشرة"<sup>4</sup>

في حين أنفرد رأي أحد الفقهاء في القانون الإداري هو الأستاذ والمدير العام للتوظيف العمومي الفرنسي "**ROGER GREGOIR**" في مؤلفه الوظيفة العامة مستندا على معيار شكلي معتبر الموظف العام بأنه: " كل فرد يحصل على مرتب تلتزم الخزينة العامة بدفعه لو مباشرة"<sup>5</sup>

<sup>1</sup> جمعة محارب، التاديب الإداري في الويفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004 ص 85.

<sup>2</sup> احمد سنة، حقوق الموظف في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير في القانون فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005 ص 10.

<sup>3</sup> احمد سنة، المرجع السابق، ص 12.

<sup>4</sup> جمعة محارب، المرجع السابق، ص 86.

<sup>5</sup> محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق ص 05.

## ثانيا: تعريف الفقه الجزائري

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

- تعريف ميسوم صبيح" يضمن سير الإدارة العامة أعوان لهم أنظمة القانونية مختلفة و لا يخضع منها للالقانون العام للتوظيف العمومي سوى الذين لهم صفة الموظف، و لا يعرف بهذه الصفة إلا الأشخاص الذين رسموا بعد تعيينهم في مناصب دائمة و ثبتوا فيها نهائيا"<sup>1</sup>
- تعريف عبد الرحمن الرميلى " الموظفون العموميون هم الأشخاص الذين ارتبطوا بالإدارة بموجب عمل القانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم ودون أن يشاركوا مباشرة بصفته الشخصية في إعداده"
- تعريف محيو أحمد " .أن الموظفين هم من يوحدون في وضع القانوني تنظيمي حسب المادة، من القانون الوظيف العمومي، و الذي يتميز بأنه قابل للتعديل بالقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة"<sup>2</sup>
- فحين يرى عمار عوابدي أن التعريف الراجح للموظف العمومي: «هو أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة المرافق التي تدار بطريق الاستغلال المباشر بواسطة السلطات الإدارية المركزية او المحلية ويشغلون وظيفة دائمة داخله ضمن كادر الوظائف الخاصة بالمرفق العام الإداري الذي يعمل فيه"<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Missoum sbih, la fonction publique, Hachette, 1968, P13.

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

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

### المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة العمومية

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

الفرع الأول: النظرية التعاقدية

الفرع الثاني: النظرية التنظيمية

الفرع الثالث: تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة في التشريع الجزائري

### الفرع الأول: النظرية التعاقدية

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

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

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

-من الناحية الشكلية: أن عقود القانون المدني تتم بإيجاب و قبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، و يتم أثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد و شروط التعاقد، و الالتزامات المتبادلة بين الطرفين، و مثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية

عند تعيين الموظف فهذا الأخير لا يناقش شروط الخدمة، كما أن العلاقة التي تحكمه لا تنشأ من جراء التقاء إرادته مع إرادة الإدارة العمومية، وأن تعيين الموظف يتم و ينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف،" هذا فضلاً عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية (لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة . العمومية موضوعاً للاستغلال والمساومة»<sup>1</sup>

**من الناحية الموضوعية:** " طبقاً لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين و لا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل و التفسير و الإلغاء طبقاً لاحتياجات الصالح العام<sup>2</sup> ، في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إثارة المصلحة العامة على المصلحة الفردية، و ضرورة سير المرافق العمومية سيراً مطرداً منتظماً، و ضرورة جعله مسائراً للظروف و الحاجات الجديدة، كما تقتضي أحكام العقود بنسبية آثار العقد بمعنى أن تقتصر آثار العقد على طرفيه، بينما تمتد آثار الوظيفة العمومية إلى غير الموظف، أي إلى أفراد ليسوا طرفاً في العقد كما هو الحال في حالة إخلال الموظف بواجباته يعرضه في بعض الأحيان إلى تحمل عبء المسؤولية الشخصية اتجاه إدارته و أيضاً اتجاه هؤلاء الأفراد الخارجين عن مجال وظيفته.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: العلاقة التنظيمية:

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

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

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2009-2010، ص53-54.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 47.

<sup>3</sup> تيشات سلوى، المرجع السابق، ص 54.

تنظيمية لائحية، وهذا يعني أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص القانونية واللوائح المنظمة للوظيفة العمومية، وبالنظر الى النظريات التعاقدية فقد أصبحت غير قادرة على مسايرة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الأمر الذي أدى بالفقه والقضاء على الجمع بأن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية لائحية. وترتب على هذه العلاقة عدة اثار منها:

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

### الفرع الثالث: تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة العمومية في التشريع الجزائري

يمكن القول في تكييف العلاقة القائمة بين الموظف و الإدارة، أن الأول يوجد في مركز تنظيمي لائحي، أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، واستبعاد فكرة التعاقد في التعامل بين الموظف و الهيئة المستخدمة.

وهذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، و حسن سير المرافق العامة. و هذا ما أخذ به المشرع الجزائري في المادة 6 من المرسوم 66-133 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، حيث جاء نصها كمايلي: " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية و تنظيمية<sup>2</sup>، أي أن المشرع رفض صراحة مبدأ التعاقد في الوظيفة العامة التي تزيد بعض الأطراف والجهات فرضه حاليا. إذا أن الموظف لا يشعر بالاستقرار في الوظيفة مما يجعله عديم المردودية و يؤثر سلبا على سير المرفق العام.

<sup>1</sup> محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إداريا، دار النهضة العربية، مصر 2006 ص 54.

<sup>2</sup> الأمر 66-133، مرجع سبق ذكره، ص 548.

### المبحث الثالث: نظام الحياة المهنية للموظف العمومي في القانون الجزائري 03/06

تعتبر الحياة المهنية عبارة عن مجموع الوظائف التي يشغلها الفرد خلال حياته المهنية وتبدأ منذ دخول الفرد الحياة المهنية الى غاية الخروج منها، وذلك إما لوصوله سن التقاعد أو الوفاة، بإعتبار الموظف هو المؤتمن على مصالح الأفراد ومن ثم فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته وما يستلزمه مركزه الوظيفي من واجبات.

ونظرا للمكانة الهامة التي يحظى بها الموظف، وجب إعطاءه أهمية كاملة من خلال دراسة المبادئ العامة التي يخضع لها أنتقاء المترشحين لتولي الوظائف العمومية، فهو يتمتع بقدر كبير من الصلاحيات والسلطات المستمدة من وظيفته، وعليه سيتم التركيز على العناصر التالية:

#### المطلب الأول: أسس ومبادئ الالتحاق بالوظيفة العامة

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

#### الفرع الأول: مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية

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

الجزائر على تجسيد هذا المبدأ من خلال النص عليه في مختلف دساتيرها، وكذا في مختلف القوانين المنظمة للوظيفة العمومية الجزائرية.<sup>1</sup>

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

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

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

كما جاء في المادة 74 من الفصل الاول للباب الرابع من الأمر رقم 03-06 : يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية.

### الفرع الثاني: مبدأ الإستحقاق في الالتحاق بالوظائف العمومية

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

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

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

59-85، والمادة 80 من الأمر رقم 03-06 على طرق الالتحاق بالوظيفة العمومية والمبينة على نظام المسابقة.<sup>1</sup>

نصت المادة 75 : لا يمكن أن يوظف أيّاً كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

-أن يكون جزائري الجنسية،

-أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية،

-أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تننافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،

-أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية،

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

-المسابقة على اساس الاختبارات

-المسابقة على اساس الشهادات بالنسبة لبعض اسلاك الموظفين

-الفحص المهني...

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

<sup>1</sup> الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المرجع السابق.



والتي ما هي الا انعكاس للمجهود الذي بذله الموظف العمومي اثناء القيام بمهام و مسؤوليات وظيفته.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الاثار المترتبة عن لالتحاق بالوظيفة

بعد تعيين الموظف العام ومباشرته العمل، يقوم بأداء خدمات وظيفية التي يتقلدها غير أن القيام بالعمل الوظيفي قد لا يظل في نفس المكان أو الجهة التي بدأ فيها تسلم الوظيفة أو المنصب الذي شغله أول مرة.<sup>2</sup>

فالإلتحاق بالوظيفة يترتب عليه آثار تتمثل في الحالات أو الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العمومي والتي عليها المشرع في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03-06، كما يلي:

#### 1- القيام بالخدمة:

يعتبر القيام بالخدمة التزام يترتب عن الإلتحاق بالوظيفة العمومية، فقد عرف وضعية القيام بالخدمة في المادة 128 القيام بالخدمة هي وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي اليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب الشغل من المناصب 2 المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من هذا الأمر.<sup>3</sup>

وعليه فوضعية القيام بالخدمة وفق نص المادة 128 من الأمر 03/06 المتضمن ق.أ.ع.و.ع تتحقق بوجود ثلاث شروط:

- ممارسة الموظف لمهامه فعليا.
- أن تمارس المهام في المؤسسة أو الإدارة التي ينتمي إليها.
- أن يمارس الموظف المهام المطابق لرتبته، أو مهام منصب عال أو وظيفة عليا.

<sup>1</sup> تيشات سلوى، المرجع السابق ص219.

<sup>2</sup> رحيمي مسعودة، الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام وحركة نقله، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2016، ص 08.

<sup>3</sup> المادة 128 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

وعليه فالتعريف الوارد في نص المادة 128 من الأمر 03/06 غير جامع؛ لأن المادة من الأمر المذكور أقر بإمكانية وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة 130 نص القيام بالخدمة لدى بعض المؤسسات والإدارات العمومية الأخرى، كما نصت المادة 131 الأمر المذكور أيضا على إمكانية وضع الموظفين تحت تصرف جمعيات وطنية معترف لها بالصالح العام أو المنفعة العمومية.<sup>1</sup>

ولأجل تدارك هذا الأمر في تعريف وضعيه القيام بالخدمة جاء المرسوم التنفيذي رقم 20-373 حيث أعطى تعريفا جامعا للوضعيات في المادة 3 منه سيما في فقرته الثانية.

وذلك كما يلي " القيام بالخدمة هي وضعية الموظف المنتمي إلى رتبة، الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام أو الوظائف المتصلة برتبة انتمائه أو بمهام منصب من المناصب المنصوص عليها في المادتين 10 و15 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل15 يوليو سنة 2006 والمذكور أعلاه.

يعتبر أيضا في وضعية القيام بالخدمة، الموظف الذي يوجد في إحدى الوضعيات المذكورة في المواد 129 و130 و131 من الأمر 03-06.<sup>2</sup>

وعليه يمكن تعريف وضعية القيام بالخدمة بأنها "وضعية الموظف الذي يمارس فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب عال أو وظيفة عليا، أو يمارس فعليا المهام المطابقة لرتبته في مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى أو جمعية وطنية معترف لها بطابع الصالح العام أو المنفعة العمومية.<sup>3</sup>

كما يعد أيضا في وضعية القيام بالخدمة الموظف الموجود في عطلة سنوية، عطلة مرضية أو حادث مرور، في عطلة أمومة، المستفيد من رخصة غياب كما هي في المواد

<sup>1</sup> بوطية مراد، دروس في الوظيفة العمومية مطبوعة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، جامعة أمحمد بوقرة، قسم الحقوق، 2017-2018، ص 123.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف.

<sup>3</sup> بوطية مراد نظام الموظفين في القانون الجزائري دراسة تحليلية في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، نوفمبر 2018، ص 509.

208 إلى 212 و 215 من هذا القانون الذي تم استدعاؤه لمتابعة لفترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الاحتياط، الذي استدعى في إطار تم قبوله لفترة تحسين المستوى.<sup>1</sup> ومن الجدير بالذكر أن المشرع اعتبر في المادة 130 من نفس القانون حالة وضع الموظفين التابعين لبعض الرتب في حالة القيام بالخدمة لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى غير التي ينتمون إليها.

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

- الغياب غير المبرر:

يتمتع الموظف الموجود في حالة خدمة بالحق في العطل والغيابات المدفوعة الأجر، إلا أن هذا الحق ليس مطلق بل يرد عليه استثناء، يتمثل في أنه مهما كانت رتبة الموظف لا يمكن له أن يتقاضى راتباً عن فترة عمل لم يعمل خلالها، بل أن المشرع ينص صراحة على معاقبة كل غياب غير مبرر عن العمل بالخصم من الراتب يتناسب مع مدة الغياب.<sup>3</sup> ونشير إلى أن باستثناء الحالات المنصوص عليها في القانون الوظيفة العمومية فإن الشخص الذي يترك منصب عمله لمدة معينة بطريقة فجائية وبارادة حرة يكون في وضعية التخلي عن منصب عمله وهي الوضعية التي غالباً ما تؤدي إلى التسريح أي الشطب النهائي من تعداد مستخدمي الإدارة أو المنظمة التي يتبعها الموظف، وبالتالي حرمانه من الضمانات القانونية المقررة للموظفين.

وفي هذا الإطار نصت المادة: 184 من الأمر 03/06 المتضمن ق أ و ع: "إذا تغيب الموظف لمدة خمس عشر 15 يوماً متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الاعذار وفق كفايات تحدد عن طريق التنظيم<sup>4</sup>، وقد ذهب المشرع الجزائي إلى أكثر من ذلك عندما قرر في مضمون

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

<sup>2</sup> المادة 131 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 207 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>4</sup> المادة 184 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

المادة 185 من الأمر 03\06 سالف الذكر من أنه لا يمكن للموظف الذي كأن محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية.

وهو موقف يتعارض مع المبدأ الدستوري الذي يضمن للمواطنين حق تولي الوظائف العمومية دون قيد ما عدا ما ينص عليه القانون صراحة<sup>1</sup>، ولما كأن التسريح أو العزل هما من الإجراءات التأديبية والتي لا يمكن أن ترقى للعقوبات الجزائية السالبة للحرية، والتي ينجز عنها الحرمان من الحقوق الوطنية كعقوبة تكميلية<sup>2</sup>.

## 2- الإنتداب:

إن مفهوم حالة الإنتداب يترتب عنها دون شك إنقطاع الموظف عن ممارسة النشاط الوظيفي وهذا بالنسبة للمرفق العمومي الأصلي الذي ينتمي إليه<sup>3</sup>. تسمح هذه الوضعية بإكساب الموارد البشرية تجربة جديدة خارج السلك الأصلي، وتسمح للإدارة بإستعمال سياسة التنقل والحركية ويكون الإنتداب لفترة محددة بإنتهائها يعين الموظف في منصبه الأصلي أو منصب مماثل ولو كان زائدا عن العدد المطلوب<sup>4</sup>. وتعرف وضعية الإنتداب في المادة 133 منه " الإنتداب هو حالة الموظف الذي يكون خارج سلكه الأصلي أو إدارته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها. وعليه، فالموظف المنتدب:

✓ يصبح دائما لادارته الاصلية

✓ يحتفظ من مختلف حقوقه، كتلك المتعلقة بالأقدمية، الترقية

### 1. حالات الإنتداب:

وتتمثل في حالتين اثنتين، وهما:

<sup>1</sup> المادة 51 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996.  
<sup>2</sup> المادة 09 مكرر 01 من الأمر 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل و المتمم، المتضمن القانون العقوبات، ج ر عدد 49.  
<sup>3</sup> ليلي جفافية، معايير وظوابط الإنتداب للوظائف العليا في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة تبسة، 2016، ص38.  
<sup>4</sup> علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج 1، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، دار الهدى الجزائر، 2010، ص 75.

أ- الأنتداب بقوة القانون: ويلجأ الى هذا النوع من الأنتداب وفقا لاحكام المادة 134 من القانون الوظيفة العمومية لتمكين الموظفين من ممارسة:

- وظيفة في الحكومة

- عهدة أنتخابية دائمة في مؤسسة وطنية او جماعة اقليمية

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

- عهدة نقابية دائمة وفق الشروط التي يحددها التشريع المعمول به

- متابعة تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة

- تمثيل الدولة في مؤسسات أو هيئات دولية

- متابعة تكوين او دراسات، إذا ما تم تعيين الموظف لذلك من المنظمة أو الإدارة

العمومية التي ينتمي اليها

ب-الإنتداب الإرادي: وهذا النوع من الأنتداب يتم بناءا على طلب من الموظف المعني لتمكينه من ممارسة:

- نشاطات لدى مؤسسة أو إدارة عمومية أخرى و أو في رتبة غير رتبته الأصلية

- وظائف تأطير لدى المؤسسات أو الهيئات التي تمتلك الدولة كل رأسمالها أو جزءا منه

- مهمة في إطار التعاون أو لدى مؤسسات أو هيئات دولية.<sup>1</sup>

## 2. إجراءات ومدة الأنتداب

ويتم تجسيد الأنتداب بنوعيه السابقين بقرار إداري فردي صادر عن السلطة او

السلطات المؤهلة، لمدة دنيا قدرها ستة أشهر ومدة قصوى قدرها خمس سنوات<sup>2</sup>.

غير أنه وكاستثناء تكون مدة الأنتداب في الحالات التي تكون بقوة القانون المشار إليه أعلاه،

كالأنتداب من اجل شغل وظيفة أو العهدة أو التكوين أو الدراسات، تساوي نفس مدة الحالة

التي أنتدب من اجلها.

وأثناء مدة الأنتداب يصبح الموظف المنتدب خاضعا للقواعد التي تحكم المنصب الذي

أنتدب إليه، وذلك من اجل ضمان استمرار المرفق في تأدية خدماته بانتظام واضطراد، إما

<sup>1</sup> المادة 134 من الأمر 06-03، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 136 من الأمر 06-03، المرجع نفسه.

تقييم هذا الموظف وتقاضي أجره فيكون من طرف الإدارة التي أنتدب إليها، إما الموظف الذي يكون في حالة أنتداب من أجل الدراسة أو التكوين فإن راتبه يكون على عاتق إدارته الأصلية<sup>1</sup>.

### 3. إنقضاء الأنتداب:

ينتهي الأنتداب عند أنتهاء مدته، وأثر ذلك يعاد إدماج وإدراج الموظف في سلكه الأصلي ويعين في منصبه الأصلي أو منصب مماثل، وتم ذلك بقوة القانون ولو كان زائد عن العدد<sup>2</sup>

ويمكن أن ينتهي الأنتداب أثناء المدة أي قبل أنقضائها بناء على طلب الموظف المنتدب وموافقة الإدارتين الأصلية والمستقبلة فالأنتداب باعترابه قرار إداري فردي كونه قابل للإلغاء.

### 3- الوضعية خارج الإطار:

يقصد بها الحالة التي يمكن أن يوضع في الموظف المرسم بناء على طلبه في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك بعد استنفاد حقوقه في الأنتداب<sup>3</sup>. شروط وإجراءات وضعية خارج الإطار:

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

- أن يقدم الموظف طلبا يعبر فيه عن رغبته في الحصول على وضعية خارج الإطار.
- أن يكون الموظف منتميا إلى الفوج (أ) المنصوص عليها في المادة 8 من هذا الأمر.
- أن يكرس ويوضع الموظف في وضعية خارج الإطار بموجب قرار إداري فردي من السلطة المخولة.
- أن لا يتجاوز مدة الإدراج 05 سنوات.

<sup>1</sup> المادة 137 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 138 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 140 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

- أن لا يستفيد الموظفون الذين يوضعون في حالة خارج الإطار من الترقية.
- أن يتقاضى الموظف الذي يوجد في وضعية خارج الإطار راتبه ويتم تقييمه من قبل المنظمة أو الهيئة التي وضع لديها في هذه الوضعية.
- أن يعاد إدماج الموظف عند انقضاء فترة الوضعية خارج الإطار في رتبته الأصلية بقوة القانون ولو كان زائدا على العدد<sup>1</sup>.

#### 4- وضعية الحالة على الاستيداع:

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

#### 1. أشكال الاستيداع:

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

- في حالة تعرض أحد أصول الموظف أو زوجه أو أحد الأبناء المتكفل بهم إلى لحادث أو لإعاقة أو مرض خطير
  - للسماح للزوجة الموظفة بتربية طفل يقل عمره عن خمس سنوات
  - للسماح للموظف بالالتحاق بزوجه إذا اضطر إلى تغيير إقامته بحكم مهنته
  - لتمكين الموظف من ممارسة مهام عضو مسير لحزب سياسي<sup>2</sup>.
- وأضافت المادة 147 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية أنه إذا عين زوج الموظف في ممثلية جزائرية في الخارج أو مؤسسة أو هيئة دولية أو كلف بمهمة تعاون، يوضع الموظف الذي لا يمكنه الاستفادة من الأنتداب في وضعية إحالة على الاستيداع بقوة القانون.

<sup>1</sup> المواد 143، 142، 141 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 145 - 146 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

**ب-الإستيداع الإرادي:**

يمكن أن يستفيد الموظف من الإحالة على الإستيداع لأغراض شخصية، لا سيما القيام بدراسات أو أعمال بحث، بطلب منه، بشرط استفاد سنتين من الخدمة الفعلية<sup>1</sup>.

**2. مدة الإحالة على الإستيداع:**

يمكن تمييز نوعين من الإستيداع وذلك كما يلي:

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

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

**● في حالة الإستيداع الإرادي: يمكن للموظف لأسباب معينة، أن يلتمس من الإدارة**

الاستفادة من الإحالة على الإستيداع، ويمكن أن نذكر منها مايلي:

- لأغراض شخصية، للتمكن من القيام بدراسات أو أعمال بحث وهو الطلب الذي لا يمكن للإدارة الموافقة عليه إلا إذا كان مبررا وبعد مضي سنتين من الخدمة الفعلية<sup>2</sup>.

**3. أحكام حالة الإستيداع:**

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

- كما يحق للإدارة المختصة أن تحقق للتأكد من تطابق الإحالة

الإستيداع مع الأسباب التي من أجلها أحيل الموظف على هذه الوضعية<sup>3(1)</sup>.

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

**4. إنقضاء الإستيداع:**

بعد إنقضاء فترة الإحالة على الإستيداع يعاد إدماج الموظف في رتبته الأصلية بقوة القانون

ولو كان زائدا عن العدد 152 الأمر 03/06

<sup>1</sup> المادة 149 الفقرة 03 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 148 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

<sup>3</sup>المادتين 151- 152 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.



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

#### 5- وضعية الخدمة الوطنية:

يوضع الموظف المستدعي لاداء خدمته الوطنية في وضعية تسمى "الخدمة الوطنية"<sup>1</sup>

#### أ- الأثار المترتبة على وضعية الخدمة الوطنية:

- يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات والتقاعد
- لا يحق له الاستفادة من أي راتب من الفترة التي اداها في إطار الخدمة الوطنية وإنما يخضع للاحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية
- لا يحق للموظف الذي ادى الخدمة الوطنية كمواطن قبل الوظيفة أن يطالب باعتمادها في إطار الترقية في الدرجات وفي التقاعد بعد توظيفه وإنما الاستفادة من اعتماد فترة الخدمة الوطنية مقصورة على الموظفين الذين ادوها خلال مسارهم المهني فقط.
- ب- **أنتهاء فترة الخدمة الوطنية:** عند انقضاء فترة الخدمة الوطنية يعاد ادماج الموظف في رتبته الاصلية بقوة القانون ولة كأن زائدا عن العدد المادة 155 الفقرة 01 له الأولوية في التعيين في المنصب الذي كأن يشغله قبل تجنده إذا كأن المنصب شاغرا او في منصب معادل ومماثل له.

#### 6- نقل الموظفين:

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

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

<sup>1</sup> المادة 154 من الأمر 03-06، المرجع نفسه.

**أنواع النقل او حركة الموظفين:**

يمكن التمييز بين الأنواع التالية لحركة نقل الموظفين

1- **النقل الارادي**<sup>1</sup>: وذلك بطلب من الموظف مع مراعاة ضرورة المصلحة.

2- **النقل الاجباري**: ونميز بين نوعين:<sup>2</sup>

أ- **النقل الاجباري لضرورة المصلحة**: وتتخذها الإدارة عندما تستدعي ضرورة المصلحة، وفي هذه الحالة يجب اخذ الراي الالزامي والمطابق للجنة المتساوية الاعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل تفاديا لتعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في تفسير ضرورة المصلحة. الا أن الموظف الذي يتم نقله اجباريا لضرورة المصلحة يستفيد من استرداد نفقات التنقل او تغيير الإقامة او التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.<sup>3</sup>

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

**المطلب الثالث: حقوق وواجبات الموظف العمومي**

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

الفرع الأول: الحقوق الأساسية للموظف

الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي

**الفرع الأول: الحقوق الأساسية للموظف****1- الحق في الراتب:**

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

<sup>1</sup> المادة 157 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 158 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 158 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

وقد نص المشرع الجزائري على هذا الحق من خلال المادة 32 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية " للموظف الحق، بعد اداء الخدمة، في راتب" ويتكون الراتب من الراتب الرئيسي والتعويضات وكذا المنح وهذا حسب المادة 119 من الأمر 03-06.<sup>1</sup>

## 2- الحق في الحماية:

اقر المشرع للموظف العمومي الحق في الحماية مما قد يتعرض له من تهديدات او اعتداءات وذلك من اجل ضمان تفرغه للقيام باعباء الوظيفة وحسن سير ادائه الوظيفي وقد نصت المادة 30 من الأمر 03-06 على هذا الحق من خلال مايلي: " يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد او اهانة او شتم او قذف او اعتداء من اي طبيعة كانت اثناء ممارسة وظيفته او بمناسبةها ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به"

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

## 3- الحق التكوين والترقية:

حث المشرع الجزائري على ضرورة الموظفين الى دورات تكوينية من اجل تحسين مستواهم وبالتالي تحسين اداء الإدارة العمومية، كما اقر حق الترقية والتي يقصد بها أن يتولى الموظف العام درجة وظيفية اعلى من الدرجة التي يشغلها في السلم الإداري بحيث تتسع سلطاته واختصاصاته وتترايد مسؤوليتها<sup>2</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

ومن هذا فلا يمكن وصف نظام الوظيفة العمومية بالكفاءة إذا لم تتوفر فيه فرص كثيرة للترقية وكما تهدف الترقية الناجحة الى اجتذاب أفضل الكفاءات الموجودة لشغل

<sup>1</sup> المادتان 32 و119 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> محمد علي الخلايلة، القانون الاداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن ص 103.

<sup>3</sup> المادة 38 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية المرجع السابق.

الوظائف العمومية ورفع الروح المعنوية للموظفين وتحسين ظروف العمل عن طريق ضمان ترقية أفضل المترشحين.<sup>1</sup>

#### 4- الحق في العطل:

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

#### 5- الحق النقابي:

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

- نشر الوعي لما يدعم التنظيم النقابي وتحقيق اهدافه.
- رفع المستوى الثقافي للاعضاء عن طريق الاطارات التنظيمية والنشر والاعلام.
- رفع الكفاية المهنية للعمال ومستواهم المهني.
- المشاركة في المجالات العمالية العربية وتاكيد دور الحركة النقابية.<sup>2</sup>
- 

#### 6- الحق في الاضراب:

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

ويقصد بالاضراب امتناع العامل عن العمل المنوط به لمدة معينة متمسكا بمنصبه بمنصبه، بهدف احداث ضغط وتاثير على الإدارة او المنظمة التي تملك تحقيق المطالب.

<sup>1</sup> محمد يوسف المعداوي، المرجع السابق ص 69،70.

<sup>2</sup> أنس جعفر، المرجع السابق، ص 174، 175.

ومنحت المادة 36 من الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ممارسة حق الاضراب في إطار التشريعات المعمول بها.<sup>1</sup>

### 7- الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد:

يتمتع الموظف العمومي بالحق بالضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية إذا أصيب بمرض أو عجز عن العمل أو أحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحة تساعده على العيش الكريم وهو ما نصت عليه المادة 33 من الأمر 03-06.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: واجبات الموظف العمومي

#### 1- الإلتزام بأداء الخدمة:

ويبدأ هذا الإلتزام بمجرد التحاق الموظف بالمنصب الذي عين فيه ليبادر بالقيام بالمهام والمسؤوليات الموكلة إليه، وذلك في إطار اختصاصه الذي يحدد وفقاً للقوانين والأنظمة، هذا الاختصاص شخصي مما يعني أن الموظف يجب أن يؤدي عمله بنفسه، وليس له الحق في أن يفوضه إلى غيره إلا إذا أجاز المشرع له ذلك صراحة وهذا ما تؤكدته المادة 47 من الأمر 03-06.<sup>3</sup>

#### 2- الشفافية والحياد:

يعتبر أول التزام بالنسبة للموظف العام حيث يتفرع عنه العديد من الإلتزامات ومنها قيام الموظف بأداء العمل بنفسه وهو ما نصت عليه المادة 41 من الأمر 03-06 بنصها على: " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".<sup>4</sup>

#### 3- حسن السلوك:

يجب أن يكون الموظف حسناً في سلوكه و سيرته داخل العمل و خارجه بما يتفق و الاحترام الواجب للوظيفة التي يشغلها سواء داخل او خارج العمل وفي هذا الصدد تنص المادة 42 من الأمر 03-06 السابق الذكر على " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة

<sup>1</sup> المادة 36 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> المادة 33 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

<sup>3</sup> المادة 47 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

<sup>4</sup> المادة 41 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الاحوال بسلوك لائق ومحترم".

#### 4- المحافظة على الإدارة والسر المهني:

يجب على الموظف أن يلتزم بالسر المهني، والا يفشي محتوى اية وثيقة، او اي حدث او خبر يحوزه او يطلع عليه بحكم ممارسة مهامه، والا يمكن الغير من الاطلاع عليه ما عدا إذا اقتضت ضرورة الخدمة ذلك، وهذا ما جاء في نص المادة 48 من الأمر 06-103، وجاء في المادة 49 : على الموظف أن يسهر على حماية الوثائق الإدارية وعلى أمنها. والمادة 50 : يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه.

#### 5- إحترام السلطة السلمية:

أن من اجل ضمان فعالية السلطة الرئاسية فإن التشريعات الوظيفية اوجبت طاعة المرؤوس لرئيسه وبالتالي فهو مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة له من طرف رئيسه، ولا يمكن للموظف رفض تعليمات السلطة الرئاسية في إطار تأدية المهام دون مبرر مقبول هذا ماجاء في المادة 180 الفقرة 3 من الأمر 06-203، وجاء في المادة 52 : يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

#### 6- عدم الجمع بين الوظائف:

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

<sup>1</sup> المادة 48 من الأمر 03-06 المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 180 من الأمر 03-06 المرجع نفسه.

## المبحث الرابع: الأجهزة التنظيمية الوظيفة العمومية

لقد تضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية هيكل الوظيفة العمومية والتي عهد إليها مهمة تنظيم وتسيير شؤون التوظيف والموظفين وهذا نتيجة لاتساع نشاط الدولة فكان لزاما على المشرع الجزائري أنشاء هيئة عليا مركزية ولجان متخصصة وأشرك في عضويتها مختصين بغرض إصلاح عام وهو تحسين مستوى الوظيفة العمومية في الجزائر. وقد نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من خلال المادة 55 على هذه الأجهزة:

-الهيكل المركزي للوظيفة العمومية،

-المجلس الأعلى للوظيفة العمومية،

-هيئات المشاركة والطقن.

## المطلب الأول: المديرية العامة للوظيفة

جاء في نص المادة 56 : الهيكل المركزي للوظيفة العمومية إدارة دائمة للدولة، تكلف على وجه الخصوص بما يأتي:

-اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها،

-السهر، بالاتصال مع الإدارات المعنية، على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه،

-ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتّصلة بتسيير المسار المهني للموظفين،

-تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، وضمان ضبط التعدادات،

-تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم،

-تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخدمة، عند الاقتضاء، أمام الجهات القضائية.

وخلال هذا المطالب سيتم تناول تشكيل المديرية العامة للوظيفة العمومية وتنظيمها.

### الفرع الأول: تشكيل المديرية العامة للوظيفة العمومية

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

وقد حظيت المديرية العامة للوظيفة العمومية باهتمام السلطات منذ نشأتها بمقتضى مرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 حيث ألحقت برئاسة الحكومة، حيث كلفت تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيفة العمومية والسهر على تنفيذ هذه السياسة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى في اتخاذ كل المبادرات التي تساهم في تحسين تنظيم المرافق العامة وسيرها والرفع من قدراتها.<sup>2</sup>

ثم ألحقت بوزارة الداخلية بمقتضى المرسوم رقم 65-167 المؤرخ في 29 جويلية 1965 المتضمن مهام وزارة الداخلية في مجال الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ثم وزارة منتدبة ملحقة بمصالح رئاسة الحكومة، ثم مديرية عامة ملحقة بمصالح رئاسة الجمهورية، وذلك في إطار المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006<sup>3</sup> حيث تنص المادة الأولى من هذا المرسوم على: " تلحق المديرية العامة للوظيفة العمومية المسيرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 26 صفر 1424 الموافق لـ 28 افريل 2003<sup>4</sup> والمذكور أعلاه برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة) وقد تم الغاء هذا

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المرجع السابق

<sup>2</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 83.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي 06-177، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتضمن الحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، ج ر، عدد 36 صادر في 31 ماي 2006 ص 4.

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03-191، المؤرخ في 28 افريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 30 صادر في 30 افريل 2003 ص 09.



المرسوم، وذلك بصدور المرسوم رقم 13-379 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 يتضمن الغاء المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 31 ماي 2006.

### الفرع الثاني: تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية

إن التنظيم الجديد للمديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 14-194<sup>1</sup> قد أصبح ضخما حيث تشمل المديرية العامة للوظيفة العمومية الموضوعة تحت سلطة المديرية للوظيفة العمومية وفقا للتنظيم الجديد على المفتشية العامة وستة مديريات.

1- **المفتشية العامة:** وتعد جهاز دائم للتفتيش والرقابة والتدقيق والتقييم الموضوع تحت

سلطة المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

2- **المديريات:** وتشمل مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية، مديرية

ضبط تعداد المستخدمين وتأمين الموارد البشرية، مديرية التطبيق والتدقيق، مديرية تنظيم

الهيكل الإدارية، مديرية العصرية والتطوير الإداري، مديرية الاعلام الالي، مديرية

إدارة الوسائل.

ويمثل المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الموضوع تحت سلطة الوزير

الأول، السلطة المركزية لتصور سياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية

والإصلاح الإداري وتنفيذها.

وفي هذا الإطار، يتولى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري مجموعة

من المهام نذكر منها<sup>2</sup>:

أ- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير الضرورية

لتنفيذها.

ب- ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية

للالقانون العام للوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-194، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ج ر عدد 41 ص الصادرة 06 جويلية 2014 ص 11.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تحديد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41 بتاريخ 06 جويلية 2014، ص 07.

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

- اعداد الاحكام القانونية الأساسية المشتركة بين الوظائف العمومية وتنفيذها، طبقا للتشريع في مجال الوظيفة العمومية.
- اعداد النصوص الخاصة التي تحكم المسار المهني لمستخدميها، بالاشتراك مع المؤسسات والإدارات العمومية المعنية
- تحديد القواعد المتعلقة بالتوظيف وتنظيم المسابقات للالتحاق بالوظائف العمومية وسيرها
- اعداد منظومة المراتب ونظام التعويضات الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين بالاتصال مع المؤسسات والإدارات المعنية ووفقا للإجراءات المعمول بها وكذا النصوص المتعلقة بتصنيف الوظائف العمومية
- السهر على تنفيذ الإجراءات المتصلة بتسوية المنازعات الفردية والجماعية بالعمل في قطاع الوظيفة العمومية
- توجيه المؤسسات والإدارات العمومية ومساعدتها في تسوية منازعات الوظيفة العمومية ومتابعة معالجتها
- السهر عند الحاجة بتفسير التشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية
- العمل بالاتصال مع الإدارات المعنية على تثمين الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية لا سيما تكوين الموظفين وتحسين مستوياتهم
- إعداد التدابير العامة والخاصة المتعلقة بالوظائف العليا في الدولة، واقتراحها ومتابعة تطبيقها،
- ضمان تسيير المسار المهني للإطارات الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة بالاتصال مع السلطات المعنية
- اقتراح كل التدابير التي من شأنها أن تساعد على تحسين الحماية الاجتماعية للموظفين والأعوان وتدعيمها، لا سيما في مجال النظام الاجتماعي والتقاعد بالاتفاق مع المؤسسات المعنية

- المساهمة في وضع إطار للتشاور الاجتماعي والمهني، وفي تحسين الظروف العامة للعمل في قطاع الوظيفة العمومية
- ث- ترشيد التعدادات وتثمين الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وفي هذا الإطار يكلف بما يأتي:
  - ضمان ضبط تعدادات المستخدمين وترشيده في المؤسسات والإدارات العمومية قصد الاستعمال الأمثل للموارد البشرية في الوظيفة العمومية
  - ترقية التسيير التقديري للموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية قصد ضمان التوافق المستمر بين حاجات المؤسسات والإدارات العمومية الى المستخدمين على الصعيدين الكمي والنوعي، ومهام المؤسسات والإدارات العمومية.
  - تحديد المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، بالاشتراك مع وزارة المالية والقطاعات المعنية.
  - تحديد عدد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم

### المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية

- يمثل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية هيئة للتشاور طبقا للمادة 58 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.
- وقد تم تشكيل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية في الجزائر مع صدور أول القانون ينظم الوظيفة العمومية بعد الاستقلال وذلك بموجب الأمر رقم 66-133 حيث تنص المادة 12 منه على إنشاء المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، وكأن نصها كما يلي: " ينشأ مجلس للوظيفة العمومية يرأسه رئيس الحكومة او الوزير المكلف بالوظيفة العمومية، ويمكن أن تحال على المجلس الأعلى للوظيفة العمومية كل مسألة ذات طابع هام تهم الموظفين..."<sup>1</sup> لكن

<sup>1</sup> الأمر 66-133 المتضمن القانون العام للوظيفة العمومية الملغى ، المرجع السابق.

بصدور المرسوم رقم 59-85 و تم الغاء المرسوم رقم 66-142 والمتعلق بإنشاء بالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية وهذا طبقا لنص المادة 148 من المرسوم رقم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، وبصدور الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، أعاد المشرع الجزائري التفكير في ضرورة إنشاء هذا الجهاز وهذا نظرا للمساهمة الكبيرة التي قد يقدمها في سبيل النهوض بقطاع الوظيفة العمومية في بلادنا من خلال قيامه بوضع الخطوط العريضة للسياسات الحكومية في مجال الوظيفة العمومية، والسهر على احترام اخلاقيات المهنة لاسيما وأن العمل في قطاع الوظيفة العمومية قد تعقد وتشعب المهام والنشاطات وتغير محيطه الاقتصادي والسياسي وهو ما يستلزم التأكيد على قيم جديدة مثل النزاهة والحياد في تطبيق القوانين و التنظيمات.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار جاء الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر رقم 03-06 بعنوان المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وكان نصها كما يلي: " تنشأ هيئة للتشاور وتسمى المجلس الأعلى للوظيفة العمومية".<sup>2</sup>

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

حيث جاء في نص المادة 59 : 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،

<sup>1</sup> تيشات سلوى مرجع سابق ص 118.

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

-السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية،

-اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.

كما يستشار، زيادة على ذلك، في كل مشروع نص تشريعي ذي علاقة بقطاع الوظيفة العمومية.

**المادة 60 :** يتشكل المجلس الأعلى للوظيفة العمومية من ممثلين عن:

-الإدارات المركزية في الدولة،

-المؤسسات العمومية،

-الجماعات الإقليمية،

-المنظمات النقابية للعمال الأجراء الأكثر تمثيلا على الصعيد الوطني، في مفهوم أحكام القانون رقم 90-14 المؤرخ في 2 يونيو سنة 1990 والمذكور أعلاه.

كما يضم شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية.

تحدد تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العمومية وتنظيمه وسيره عن طريق التنظيم.

**المادة 61 :** يرفع المجلس الأعلى للوظيفة العمومية لـرئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن وضعية الوظيفة العمومية.

**المطلب الثالث: هيئات الطعن والمشاركة**

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

- لجان إدارية متساوية الأعضاء

- لجان الطعن

- لجان تقنية"

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

#### أ- تشكيلها:

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

#### ب- صلاحياتها:

تستشار اللجان المتساوية الأعضاء وجوبا في كل المسائل الفردية الناتجة عن تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>2</sup>، وذلك في المسائل التالية:

- تمديد فترة التربص

- الترقية في الرتبة أو الدرجة

<sup>1</sup> المادة 63 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 09 من المرسوم 10-84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المتضمن صلاحيات، تشكيل وتنظيم وعمل اللجان متساوية الأعضاء.

<sup>3</sup> هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 88.

- الأنتداب التلقائي والنقل الاجباري
- الإحالة على الإستيداع لاسباب شخصية
- العقوبات من الدرجة الثانية
- الجدول السنوي لحركة التنقلات
- الادراج في احدى اسلاك الأنتداب
- عدم الموافقة على الاستقالة

والجدير بالذكر، أنه فيما يتعلق برفض قبول الاستقالة، والترقية، في الدرجة، أو في الرتبة، أو التنزيل، والإحالة على التقاعد التلقائي، والتسريح، فإن رأي الجنة المتساوية الأعضاء يكون ملزماً للإدارة، ويجب اتباعه ولا شك أن هذه الحالات تعكس إلزامية إشراك ممثلي الموظفين في إتخاذ القرار المناسب الذي لا تتفرد به الإدارة<sup>1</sup>.

#### الفرع الثاني: لجان الطعن:

هي هيئات متساوية الأعضاء، تتكون من ممثلين عن الإدارة يعينون من بين الأعوان الذين ينتمون إلى أحد الأسلاك المصنفة في السلم 13 على الأقل، ومن ممثلين عن الموظفين يعينون من بين المنتخبين في اللجان المتساوية الأعضاء المركزية أو الولائية. تنصب هذه الهيئات في كل قطاع وزاري ولدى كل ولاية للنظر في الطعون التي ترفع إليها إما من طرف الإدارة، وإما من طرف الأعوان المعنيين أنفسهم في شأن الآراء الصادرة عن اللجان المتساوية الأعضاء، فيما يخص بالعقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليها في المادة 163 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>2</sup>.

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

ويتم ذلك في وفقا لاحكام المرسوم 84-10 السالف الذكر، بالقيام بإخطار رئيس لجنة الطعن المختصة في اجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ تبليغه مقرر العقوبة وعل رئيس اللجنة في ظرف 3 أشهر أن يؤكد العقوبة أو يستبدلها باخرى<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: اللجان التقنية:

هي هيئات متساوية الأعضاء، تشكل فضاء مميزا لإشراك الموظفين في تنظيم المصالح الإدارية، وطبقا للمادة 71 من الأمر 06-03 السالف الذكر تنشأ هذه الجان التقنية لدى كافة المؤسسات والإدارات العمومية، حيث تختص اللجان التقنية بالمسائل التقنية المحضة، وتستشار هذه اللجان في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل، وكذا النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات المعنية وهذا طبقا لنص المادة 70 من الأمر رقم 06-03.

والجدير بالذكر أن ممثلي الإدارة لدى اللجان متساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية، يتم تعيينهم من الهيئة التي لها سلطة التعيين<sup>2</sup>.

### خلاصة:

بالرجوع إلى المنظومة القانونية الوظيفة العمومية، يتضح لنا أن المشرع الجزائري عمل على إرساء قواعد وآليات قانونية لحماية المسار المهني للموظف العام، والتي تكفل له حق الإهتمام بإحتياجاته الخاصة، وظروفه الشخصية التي تحيط بحياته المهنية، مع ضرورة التوفيق بينها وبين مصلحة الإدارة و ذلك في إطار قانوني منظم مجسدا إياها في الوضعيات القانونية الأساسية للموظف العام، بحيث يمر بها الموظف خلال مساره المهني، إمكانية تكرار البعض منها فإنها تسمح بالتوفيق بين الجمود الذي يميز من خلال تنوعها والقواعد القانونية لتسيير الموارد البشرية، وضرورة المرونة التي يجب أن يتسم بها تسيير الأفراد.

<sup>1</sup> سعيد مقدم المرجع السابق ص 368.

<sup>2</sup> المادة 72 من الأمر 06-03، المرجع السابق.



# الفصل الثاني

الفصل الثاني: أهمية القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر

المبحث الأول: إصلاح الإدارة العمومية وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية

المطلب الأول: تحسين الهياكل والاجراءات

المطلب الثاني: تحسين الأداء

المبحث الثاني: أساليب التوظيف ودورها في الإصلاح

المطلب الأول: التوظيف الداخلي

المطلب الثاني: التوظيف الخارجي

المبحث الثالث: تحقيق الفعالية الوظيفية

المطلب الأول: فعالية التكوين والتدريب في عملية الإصلاح الإداري

المطلب الثاني: التقييم

المبحث الرابع: تسيير الموارد البشرية

المطلب الأول: نجاعة تسيير الموارد البشرية

المطلب الثاني: مخطط تسيير الموارد البشرية

**تمهيد**

يعد النظام القانوني أهم ركيزة في أي تنظيم إداري وتتوقف جل عناصر الفاعلية والرشادة والكفاءة في الأداء الإداري على مدى تطبيق القوانين واللوائح بالدرجة الأولى من مقومات التنظيم الإداري، كما أن الدولة تسخر للإدارة في تسيير شؤونها وانجاز وظائفها الأساسية السياسية والاجتماعية والأمنية والدبلوماسية مئات الآلاف من مستخدميها في نطاق ما يعرف بالوظيفة العمومية، وقد ارتكز إصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر منذ سنوات التسعينات وبصفة أولية على تكييف القانون الأساسي للوظيفة العمومية على اعتبار الإطار الذي يحدد عملية ضبط وتسيير الموارد البشرية في الإدارة بصور منظمة وفعالة.

ففي سنة 2002، تم التأكيد على أن إصلاح نظام الوظيفة العمومية الذي تلتزم الحكومة بإنجازه يترجم بصفة أولوية بالمصادقة على الإطار القانوني الأساسي والذي سيركز بدوره على ثلاث أدوات عملية منظومة مندمجة للتكوين الإداري، وفي تسيير متجدد للموارد البشرية، وفي تأطير عامل مؤهل.

### المبحث الأول: اصلاح الادارة العمومية وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية

يكون نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية من خلال تحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم هذا القانون، وهم الموظفون العموميون الدائمون رؤساء كانوا أم مرؤوسين وسواء كانوا ينتمون إلى الإدارة المهنية أو الشعب التقنية، كما يتضح هذا النطاق من حيث الهيئات العمومية التي يطبق عليها هذا القانون والمتمثلة في الوزارات وجميع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجماعات المحلية وهم موظفو مصالح البلديات والولايات، كما يمتد تطبيق هذا القانون كما أسلفنا الذكر إلى مستخدمو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كالجامعات والمستشفيات والمعاهد، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني .

إن نظام الوظيفة العمومية في الجزائر يتميز بطابع سلطوي وبعدم استقرار الهياكل الإدارية من جهة أخرى مما أثر سلبا على أداء الموظفين، كما ان الهياكل غير منظمة بطريقة تضمن التسيير العقلاني للوسائل المادية والبشرية، مع تدخل العوامل السياسية في النشاط الإداري الذي من المفروض ان يكون خاضعا لمبادئ القانون.<sup>1</sup>

فإلى جانب الاختلالات التي تعاني منها الوظيفة العمومية الجزائرية كان لزاما على السلطات العمومية الشروع في اصلاح شامل وعميق يظهر منظومة الوظيفة العمومية، ويجعلها ناجعة وفعالة، وهذا ما سيتم التركيز عليه.

### المطلب الأول: تحسين الأنظمة والهياكل

نظرا للعلاقة الوثيقة بين فعالية النشاط الإداري وما يقدمه الموظف من أداء جيد للعمل، فالقواعد التي تحكم النشاط الإداري هي مجرد قواعد قانونية تستمد حياتها من تطبيقها واقعا وبواسطة عناصر بشرية تعمل في إطار هذه القواعد المحددة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> تشات سلوى، المرجع السابق ص 235.

<sup>2</sup>Mustapha CHAKER. Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris, Septembre 1975, p 167

إن تنظيم الإدارة وذلك بإحداث كيانات إدارية منسجمة وتحديد معايير عقلانية وموضوعية تسمح بوضع هياكل إدارية قادرة على الصمود أمام التحولات الجديدة وهذا يقضي إنشاء هياكل جديدة أو إضافة وحدات أخرى وكذلك تحديث الهياكل الموجودة عن طريق إعادة التجهيز وضع تنظيمات عملية جديدة قصد تمكينها من إنهاء مهامها على أكمل وجه وبصفة فعالية وفق مقاييس تنظيمية مشتركة.<sup>1</sup>

كما يجب تكيف عمليات الوظيفة العمومية مع المعطيات والمتغيرات السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والعلمية والتكنولوجية الجديدة، وضبط وتقنين قطاع الوظيفة العمومية بصورة تضمن وحدته وانسجامه العام وتحديد مسؤولياته باعتباره أداة من أدوات الدولة لأداء مهام ووظائفها الأساسية.

كما يجب تطوير عملية تسيير الموارد البشرية في نطاق الوظيفة العمومية على أسس ومبادئ علمية قانونية والمتمثلة أساسا في المشاركة والتحفيز والاندماج في خدمة الدولة والمواطنين، واحترام دولة القانون وحقوق الإنسان وحرية المواطن.<sup>2</sup>

– **الاستغلال الأمثل للكفاءات البشرية:** وذلك بتحديد كيفية استعمال الكفاءات البشرية أحسن استعمال واتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة عليها ووضع انظمة جديدة لتسيير والتكفل بطموحات العمل من خلال تنظيم أحسن للوظيفة العمومية عن طريق توسيع صلاحياتها في التفويض الجماعي على مستوى العلاقات البشرية.

– **الاهتمام بمنظومة التكوين الإداري :** عن طريق انشاء معاهد ومدارس للتكوين المتخصص قبل او بعد التوظيف، وفي هذا الاطار شهدت سنة 1964 ميلاد المدرسة الوطنية للإدارة المكلفة بمهمة الاعداد والتأهيل الضروريين للإطارات بمستوى مهني علمي وجامعي، قبل الالتحاق بخدمة الوظيفة العمومية، ثم انشاء مراكز للتكوين الإداري عام 1968، متخصصة في تكوين اطارات التحكم والتنفيذ في مختلف الاسلاك والرتب سواء الوزارية المشتركة منها او النوعية، الى جان اهتماماتها بعمليات الاتقان والتكوين عن طريق المراسلة

<sup>1</sup>فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2003، ص 100  
<sup>2</sup>عمار بوضياف، دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني العدد 14، نوفمبر 2006 ص226.

والتحضير للامتحانات والاختبارات المهنية وتنظيمها لفائدة الوظيفة العمومية، لهذا الغرض صدر المرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 12 ماي 1969 الذي يعد الإطار القانوني للتكوين والاتقان في المجال الإداري.

### المطلب الثاني: تحسين الاداء:

إن التركيز على تطوير الهياكل وإصدار القوانين واتخاذ الإجراءات لضمان إصلاح إداري فعال، لا يكفي ما لم يقترن بالتركيز على تحسين أداء هذا الأخير الذي يتوقف على جملة من المعطيات:<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> فيرم فاطمة لزهراء، نفس المرجع، ص 103-104.

- وبمضامين ومبررات السياسات الإصلاحية والآثار التي تترتب عليها والتضحيات الواجب تحملها لدى الجمهور من رقابة شعبية اجتماعية لعمليات الإصلاح
- تحديد الحقوق والواجبات والضمانات والمسؤوليات المختلفة بصورة جامعة مانعة للموظفين العموميين في الإدارة العامة الجزائرية.
  - الاهتمام باستقرار الموظفين في قطاع الوظيفة العمومية: بعد الهجرة الكثيرة للموظفين لقطاع الوظيفة العمومية اتخذت اشكالا مختلفة كمها القانونية، كالانتداب *le détachement* او غير القانونية كالتخلي عن المنصب *abandon de poste* وقد ساعدت هذه المعايينة على التأكيد على ضرورة التصدي لهذه الظاهرة واعتماد اجراءات منها: مراجعة طريقة تحديد الاجور والتصدي لبعض الظواهر السلبية للإدارة الجزائرية.
  - التحكم في تعداد المستخدمين الذي يعد من نقاط الضعف في الإدارة الجزائرية والوظيفة العمومية، فينبغي ان يرقى إلى مصاف نقاط القوة مستقبلا استنادا إلى مقاييس علمية، راشدة تسمح ببروز وتطور الوظائف الدائمة للدولة في الميادين الأساسية، وإضفاء المرونة المطلوبة على عمل الدولة.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: أساليب التوظيف ودورها في الإصلاح

تقوم الإدارة بمجموعة من الأعمال الضرورية وفق القانون لاختيار مرشح لمنصب معين، من أجل توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المؤسسة، واللجوء إلى مصادر توفر هذه الموارد بمختلف الوسائل لتمكن من اختيار وتعيين الأشخاص للعمل.<sup>2</sup>

ويعتبر العاملون بالمؤسسة في الوقت الحاضر من أهم المصادر التي يعتمد عليها في شغل الوظائف الشاغرة وهذا يعنى أنه إذا خلت وظيفة معينة في المؤسسة فإنه يجب الإعلان، عنها داخل المنشأة من يمكن لمن تتوفر فيه شروط شغلها من العاملين بها أن يتقدم بطلبه، ويأخذ شغل المراكز بالأفراد من الداخل أشكالا متعددة، فقد يكون على شكل ترقيات أو على شكل تحويل الأفراد وتقلهم من مركز في المؤسسة.

<sup>2</sup> رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 2.

ولكن ما يهتم المؤسسة بالدرجة الأولى العناصر ذات عالي من الكفاءة والخبرة والمهارة لذا وجب عليها الوصول إلى مصادر هذه الكفاءات الاتصال بالمعهد العلمية من جامعات ومعاهد ومراكز وبمكاتب اليد العاملة، وكالات التوظيف الخاصة، وتعتمد أيضا على الإشهار بواسطة صحف العامة والمجلات المتخصصة ويشترط وجود معلومات عن : مكان العمل، الخبرة المطلوبة، المؤسسة المستخدمة، متطلبات المنصب.

### المطلب الأول: التوظيف الداخلي

ويقصد به، التوظيف الذي يتم داخل الادارة العمومية ذاتها للالتحاق بمنصب عمل اعلى في التسلسل الاداري، فهو عبارة عن نقل الموظف من رتبة إلى رتبة اعلى منها في السلم الوظيفي، وهذا بالنظر الى المعلومات والمعارف التقنية الجديدة التي اكتسبها الموظف، ويكون التوظيف الداخلي وفق ما سيتم تناوله من خلال العناصر التالية:

### الفرع الأول: مفهوم الترقية

#### أ- التعريف اللغوي للترقية:

هي من الفعل رقى، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع الشخص او عدة اشخاص من مرتبة الى اعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي، والجانب الاقتصادي، فترقية شخص او عدة اشخاص في مكانة اعيان الدولة او المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية، او اعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية.<sup>1</sup>

#### ب- التعريف الاصطلاحي للترقية:

الترقية هي حق من حقوق الموظف، ومن اهم انشغالاته، فهو يسعى من وراء أداء الخدمة على الحصول على راتب شهري فحسب، بل يسعى أيضا الى تحسين الراتب

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



وتحسين وضعيته الوظيفية، وذلك لن يتأتى الا بالتقدم في المسار المهني، ويكون التقدم بالدرجة والرتبة على حد سواء، كما يصحب هذا التقدم زيادة في الراتب<sup>1</sup>

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

### 1- الترقية على أساس الاقدمية:

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

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

### ● مزايا الترقية بالأقدمية

- تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، وعدم وجود تحيز على اعتبار ان ترقية الفرد من وظيفة الى أخرى مرتبطة بطول مدة خدمته في المؤسسة لان طول الخدمة هذه قد اكسبته خبرة ومهارة بحكم ممارسته لوظيفته خلال سنوات الخدمة التي قضاها فيها، وبهذا فان الموظف أصبح على كفاية وأكثر قدرة على حمل مسؤوليات الوظيفة الأعلى المرقي اليها.

- التقليل من المنازعات الداخلية والخلافات الخاصة بالترقية بين الإدارة والموظفين

- اتباع هذا المبدأ يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة

<sup>1</sup>ام الخير بوقرة، الاثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أقيمت على طلبة السنة الثانية - قانون إداري - كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة 2010-2011، ص 02

- تعتبر الترقية على هذا الأساس مكافئة من جانب المؤسسة للموظف مقابل السنوات التي قضاها في خدمتها
- يرتب كل فرد اعباءه المستقبلية على أساس ما توقعه من زيادة في الدخل عن طرق الترقية أي كلما مضى فترة زمنية معينة في خدمة المصلحة، فالنقابات تستعين بهذا النظام لكي تعين موظفيها، وبذلك انه كلما زادت مدة العمل في المؤسسة كلما زادت فترة معرفته لثغرات العمل والنقائص ومجريات العمل
- تجعل الاقدمية الجميع يقومون بواجبهم في العمل دون قلق او خوف على مستقبلهم
- يتميز بالبساطة والسهولة في التطبيق<sup>1</sup>
- التقية
- لكن اتباع هذا المبدأ في الترقية لوحدها يجعل منها الية محضة لإضعاف فاعلية الرؤساء في معاملة مرؤوسيهيم ما يؤدي الى جمود الجهاز الوظيفي الإداري، وهذا لا يقل شانا عن الوساطة والمحسوبية لأنها قد تؤدي الى عزوف اهل الكفاءة عن العمل بالجهاز الإداري.

## 2- الترقية على أساس الكفاءة:

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

### ● مزايا الترقية على أساس الكفاءة

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة
- توفير الحوافز للموظفين ليبدلوا مجهودا أكبر في وظائفهم

<sup>1</sup> محمد انس قاسم، المرجع السابق، ص 173.

- ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها<sup>1</sup> ولكن على الرغم من كون هذا الأسلوب أكثر موضوعية من الأسلوب السابق إلا أنه لا يخلو من السلبيات والانتقادات التي ينصب بعضها على الأساليب المستخدمة في قياس كفاءة الأفراد، إذ يصعب وضع معايير لقياس الكفاءة لبعض الوظائف مما يؤدي إلى التحيز والمحاباة مما يفقدها فاعليتها في تحقيق اغراضها.

### 3- الترقية على أساس الاقدمية والكفاءة:

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

#### ● مزايا الترقية بالأقدمية والكفاءة معا:

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

### الفرع الثاني: الترقية في الرتبة

وتقوم على نقل الموظف من الفئة الوظيفية إلى الفئة الوظيفية الأعلى منها في السلم الإداري الخاص بالفئات والدرجات، وبذلك يطرأ تغير على مسماه الوظيفي، ويكون ذلك وفقا لشروط حددها القانون<sup>2</sup>، ونصت عليها المادة 107 من الأمر رقم 06-03 "تتمثل الترقية في الرتبة 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:

<sup>1</sup> تشات سلوى، أثر التوظيف على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، المرجع السابق، ص 89

<sup>2</sup> محمد علي عبد ربه خليفة، النظام القانوني لترقية الموظف العام وفقاً لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، دراسة تحليلية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، في القانون والإدارة العامة من جامعة الأقصى بغزة، 2020، ص 28.

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

- بعد تكوين متخصص.

- عن طريق إمتحان مهني.

- على سبيل الإختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة لا يستفيد من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين<sup>1</sup>.

ويقصد بها إنتقال الموظف من رتبته بمستوى معين ونظام قانوني معين تحمكه حقوق وواجبات معينة إلى رتبة أخرى أعلى مباشرة إما في السلك أو السلك الأعلى مباشرة ما يجعله يتقدم في مساره المهني الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي، ويكون ذلك برتبة معينة تتميز بإرتباطها بحقوق وواجبات ومسؤوليات أكبر مما كان عليه.

الملاحظ أن المادة 107 من الأمر رقم 06-03 تعرضت لموضوع الترقية الاختيارية من الجانب الإجرائي فقط أي من جانب الشروط الواجب توافرها للإستفادة منها. والجدير بالذكر أن الترقية الاختيارية تخضع دائماً لشرط الأقدمية في الرتبة، والتأهيل الوظيفي، والكفاءة المهنية، وهذه شروط عامة يتعين توافرها في كافة الموظفين سواءاً كانوا خاضعين للأسلاك المشتركة أو الأسلاك الخاصة حسب القطاعات التي ينتمون إليها<sup>2</sup>.

أما عن شرط الأقدمية، التي تعني الإستفادة من الترقية الاختيارية بإستثناء عدد السنوات المطلوبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف، وبما أن القانون الأساسي للوظيفة العامة لم يفصل بشكل نهائي فيما يتعلق بشرط الأقدمية، فقد ترك مهمة تحديد الأقدمية للقوانين الخاصة، ومن بين تلك القوانين المرسوم التنفيذي رقم 89-244 المؤرخ في 05

<sup>1</sup> المادة 107 من الأمر رقم 06-03.

<sup>2</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية، 2010، ص 100.

ديسمبر 1989، المتضمن القانون الأساسي لخاص المطبق على الموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة للمؤسسات والإدارات العمومية، المعدل والمتمم بالمرسوم 90-229 المؤرخ في 25 جويلية 1990 و المرسوم 91-79 المؤرخ في 23 مارس 1991 وكذا المرسوم التنفيذي 94-105 المؤرخ في 09 ماي 1994، أيضا المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008، والتي حددت الأقدمية الواجب توافرها قصد الإستفادة من الترقية لإختارية حسب الرتبة وتقدر لأقدمية في الرتبة بعشر سنوات من الخدمة الفعلية.<sup>1</sup>

أما العنصر الآخر الذي يكمل عنصر الأقدمية هو وجوب تسجيل الموظفين الذين يتوفر فيهم شرط الأقدمية في قوائم التأهيل، في كل سنة حسب المناصب الشاغرة المخصصة للترقية في حدود عشرة بالمائة بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

هذا كما أخذت التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001 المتعلقة بكيفية إعداد قوائم التأهيل للإلتحاق رتبة أعلى على ما يلي:<sup>2</sup>

#### \*الأقدمية المكتسبة

- يمكن الأخذ بعين الإعتبار الأقدمية العامة.

- شغل منصب عالي والذي يشكل أيضا معيار إمتياز.

- دورات التكوين وتحسين المستوى.

تتمثل شروط الترقية على أساس الشهادة في حصول الموظفين خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة حيث خلال مزاولة الموظف للوظيفة كفل له القانون حق متابعة دراسات جامعية والتي تسمح له بإحراز مؤهلات وشهادات تسمح له بتقلد وظائف أعلى وذلك في حدود الوظائف الشاغرة والمطابقة لتأهيله أو شهادته الجديدة، فالشرط أن يتحصل الموظفون على شهادة أو مؤهلات في إطار حياتهم المهنية مع التأكد من أن هذه

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق، ص 101.

<sup>2</sup> التعليمات رقم 86 المؤرخة في 10 مارس 2001.

الشهادات والمؤهلات يجب أن تتناسب والتخصصات المطلوبة في الرتبة أو السلك الذي ينتمي إليه الموظف، وكذا توفر منصب شاغر ومهما يكن من أمر، فإن كفاءات تطبيق هذا الإجراء يتم تحديده كما هو منصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 107 بموجب القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم أسلاك الموظفين لذلك تلغى أحكام المنشور 1710/م ع وع المؤرخة في 5 نوفمبر 1996 المتعلق بتعيين الموظف في رتبة أعلى.

ومن أجل تفادي الممارسات السلبية حدد المشرع الجزائري مجموعة الشروط التي يجب ان تتوفر في الموظف حتى يكون مؤهلا للاستفادة من الترقية في الرتبة<sup>1</sup>، ولهذا نجد ان هناك أنواع عديدة لهذا النوع من الترقية نذكرها فيما يلي:

### 1. الترقية في الرتبة على أساس التكوين المتخصص:

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

#### أ. شروط الترقية عن طريق التكوين المتخصص

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

- اعداد المخطط القطاعي السنوي او المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والمصادقة عليه

<sup>1</sup>اتيشات سلوى، المرجع السابق ص 100

- اعداد مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة المالية المعنية والمصادقة عليه
  - اعداد قرار او مقرر فتح تكوين متخصص للالتحاق بالرتب المخصص لها مناصب مالية بعنوان السنة المالية المعنية
  - اجراء اعلان اشهاري لهذه العملية لتمكين الموظفين الذين يستوفون الشروط القانونية من ترشحاتهم
  - اعداد قرار تعيين في الرتبة المعنية بعد نجاح الموظفين في الدورة التكوينية المتخصصة بعد اعلان ذلك من طرف اللجنة الخاصة المؤهلة.
2. الترقية في الرتبة على أساس الامتحان المهني:

نظم هذا النوع من الترقية المرسوم 95-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والادارات المهنية، وفي هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمية وزارية مشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004 المعدلة والمتممة بالتعليمية الوزارية المشتركة رقم 08 المؤرخة في 26 ماي 2008، تحدد كيفية تنظيم المسابقات، والامتحانات والاختبارات المهنية، وتهدف هذه التعليمية الى توضيح كيفية تطبيق الاطار القانوني الساري المعمول به مع الاحترام الصارم لأحكام التنظيمية المنصوص عليها في هذا المجال وهذا قصد إعطاء امتيازات للموظفين الذين لهم الإمكانيات والمؤهلات التي تسمح لهم بالاستفادة من الترقية الى رتبة اعلى.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> المرسوم 95-293 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية في المؤسسات والادارات المهنية.

### المطلب الثاني: التوظيف الخارجي

ويعني إستقطاب موظفين جدد وكفاءات من خارج الإدارة، ويعتبر من بين العوامل الأساسية المؤثرة على أداء المؤسسات والإدارات العمومية التي تسعى دائما للبحث عن أفكار جديدة ومؤهلات متخصصة، لذا فقد تنوعت طرق وكيفيات التوظيف الخارجي بحسب حاجات التوظيف لذا سيتم التطرق إلى كيفية تنظيم هذا النوع من التوظيف في ظل قانون الوظيفة العمومية وفق العناصر التالية:

الفرع الأول: التوظيف وفق نظام المسابقات

الفرع الثاني: التوظيف على أساس الشهادات

الفرع الثالث: التوظيف على أساس الفحوص المهنية

### الفرع الأول: التوظيف وفقا لنظام المسابقات

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

وقد أخذت الجزائر بنظام المسابقات لما لمستته من مزايا في مجال أبعاد المحسوبية والمحاباة عن الوظائف العمومية، وذلك منذ صدور الأمر 133/66<sup>1</sup> إلى غاية الأمر 06-203 الساري المفعول.

<sup>1</sup> نصت المادة 26 من الأمر 133-66، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق على ان يتم تعيين الموظفين كما يلي: المسابقة عن طريق الاختبارات، أو المسابقة عن طريق الشهادات.

<sup>2</sup> المادة 80 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.



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

### – الشروط المسبقة:<sup>1</sup>

يتعين على المكلف بتسيير الموارد البشرية، إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية لفتح المسابقة، مصادقا عليه من قبل الأطراف المعنية أي مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية مع إلزامية تسجيل العملية بوجود منصب أو مناصب شاغرة في الخانة الخاصة بنمط التوظيف المقصود في الجدول رقم 04 المتضمن المخطط التوقعي للموارد البشرية الخاصة بالإدارة المعنية، ويكون آخر أجل لإعلان نتائج المسابقة من طرف اللجنة المكلفة بذلك هو تاريخ 30 نوفمبر من كل سنة مع مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة التأكد من مدى إمكانية احترام المراحل الزمنية للمسابقة المقيدة قانوناً.

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

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

<sup>1</sup> التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، ص 02.

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

#### أ-التوظيف عن طريق المسابقات على أساس الاختبارات:

نص المشرع الجزائري على هذه الطريقة في المادة 80 الفقرة الأولى من قانون الوظيفة العمومية ويكون النجاح في امتحان أو اختبار المسابقة هو الفصل النهائي للتعين في الوظيفة العمومية، فالإدارة تعلن عن حاجتها لشغل بعض المناصب وتضع المواصفات والشروط المطلوبة، ثم تقوم بإجراء امتحان المتقدمين، وعلى هذا الأساس، فإن مقرر فتح المسابقة يكون من طرف الإدارة أو المؤسسة العمومية المعنية بالتوظيف، حيث ترسل نسخة من هذا القرار إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية قصد الملاحظة، ويتم نشر هذا القرار إجباريا في ستة 6 صحف وطنية، ثلاثة منها باللغة العربية والثلاثة الأخرى باللغة الفرنسية، وهذا بغية الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المترشحين وإضفاء طابع الشفافية والعدالة في التوظيف، كما يتم نشر هذا القرار أيضا في أماكن العمل وتجمعات الموظفين وذلك بواسطة ملصقات أو إعلانات وهذا خلال شهرين على الأقل قبل تاريخ إجراء المسابقة<sup>1</sup>

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

#### المرحلة الأولى:

بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 22 مارس 1990 والمتعلق بسلطة التعين والتسيير الإداري إزاء موظفي وأعوان الإدارة المركزية والبلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها فتح مسابقة على أساس الاختبار

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

بقرار أو مقرر حسب الحالة (مركزية، محلية) الذي يجب أن يتضمن البيانات والمعلومات المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 12-194<sup>1</sup>

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

وتجدر الإشارة إلى أن الرأي المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية، هو التأكد من مدى مطابقة قرار أو مقرر فتح المسابقة للأحكام القانونية الأساسية المتعلقة بالشروط المطلوبة للمشاركة في المسابقة، كذا الأحكام التنظيمية المنصوص عليها في القرارات المحددة لإطار تنظيم المسابقات وكذا مدى احترام مقرر توزيع المناصب المالية.

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

- ويكون الإشهار وجوبا على موقع الانترنت للمديرية العامة للوظيفة العمومية [www.concours-fonction-publique.gov.dz](http://www.concours-fonction-publique.gov.dz)

- وتجدر الإشارة إلى انه يتعين أن يتضمن إعلان فتح المسابقة المشهر في الصحافة المكتوبة أو الملصق في الأماكن العامة والبيانات الواردة في المادتين 10 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194.

وترسل نسخة من محضر اجتماع اللجنة التقنية مرفق بنسخة من أول إعلان للمسابقة إلى المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية حسب الخالة في حدود 15 يوم ابتداء من تاريخ غلق التسجيلات وتقوم المؤسسة أو الإدارة المعنية بتبليغ المترشحين المقبولين في ظرف 10 أيام من تاريخ المحدد لإجراء المسابقة. هذا بالجانب إلى تبليغ المترشحين غير المقبولين مع اطلاعهم بسبب الرفض وإعلامهم بحقهم في الطعن أمام السلطة التي لها

<sup>1</sup> المرسوم لتنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، يحدد كليات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وأجرائها.

صلاحية التعيين، وعليها الرد على الطعون قبل 05 أيام على الأقل من تاريخ إجراء المسابقة<sup>1</sup>.

### – المرحلة الثانية:

تبادر المؤسسة المخول لها قانونا تنظيم المسابقات على أساس الاختبار<sup>2</sup> فور استقبالها لملف المسابقة للمؤسسة أو الإدارة المعنية، بإجراءات التحضير للمسابقة، وفي هذا الصدد تنشأ لجنة تكلف باختيار المواضيع، مع ضرورة حيادها أي أن تتشكل من أعضاء لا علاقة لهم بالمسابقة أو تربطهم أية قرابة مع أحد المترشحين للجنة، وفور الانتهاء من اختبارات الكتابية، تجتمع لجنة القبول على مستوى مركز الامتحان، محررة بذلك محضر موقع من قبل كل أعضائها، تضمنه أسماء المترشحين المقبولين الذين حصلوا على معدل عام يساوي أو يفوق 20/10، ولم يسجلوا أي علامة إقصائية تقل عن 02 من 20 في مواد المسابقة، لتسلم نسخة من المحضر إلى ممثل المؤسسة أو الإدارة المعنية، هذا الأخير الذي يتعين عليه استدعاء المترشحين المقبولين في الاختبارات الكتابية في أجل لا يقل عن 15 يوم أو لا يتعدى الشهرين لإجراء الاختبار الشفوي، الذي يناط بإجرائه لأساتذة لمركز، الذين يشترط فيهم عدم الصلة بالمترشحين، وبعدها تكلف أمانة تقنية بتدوين علامات الاختبار الكتابي والاختبار الشفوي على كشوف النقاط، ومن ثم حساب المعدل العام لكل مترشح، وتعد قائمة المترشحين المقبولين وكذا، الاحتياطيين الذين تحصلوا على معدل يساوي أو يفوق 20/10، ولا توجد لديهم أي علامة إقصائية، ليتم على إثر ذلك استدعاء اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية، التي يتوجب عليها التأكد من كل الإجراءات المتبعة، من بداية المسابقة إلى نهايتها متوجة ذلك بمحضر أشغالها الموقع من قبل جميع أعضائها، والذي تعلن فيه عن إعلان

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

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

أسماء الناجحين حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المالية المفتوحة مع قائمة بأسماء الاحتياطيين.<sup>1</sup>

### ب- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادة:

وسمي هذا النوع من التوظيف للمسابقات على أساس الشهادات، نظرا للدور الهام الذي تلعبه الشهادة أو المؤهل الذي يحمله المترشح للوظيفة، حيث تقوم الإدارة أو المؤسسة العمومية بالإعلان عن الحاجة لشغل المناصب الشاغرة، كما هو الشأن بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبار، لكن التعيين لا يعتمد على نتيجة الامتحان فقط بل تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بين درجات الشخص المؤهل الحاصل عليه، والدرجات التي تحصل عليها في امتحان المسابقة، وتجدر الإشارة إلى أنه تم تكريس المسابقة على أساس الشهادة كنمط توظيف تكميلي للمسابقة على أساس الاختبارات والفحص المهني حيث ألزم المرسوم التنفيذي 12-194 السالف الذكر المؤسسة أو الإدارة العمومية عندما تتوفر على أعوان متعاقدين أو أعوان يمارسون في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات الذين يستوفون الشروط القانونية للالتحاق بالرتبة المعنية فإن التوظيف يتم وجوبا عن طريق المسابقة على أساس الشهادات، وهذا الإجراء يمليه الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين وإعطاء معنى للسياسات العمومية المكرسة عن طريق جهازي الإدماج المهني والاجتماعي لحملة الشهادات<sup>2</sup>

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

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

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

<sup>2</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 12-194، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها. ص 11.

- الأشغال والدراسات المنجزة من طرف المترشح في نفس تخصصه
- الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح في التخصص مهما كان قطاع النشاط او طبيعة المنصب المشغول
- تاريخ الحصول على الشهادة التكوين المكمل للشهادة المطلوبة في نفس التخصص
- نتائج المقابلة مع لجنة الانتقاء

ولكون أن المرحلة الأولى الخاصة بعملية التوظيف عن طريق المسابقة عل أساس الشهادة، هي نفسها المتبعة في المسابقة على أساس الاختبارات، غير أن الاختلاف يكمن في تشكيل لجنة المحادثة مع المترشحين، والتي يقوم برئاستها ممثل الإدارة أو المؤسسة العمومية، المعنية بتنظيم المسابقة وعضو أو عضوان يختاران من بين الموظفين الحائزين على رتبة تساوي أو تفوق الرتبة التي يتعلق بها موضوع المسابقة.

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

تقوم اللجنة بمقابلة المترشحين بعد استدعائهم من قبل المؤسسة أو الإدارة المعنية ويتم تقييمهم بين صفر (0) وأربع (4) على الأكثر، ليعد بعدها محضر لما تم القيام به من طرف عضويتها أو أعضائها الثلاثة، موقع من طرفهم جميعا، ليتم تحويله مباشرة إلى مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية، الذي يتعين عليه عملية إدراجه في ملف المسابقة للمترشح المعني.

وبعد الانتهاء من عملية إجراء المحادثة يقوم مسؤول المؤسسة أو الإدارة المعنية باستدعاء اللجنة المكلفة بالإعلان عن النتائج النهائية، التي تعلن عن القائمة الاسمية للمترشحين الناجحين، بعد دراسة ملفاتهم، وعملية جمع نتائج امتحان المسابقة مع نتائج التقييم التي أجرتها لجنة المحادثة، ويتم بعدها تدوين أشغال اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية في محضر وتحضر قائمة الناجحين حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية، كام تحضر قائمة احتياطية للمترشحين حسب درجة الاستحقاق، يتم توقيع هذا المحضر من قبل أعضاء اللجنة وتسلم نسخة منه إلى مصالح الوظيفة العمومية في أجل أقصاه 08 أيام من

تاريخ امضاء المحضر، ليتم بعدها إخطار المترشحين الناجحين في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ الإمضاء على المحضر الإعلان عن النتائج النهائية، ويجب على المترشح أن يلتحق بمنصب عمله في ظرف شهر على الأكثر وإلا تم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق.

### الفرع الثاني: التوظيف على أساس الشهادة

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

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

ويمكن على سبيل المثال توسيع هذه الكيفية من التوظيف إلى المترشحين الحاصلين على الشهادات والمؤهلات المطلوبة من قبل القوانين الأساسية الخاصة بكل إدارة عمومية، وهذا في حالة إحداث سلك جديد أو لتوفير احتياجات استثنائية<sup>1</sup>

وهكذا فان هذا النمط من التوظيف، لم يخضعه المشرع لأية شروط غير تلك الشروط العمة المتعلقة في حد ذاته، وشرط شغور المنصب، مما يتعذر معه الرقابة الفعلية على أعمال السلطة الإدارية المخولة صلاحية التعيين ومن ثم صعوبة حماية مبدأ المساواة والجدارة في تولي الوظائف العامة.

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

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

### الفرع الثالث: التوظيف على أساس الفحوص المهنية

يعتبر التوظيف على أساس الفحوص المهنية أحد أنماط التوظيف والذي يتم عن طريق التسجيل في قائمة سنوية تضبط من قبل الهيئة المعنية بالتوظيف وتتمثل في رفع مستوى اعلى للموظفين الذين يثبتون اقدمية معينة او خبرة مهنية وهذا بعد الاطلاع على الملف المهني وعلى تقري الهيئة المسيرة واستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء. فالفحص المهني يوجه لأعوان التنفيذ الذين لا يتوفر فيهم الا المعارف مهنية اولية اساسية وكذا تأهيلا يوافق المنصب المراد شغله<sup>1</sup>.

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

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

<sup>1</sup> التعليم رقم 02/ م ع و/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.



لا تختلف هذا الأسلوب من التوظيف عن الشروط والأشكال المقررة بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات أو المسابقات على أساس الاختبارات.

حيث تجرى الفحوص المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهنية التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني، ويتم فتح هذا النوع من التوظيف بقرار أو مقرر<sup>1</sup> من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وفي الأحيان يكون بمقرر من طرف مدير الموارد البشرية، وترسل نسخة من هذا القرار إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية للإعلام.

وتتشكل لجنة التقييم من ممثل عن السلطة التي لها صلاحية التعيين، وكذا ممثل عن اللجنة المتساوية الأعضاء للسلك أو الرتبة المينة، كما يمكن توسيع عضوية أي شخص آخر بإمكانه القيام بعملية تقدير كفاءات المترشحين.

### المبحث الثالث: تحقيق الفعالية الوظيفية

في نطاق الأعباء المتزايدة على كاهل الدولة، تضطر هذه الأخيرة إلى استخدام أعداد هائلة ومنتزايدة من الأعوان العموميين، من أجل إدارة المرافق العامة التي هي أيضا في تزايد مستمر تبعا لتطور حاجات المجتمع، ومن أجل التسيير الحسن لأداء مجموع الموظفين، وخلق التجانس الوظيفي عضويا وموضوعيا، ونظرا للأهمية الكبيرة لأعوان الدولة، فهم يحظون بالاهتمام البالغ والمستمر، ويتجلى ذلك في تواتر المنظومات القانونية المختلفة والمتعددة، والتي تصدر في شأنهم، من أجل تنظيم مختلف علاقاتهم مع أفراد المجتمع من جهة، ومن جهة أخرى من أجل تنظيم حياتهم المهنية والوظيفية، ابتداء من يوم التحاقهم بالوظيفة إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربطهم بالإدارة، ومن بين تلك المنظومات

<sup>1</sup>التعليمية رقم 02 / م ع و ع / المؤرخة في 07 افريل 1990.

القانونية التي تصدر بشأن هؤلاء الموظفين نجد تلك الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتكوين والتقييم.

وتعتبر الفعالية أمر هام في الإدارة نتيجة التطور الكبير والمنافسة الشديدة وخاصة مع تغير القوانين، فلهذا سعى عدد من الباحثين والمهتمين الى ايجاد نظرية تعتمد على هذه المؤسسات لكي تكون فعالة، ولكن موضوع الفعالية هو موضوع معقد بتعدد المؤسسات نفسها وهذا ما أدى الى كثرة الاختلافات حول تحديد مفهومها وضبط مؤشرات وقياسها وربما يعود ذلك الى صعوبة تحديد الظواهر التي تحيط بالفعالية الوظيفية، ولدراسة مساهمة الوظيفة العمومية في تحقيق الفعالية الوظيفية قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين.

### المطلب الأول: فعالية التكوين والتدريب في عملية الإصلاح الإداري

للموظف الحق في تحسين مؤهلاته وقدراته، فالأمر 133/66 يعترف بأهمية التكوين للموظف وضرورته، ونصت عليه 104 من الأمر 03/06، فالمشروع أولى أهمية كبيرة للتكوين ورتب عنه آثار ايجابية للموظف، ويعد التكوين من الركائز الأساسية للبناء العام للمجتمع وتنميته وضرورة حتمية لعصرنة الإدارة من جهة ومن جهة أخرى رفع مستوى الموظفين، وبحسب مفهوم هذا الأمر فإن الدولة والهيئات العمومية ملزمة بضمان التكوين للموظفين الجدد وتحسين معارف الموظف القديم، فقد وضع هذا الأمر كقاعدة عامة المبدأ الذي تتحمل بموجبه الدولة تكوين الموظفين، من خلال اتخاذ الإجراءات الضرورية الكفيلة بضمان ذلك.

وعليه سيتم تحديد مفهوم التكوين من خلال التطرق الى الفرعين المواليين:

### الفرع الأول: مفهوم التكوين في إطار الوظيفة العمومية

هناك عدة مفاهيم للتكوين او ما يسمى بالتدريب ويمكن إدراجها كما يلي:

أولاً: التكوين هو تلك الجهود الهادفة الى تزويد الموظف بالمعلومات والمعارف التي تكسبه مهارة أداء العمل او تنمية وتطوير ما لديه من خبرات ومهارات ومعارف، مما يزيد من كفاءته في أداء عمله الحالي او أداء اعمال ذات مستوى اعلى في المستقبل<sup>1</sup>.

ثانياً: التكوين سيرورة نظامية لتنمية المهارات والقدرات والقواعد والسلوكيات التي من شأنها ان تحسن العلاقة بين خصائص الافراد واحتياجاتهم<sup>2</sup>.

ثالثاً: التكوين هو ما يجري من عمليات الاعداد قبل الخدمة والتدريب اثنائها من نمو الموظف وقدراته، وتحسين لمهاراته وادائه الوظيفي، بما يتلاءم مع التطور المتعدد الجوانب للمجتمع<sup>3</sup>.

رابعاً: نشاط مخطط يهدف إلى تزويد الافراد بمجموعة من المعلومات والمهارات التي تؤدي الى زيادة معدلات اداء الافراد في عملهم<sup>4</sup>.

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

1. الرغبة والقدرة على التعلم.
2. ان يكون التعليم يكافئ عن السلوك الجديد بطرق تشبع الحاجة الإنسانية كالترقية.
3. يجب ان تكون مادة التعلم هادفة وذات معنى للمتعلم.

مما سبق ذكره يمكن القول انه رغم تعدد التعارف المقدمة للتكوين إلا أن جوهرها واحد ويمكن إعطاء تعريف التالي: " إعطاء لمجموع الموظفين إطار توجيهيا لتنمية

<sup>1</sup> حسن احمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007 ص 15.  
<sup>2</sup> حدة قربة، دور التدريب في تحقيق الميزة التنافسية، دراسة حالة مؤسسة انتيبوتيكال بالمدينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب، البليلة، ص 12.  
<sup>3</sup> محمد متولي غنيم، سياسات وبرامج اعداد المعلم العربي، دار المصرية اللبنانية، الطبعة الثانية، نوفمبر 1998 ص 52  
<sup>4</sup> صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر 2000 ص 69

وتحضيره لوظائف مستقبلية وتحقيق أهداف الإدارة، ووسيلة لتطوير أداء الموارد البشرية إذ يسمح بإضفاء التحسينات والتكيف مع تغيرات مناهج العمل وتطور المهن المرتبطة بتقلبات المحيط، فبعد المورد البشري عنصر استراتيجي فاعل في نجاح المنظمات واستمراريتها.

وقد جاء في بيان أسباب إدراج أحكام تتعلق بالتكوين في هذا قانون كما يلي:<sup>1</sup> ولهذا فقد وضع، كقاعدة عامة، المبدأ الذي تتحمل الدولة بموجبه إقامة تكوين تخصصي يتعين إتمامه قبل ممارسة أي عمل تابع للوظيفة العمومية، ولو أن هذا الحل كان باهظ التكاليف إذا تم في أجل قصير، إلا أنه يمكن الإدارة من مراقبة مباشرة على تكوين الموظفين وعلى توجيه المهن المتعددة التي تعرضها عليهم في مختلف قطاعات الحياة الاقتصادية للبلد، وعلاوة على ذلك يتأتى هذا الحل بضمانة إضافية للاستقرار حيث أن الإدارة يكون لها الحق في أن تطلب من الموظفين الذين تقوم بتكوينهم أن يلتزموا بخدمة الإدارة طيلة مدة معينة وذلك مقابل التسهيلات الممنوحة لهم.

### الفرع الثاني: استراتيجية التكوين ودورها في إصلاح الإدارة

يعتبر التكوين حق من حقوق الموظف، ولقد ألزمت المؤسسات والإدارات العمومية بموجب احكام المرسوم 59-85، بالقيام بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمان الترقية الداخلية للموظفين بما يلي:<sup>2</sup>

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

<sup>1</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، بتاريخ 1966/06/8، ص 547.

<sup>2</sup> المادة 52 من المرسوم 59-85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية الملغى، المرجع السابق.

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

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

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

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

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

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

**1- برنامج التكوين المتخصص:** هو ذلك التكوين الذي يسمح بشغل منصب عمومي للمرة الاولى من طرف مترشحين غير موظفين، او يسمح بالترقية الى سلك اعلى بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة، وتحضيرهم كذلك للامتحانات والمسابقات المهنية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>المادة 2 الفقرة الاولى المرسوم التنفيذي 96-92 المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ج ر العدد 16 ص 5

ويهدف التكوين المتخصص الى تكوين افراد للالتحاق بالوظيفة العامة لأول مرة، حيث ان هذا التكوين يجعل المترشح متخصصا في الوظيفة التي سيقوم بها، وعادة ما تكلف بمهمة التكوين مدارس ومعاهد متخصصة مثل معاهد التكوين الشبه طبي ومعاهد تكوين الاساتذة، المدرسة الوطنية للإدارة... الخ، ويتوج المتكون هنا بشهادة دولة تسمح له بالالتحاق بمنصب عمومي لأول مرة. كما يخص التكوين المتخصص الموظفين الموجودين في حالة الخدمة بقصد ترقيةهم الى رتب او اسلاك اعلى وتحضيرهم للامتحانات والمسابقات المهنية.

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

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

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

- دورات قصيرة المدى إذا كانت المدة تقل عن ستة أشهر او تساويها
- دورات متوسطة المدى إذا كانت المدة تفوق سنة واحدة او تقل عنها
- دورات طويلة المدى إذا كانت المدة تفوق سنة واحدة وتساوي ثلاث سنوات او تقل عنها<sup>1</sup>.

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

<sup>1</sup> المادة 2 الفقرة الثانية، المرسوم 96-92 المرجع نفسه.

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

### ● دور التكوين في تحسين أداء الموظفين:

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

- رفع مستوى الأداء وتحسينه من النحية الكمية والنوعية
- تقوية العلاقات الإنسانية بين الافراد وتطوير اتجاهاتهم
- تنمية شعور الموظفين بالانتماء والولاء للمنظمة
- تخفيض معدلات كل من الغياب ودوران العمل<sup>1</sup>
- يساهم التكوين بتطوير الكفاءات من خلال الأهداف التي يسعى الى تحقيقها:

<sup>1</sup> بدرية محمود محمد إبراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين دراسة تطبيقية على معهد علوم نظم المعلومات بجهاز الشرطة، رسالة ماجستير، اكااديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006 ص 31

● **اهداف بيداغوجية:** وتتمثل هذه الأهداف في المعارف التي يكتسبها المتكونين وتمثل موردا مهما لبناء كفاءة الافراد، ويمكن ان تصاغ هذه الأهداف من خلال القدرة على القيام بالمهام او محتوى المعارف نفسها او تطوير الوعي

● **اهداف الكفاءات:** وتشير الى الكفاءات التي يشكلها المتكونين من المزج وتجديد الموارد (المعارف، الدراية...) والتي اكتسبها من التكوين، وتصاغ هذه الأهداف بالقدرة على التطبيق العملي للنشاط<sup>1</sup>

كما أن ان الإدارة تلجأ إلى إعادة استراتيجية تكوينية نظرا للاحتياجات التكوينية للموارد البشرية في الإدارة العامة وصعوبة تلبيتها لقلة الإمكانيات، واستجابة لطلبات الموظفين وسد حاجيات الإدارة منهم وتتكون هذه الاستراتيجية من ثلاث مراحل<sup>2</sup>:

1- تخطيط وتشخيص الحاجة للتكوين.

2- وضع الخطط السنوية للتكوين.

3- متابعة وتقييم الخطة التكوينية.

وفي الأخير يمكن القول ان التكوين كآلية فعالة بالنسبة لقطاع الإدارة العمومية يحتم مشاركة مختلف المتدخلين على مستوى الإدارة العمومية، في اعداد مخطط التكوين يعتمد على المسعى النسقي وذلك من خلال:

- احداث هيئات تتولى وضع وتنفيذ ومتابعة برامج التكوين

- وضع نظام قانوني يحدد عمل هذه الهيئات وكيفية الاستشارة بين مختلف المتدخلين

- ان فعالية نظام التكوين مرتبط بمدى فعالية الأنظمة النسقية الأخرى.<sup>3</sup>

## المطلب الثاني: التقييم

<sup>1</sup> مرزوق نسيمية، دور التكوين في عملية التغيير التنظيمي في المؤسسة، دراسة حالة ديوان الترقية والتسيير العقاري بالبويرة - O.P.G.I-مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الاعمال الاستراتيجية، 2012، ص 76.

<sup>2</sup> ليندة دراني، التكوين في قطاع الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 66  
<sup>3</sup> أحمد قضاي، تحديد الحاجة الى التكوين للموارد البشرية للولاية، مذكرة التخرج في الدراسات ما بعد التدرج المتخصص التسيير العمومي، المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1994، ص 212.



تعتبر عملية تقييم أداء الموظفين مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية يعتد به عند اتخاذ أي تصرف قانوني يتعلق بتسيير المسار المهني، من تثبيت الموظف أو ترسيمه إلى ترقيته وتحديد مستوى استحقاقه للعلاوات التحفيزية، وتتوسط عملية تقييم الأداء هذه الوظائف فهي تلعب دورا حاسما في تامين الموارد البشرية وتحقيق فعالية العمل الإداري ومعرفة مدى التطور والتحسين الذي تسير عليه الإدارة، من خلال تزويد الإدارات بالمعلومات اللازمة عن أداء الموظف وقدراته، هذا ما يساهم في اتخاذ القرارات الموضوعية والفعالة المتعلقة بالمسار المهني.

### الفرع الأول: مفهوم تقييم الأداء

#### أولاً: تعريف تقييم الاداء

لا يوجد تعريف ومفهوم موحد، جامع مانع لعماية تقييم الأداء، وإنما اختلفت الآراء الفقهية في تعريفها،

**التعريف الأول:** "تقييم الأداء هو العملية الإدارية التي تهدف إلى قياس الاختلافات الفردية العاملين من حيث مدى كفاءتهم في النهوض بأعباء ومسؤوليات وظائفهم الحالية من ناحية وإمكانية قيامهم مستقبلا بوظائف ذات مستوى وأعباء ومسؤوليات أكبر من ناحية أخرى"<sup>1</sup> ومعنى هذا التعريف ان عملية التقييم تكشف الفروق الفردية بين الموظفين، من حيث أدائهم الحالي، وتبين مدى إمكانية اضطلاعهم بوظائف أعلى مستقبلا، وهذا ما يساعد الإدارة من خلال ترقية الموظفين الكفاء وتكوين وتحسين مستوى الموظفين الذين أظهرت عملية التقييم ضعفهم.

**التعريف الثاني:** "عملية يتم بموجبها تقدير جهود العاملين بشكل منصف وعادل، لتجري مكافأتهم بقدر ما يعملون وينتجون وذلك بالاستناد إلى عناصر ومعدلات تتم على أساسها مقارنة أدائهم بها لتحديد مستوى كفاءتهم في العمل الذي يعملونه"

**التعريف الثالث:** عرفه الدكتور كامل بربر "بانه عملية التقييم والتقدير المنتظمة والمتسمة للفرد في العمل وتوقعات تنميته وتطويره في المستقبل"<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، دار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 317

**التعريف الرابع:** " عملية إدارية مستمرة يقوم بها شخص او عدة اشخاص للوصول الى حكم على أداء وسلوك موظف ما خلال فترة زمنية محددة عن طريق جمع وتحليل حقائق وبيانات يتم تسجيلها دوريا بهدف تحسين وتطوير أداء الموظف"<sup>2</sup>

ضرورية لقياس كفاية الموظفين، تهدف وبصفة عامة الى تحسين مستوى الإنجاز عند الموظفين وتحديد نقاط الضعف في أدائهم وتطويرها واصلاحها وتعزيز نواحي القوة لديه.

### 1. اهداف عملية تقييم الأداء

تقوم برامج تقييم الأداء بتحقيق هدفين:

- 1- **هدف اداري:** وذلك عن طريق اتخاذ القرارات المتعلقة بالنقل والترقية والاستغناء
- 2- **هدف تطويري:** وذلك عن طريق تحديد نقاط الضعف عند العاملين تمهيدا للتغلب عليها بالإضافة الى زيادة حفز العاملين عن طريق استخدام طرق موضوعية في عملية التقييم<sup>3</sup>.

وهناك اهداف أخرى تتلخص فيما يلي:

- وضع مقاييس الأداء المقبول.
- التدريب وتنمية قدرات الموظف.
- الترقية.
- النقل، التخفيض في الرتبة والتنسيق والفصل من الخدمة.
- الرقابة الادارية<sup>4</sup>.

### 2. نظام تقييم الأداء المعمول به داخل الوظيفة العمومية

<sup>1</sup> كامل بربر ادارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الحمراء، بيروت 1997 ص 125

<sup>2</sup> علي الظلعان، اراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقويم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة السعودية، 1995 ص 8.

<sup>3</sup> كامل بربر، المرجع السابق، ص 125

<sup>4</sup> ذبيح عادل، المرجع السابق ص 48-49.

نظم المشرع الجزائري عملية تقييم الموظف العمومي من خلال النصوص القانونية والتنظيمية التي تمثل النظام القانوني لعملية التقييم:

● خصص الامر 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في مادتين لتنقيط الموظفين وتقييم أدائهم (33 و 34 الفقرة الأولى) وأدرجه في الفصل الأول من الباب الرابع تحت عنوان "التنقيط والترقية".

حيث نصت المادة 33 من الامر 66-133 ان التنقيط من حق السلطة التي لها حق التعيين التي تقوم بتنقيط الموظف سنويا بناء على اقتراح رئيس المصلحة، ثم يطلع الموظف المعني على النقطة، اما التقدير العام فلا تطلع عليه الا اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكن لها ان تطلب فحصا جديدا للنقطة المرقمة، ونص في المادة 34 الفقرة 01 على دور التنقيط في ترقية الموظفين من درجة الى درجة بالإضافة الى الاقدمية.

وما يمكن ملاحظته ان الامر 66-133 نظم تقييم أداء الموظفين بصفة مقتضبة اقتصرت على مادة وحيدة (33) وقرنه بالترقية في الدرجات فقط.

واحالت المادة 36 منه مسألة تحديد شروط تطبيق احكام الفصل المتعلق بالتنقيط والترقية الى مرسوم، صدر المرسوم رقم 66-149 المؤرخ في 02 يونيو 1966 يتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية، حيث خصص الفصل الأول منه لنظام التنقيط تحت عنوان " إعطاء النقط". وكذا احكام التعليم رقم 5 المؤرخة في 3 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط الموظفين وترقيتهم، وتطرق التعليم الى الهدف من نظام التنقيط حيث يهدف الى:<sup>1</sup>

- تقييم مؤهلات وكفاءات الموظف في مصلحته.
- معرفة مردود الموظف في المنصب الذي يشغله، او الذي يطمح الى التعيين فيه بما يتلاءم وامكانياته وقدراته المهنية.

<sup>1</sup> التعليم 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتنقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، ص 301.

- تحسين أداء الموظفين ومعرفة من هم بحلجة الى تكوين، تحفيز، ترقية.
  - تصحيح الطابع الالي للترقية بالأقدمية في الدرجة.
  - اما المرسوم 59-85 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فقد خصص فقد أبقى العمل بمصطلح التنقيط، حيث ورد تحت عنوان "تعويض الخبرة والترقية" وتحديدا في المواد 83-84 و85
- والملاحظ أيضا ان هذا المرسوم اعتمد على نفس المبدأ في عملية التنقيط من حيث:
- السلطة التي لها صلاحية اقتراح النقطة، حيث تنص المادة 85 على انه " تمنح النقطة السلطة التي لها صلاحية التعيين، بناء على اقتراح الرئيس السلمي، وتبلغ مذكرة التنقيط للموظف الذي يجب عليه ان يوقعها..."
  - مضمون التنقيط والمتمثل في النقطة المرقمة مرفقة بالتقدير العام كما ورد في المادة 83، غير ان هذا المرسوم اختلف عن التعليمات رقم 05 لسنة 1968، والتي جاءت تطبيقا فيما يتعلق ب:
  - مجال النقطة السنوية: فهي تتراوح بين (0) و(20) حسب ما نصت عليه التعليمات رقم 05 في حين أنها بين (0) و(10) في المرسوم 59-85<sup>1</sup>
  - مدى إمكانية الموظف التعقيب عن النقطة الممنوحة له: حيث ذكر المرسوم 66-149 ان بإمكان الموظف تقديم ملاحظاته او طلب توضيحات بشأن النقطة المرقمة<sup>2</sup>، في حين ان المرسوم 59-85 اقتصر على إمكانية تسجيل الموظف لملاحظات، مع ضرورة التوقيع على مذكرة التنقيط<sup>3</sup>.
- وتجدر الإشارة الى ان هذا المرسوم لم يحدد كليات تطبيق هذه المواد خاصة فيما يتعلق بمعايير التقييم وظروف ممارسة الصلاحيات المخولة للإدارة والجان المتساوية الأعضاء في هذا المجال.

<sup>1</sup> المادة 84 من المرسوم 59-85 المتعلق بالقانون النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية الملغى، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 03 من المرسوم 66-149 المرجع السابق.

<sup>3</sup> المادة 85 الفقرة 1، الرسوم 59-85 الملغى، المرجع السابق.

إلا أنه وفي غياب هذا القرار مازالت السلطات المعنية تعمل بأحكام المرسوم 66-149 المؤرخ في 2 جوان 1966 والتعليمة رقم 5 المؤرخة في 3 جويلية 1968 السالفة الذكر<sup>1</sup>.

● الأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية: حددت المواد من 97 الى 103 الواردة ضمن الفصل الرابع تحت عنوان "تقييم الموظف" الإطار القانوني لتقييم الموظف العمومي.

وفقا للأمر 03-06 فان الموظف يخضع خلال مساره المهني إلى تقييم مستمر يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، وعلية فان التقييم يهدف إلى:

- الترقية في الدرجات.
- الترقية في الرتبة.
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.
- منح الأوسمة التشريفية والمكافآت.
- احترام القوانين العمة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
- الكفاءة المهنية.
- الفعالية والمردودية.
- كيفية الخدمة.

وتعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، ويتم التقييم بصفة دورية، وينتج عنه تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة، ثم تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني الذي يمكنه أن يقدم شأنها تظلما إلى اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها، كما تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف.

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

وأحالت المادة 103 كفيات تطبيق الفصل المتعلق بتقييم الموظف، وللأسف لم يتم إصدارها لحد الساعة، ما يمدد العمل بالأحكام الواردة في المرسوم 66-149 والتعليمة رقم 05.

من خلال الاطلاع على أحكام المواد السابقة نستشف النية الحسنة في إرساء نظام تقييم أكثر فعالية، وذلك بإدخاله لمفاهيم جديدة لم تتضمنها القوانين السابقة تتمثل في:

1. استعمال مصطلح التقييم بدل التنقيط لأول مرة خلافا للقوانين السابقة
  2. التأكيد على إلزامية تقييم الموظف أثناء مساره المهني ويكون بصورة مستمرة ودورية
  3. محاولة ربط التقييم أكثر بالمسار المهني
  4. الاعتماد على معايير أكثر موضوعية وضرورية تكييفها نظرا لخصوصيات بعض مناصب العمل والأسلاك إضافة إلى تكييف مناهج التقييم مع أهداف الإدارة وطبيعة نشاطها والمشاكل التي تصادفها، وذلك بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.
  5. ضرورة حفظ استمارة التقييم في الملف الإداري للموظف للرجوع إليها عند الحاجة
  6. إرساء مبادئ التحفيز الذي يدفع إلى الرضا الوظيفي والرفع من الأداء الوظيفي للموارد البشرية في الإدارة، وذلك من خلال منح أوسمة تشريفية ومكافآت للموظفين ذوي الأداء المتميز في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة، شهادات وزارية<sup>1</sup>
- لقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية مفاهيم جديدة في ميدان التقييم وأشار إلى أدوات عصرية لتطبيق هذه المفاهيم إلا أن هذه القفزة النوعية تبقى مرهونة بصدور النصوص التطبيقية المناسبة وإعادة الاعتبار لوظيفة الموارد البشرية وتعزيز قدرتها على توظيف التقنيات الكفيلة بتنميين العمل الإداري والخدمة العمومية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادتان 112-113 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية

<sup>2</sup> الهاشمي خرفي، المرجع السابق ص 215

### الفرع الثاني: التقييم كآلية فعالة في اصلاح الإدارة

لتحقيق فعالية نظام تقييم الأداء كأحد المفاهيم الحديثة التي جاء بها الامر 06-03 ينبغي اعتماد آلية الإدارة بالأهداف:

#### 1. ربط تقييم الأداء بمدخل الإدارة بالأهداف

##### أ- تعريف الإدارة بالأهداف

تعددت مفاهيم الإدارة بالأهداف كما تعددت تسمياتها، وفيما يلي بعض منها:

**التعريف الأول:** " احدى الاستراتيجيات الإدارية الفعالة التي تتيح المجال لتوظيف كافة الموارد المتوفرة وتمنح في نفس الوقت توجيهها مشتركا للجهود نحو الرؤية، وأيضا خلق روح الفريق ومواءمة اهداف الفرد (الموظف) مع المصلحة المشتركة والعامه للمنشأة "

**التعريف الثاني:** الإدارة بالأهداف هي "فلسفة للإدارة تعكس طريقة إيجابية في الإدارة تركز على التنبؤ بالمستقبل والتأثير فيه أكثر من الاستجابة للمؤثرات والحوادث، كما انها فلسفة - متهينة للنتائج - يدور محورها الرئيسي على التغيير وعلى تحسين أداء كل من الفرد والمنظمة، انها فلسفة تشجع على اسهام المديرين على مختلف مستوياتهم في إدارة المنظمة التي ينتمون إليها.<sup>1</sup>

وعليه فإن الإدارة بالأهداف تركز في تقييم أداء الموظف على تحديد الأهداف المطلوب تحقيقها والنتائج المراد انجازها من كل فرد داخل الإدارة وتحديد مهام الموظف ومسؤوليته وأهدافه وصياغة الخطط العملية اللازمة للتنفيذ ومن ثم يتم تقييم أداء الموظف دوريا بناء على مدى قيامه بتلك المسؤوليات أي التركيز على مقارنة الأهداف المسطرة للموظف مع ما تم انجازه منها فعليا. وتبدو أهمية الإدارة بالأهداف في أنها تنحوا بأداء الموظف نحو أهداف ونتائج مطلوبة تحقيقها مع ربطها بأهداف الإدارة والقيم الجوهرية لها من سلوك شخصي والتزام بالعمل الجماعي والإبداع في العمل...الخ.

<sup>1</sup> بربير كمال، المرجع السابق ص 134

## ب- مزايا نظام الإدارة بالأهداف في تقييم أداء الموظف العمومي:

نظام الإدارة بالأهداف هو أسلوب يدفع بالموظفين إلى المساهمة في جميع مراحل التقييم بدءا بتحديد الأهداف وانتهاء بتقييم مدى تحقيقها، مما ينمي الثقة لديهم والرغبة في التعاون والتغيير الإيجابي والشعور بالانتماء والولاء للإدارة.

وبذلك تحقق هذه الطريقة عدد من المزايا منها:<sup>1</sup>

- إن تطبيق نظام الإدارة بالأهداف يؤدي إلى تنمية القدرة على التخطيط لكل من الرؤساء والمرؤوسين فهي ترفع من وعي الرؤساء الإداريين بأهداف الإدارة، وارتباطها بأهداف المجتمع، كما ترفع من وعي المرؤوسين بهذه الأهداف وكيفية اختيار البدائل المناسبة لتحقيقها.

- يعمل أسلوب الإدارة بالأهداف على تدعيم التفاهم والتلاحم والاتصال بين القيادات الإدارية وبين المستويات الدنيا داخل الإدارة، ما يتيح جوا من الرضا والتوافق في المناخ الوظيفي بدلا من الاختلاف والتضارب، فالإدارة بالأهداف تحول الاهتمام عن أوجه القصور ونقاط الضعف في الموظف وغيرها من الأمور الحساسة بالنسبة إليه وتركز الاهتمام على تحليل الأداء والإنجاز في سبيل التعرف على القدرات الكامنة في الموظفين وأوجه القوة فيهم ثم توجيهها بالشكل الذي يؤدي إلى تحسين الأداء

- يعتمد أسلوب الإدارة بالأهداف على التقييم الذاتي من جانب الموظفين لأنفسهم، مما يؤدي إلى تجنب الحساسيات الانفعالية التي يشعرون بها تجاه أي نقد أو ملاحظة توجه إليهم من جانب رؤسائهم، مما يقلل من أدائهم ولو بحسن نية، وإلى جانب ذلك يعمل أسلوب الإدارة بالأهداف على تعميق نظرة الموظفين إلى أنفسهم وتدبرهم في نتائج انجازاتهم الماضية ومقارنتها بما يتوقعه المشرفون منهم

- يساعد نظام الإدارة بالأهداف على حل المشكلات التي يمكن أن تحدث في المستقبل، فمن خلال المناقشة المستمرة بين الرؤساء والموظفين يتم تحديد المعوقات الرئيسية التي

<sup>1</sup> نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة ماجستير في عوم التسيير فرع تنظيم الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008 ص 128 نقلا عن ذبيح عادل، المرجع السابق ص 144



- من المحتمل أن تعيق تحقيق الأهداف، ومن ثم التغلب عليها، مما يؤدي إلى تحسين أداء الإدارة الحالي والمستقبلي
- إن نظام الإدارة بالأهداف يقوي ويدعم نظم الاتصال بين الرؤساء والموظفين، مما يؤدي إلى تحسين وجهة نظر الإدارة تجاه الموظفين ووجهات نظر الموظفين تجاه الإدارة
  - أن أسلوب الإدارة بالأهداف يشجع الموظفين على الابتكار والتجديد، ومن ثم زيادة قدرة الإدارة على تحقيق المراد ودية والفعالية الإدارية.

## 2. ضرورة اعتماد مقابلة التقييم كنموذج فعال لنظام تقييم الأداء

### أ- تعريف مقابلة تقييم الأداء

يقصد بمقابلة تقييم الأداء بأنها: نموذج من المعاملة تحدث بين شخصين محددين أحدهما القائم بعملية التقييم (الرئيس المباشر) والآخر الخاضع لعملية التقييم، وذلك بهدف مناقشة وتبادل الرأي حول نقاط الضعف في أداء المرؤوس ووضع الحلول والوسائل لعلاجها، ولتطوير أدائه في المستقبل وتدعيم نقاط القوة للاستفادة منها بشكل أكبر.<sup>1</sup>

### ب- أهمية مقابلة تقييم أداء

- تعطي الفرصة لمناقشة جوانب الضعف والقصور في أداء الموظفين، وبحث أسباب هذا القصور ومعالجته وتفيد كذلك في تحديد النواحي الإيجابية في أداء الموظفين وبحث سبل تعزيز تلك الجوانب.
- إن إبلاغ الموظف بنتيجة أدائه، وخاصة إذا كانت ضعيفة، من أهم مميزات مقابلة الأداء، لأن عدم إبلاغ الموظف بتلك النتيجة يلغي الفائدة المرجوة من عملية التقييم ذاتها، لأنه عن لم يعرف أسباب ضعف تقييمه فلا يمكن ان يكون راضيا عن هذا النظام ولا يستطيع أن يحسن من أدائه إن لم تناقش مواطن الضعف والقوة في ذلك الأداء، وبالتالي يعرف كيف يمكن التغلب على تلك الأسباب أو تعزيزها.

<sup>1</sup> عمرو وصفي عقيلي، إدارة الافراد، عمان، الأردن، دار زهران للنشر والتوزيع، 1990 ص 277.

- توفر تغذية عكسية ومعلومات للموظفين حول أدائهم، وبالتالي تؤثر على تعلمهم وعلى رضاهم وعلى دافعيتهم وتحفيزهم في العمل وتحقق مقابلة تقييم الأداء مبدا المشاركة بين الرئيس المقيم والموظف، مما يولد اتجاهات للإدارة للأخذ بعين الاعتبار آراء الموظف حول عملية التقييم، وبالتالي تساعد في تحسين نظام التقييم في المستقبل وتحفز الموظف على التعامل الإيجابي مع عملية التقييم.<sup>1</sup>

### المبحث الرابع: تسيير الموارد البشرية

إن الدور الذي تلعبه الوظيفة العمومية من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية، يتطلب ممارسة مقارنة تقديرية لتعداد الموظفين من خلال تسيير تقديري للوظائف والنابع أساسا من التحديات الداخلية المرتبطة بتغير سلوك الموظفين الى جانب التحديات الخارجية، والمتمثلة أساسا في استغلال الرأسمال المعرفي والتكنولوجي، ولان التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية أساسي لقيام الإدارة بمسؤوليتها بشكل سليم يمكنها من الإجابة عن أسئلة تحكم نشاطها ويعطي تصورا للمستقبل ويربط بين مختلف المستويات العليا، والدنيا بالخطط الاستراتيجية للإدارة وكذا اشراك الموظفين في العملية التخطيطية، مما يزيد من معنوياتهم ودرجة التزامهم بالقرارات.

وكذا ممارسة رقابة فعالة على الموارد العمومية من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وعلى هذا الأساس سيتم التركيز على المطلبين الموالين:

### المطلب الأول: نجاعة تسيير الموارد البشرية

إن الدور الذي تلعبه الوظيفة العمومية من الناحية الاقتصادية، سواء على المدى القصير، كالتكم في التكاليف، أو على المدى المتوسط من خلال التسيير الرشيد للموارد البشرية، يتطلب ممارسة فعالة على الموارد العمومية بالاستعانة بهيئات تدقيق، مستقلة، وصولا إلى التحكم أكثر في النفقات تفادي التبذير والرشوة ومعاينة مرتكبيها، إلى جانب

<sup>1</sup> عمرو وصفي عقيلي، إدارة الافراد، عمان، الأردن، دار زهران للنشر والتوزيع، 1990 ص 279.

ضمان المتابعة والتقييم لبرامج النفقات العمومية وإعداد الحصيلة السنوية من أجل تحقيق الفاعلية<sup>1</sup> وذلك ما سيتم التركيز عليه خلال الفرعين الموليين:

الفرع الأول: التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

الفرع الثاني: التحكم في تعداد الموظفين داخل الإدارة العمومية

الفرع الأول: اعتماد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

إن مفهوم التسيير التقديري للوظائف والكفاءات يقصد به ذلك التصور والتنفيذ وتقدير الخطوات الرامية إلى الاستشراف، والعمل على تقليص الفوارق الموجودة في مجال الموارد البشرية القائمة والاحتياجات المستقبلية سواء على المستوى الكمي أو النوعي. فالتسيير التقديري للموارد البشرية يعني الاستجابة الآنية للمؤسسات والإدارات<sup>2</sup>.

## 2. أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات

يعد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات بمثابة المرجع والدليل في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الإدارة وتوضح أهميته أكثر في سلامة هذه القرارات ونجاحها وتحقيق الفعالية التنظيمية عن طريق توفير الموارد البشرية كما يلعب التسيير التقديري في تحقيق أهداف وظيفة الموارد البشرية وبذلك يعد أداة استراتيجية بالنسبة لها وللمؤسسة بوجه عام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> الفاعلية: هي تحقيق الأهداف من خلال الاستعمال الأمثل للموارد، أي تقليص التكاليف والحد من تبذير الموارد.

<sup>2</sup> سعيد مقدم المرجع السابق ص 224.

<sup>3</sup> عمر شريف، أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتنميتها في المؤسسة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7، 2009 ص 194.

### الفرع الثاني: التحكم في تعداد الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية

أولا يجب الإشارة إلى انه ينتسب إلى الوظيفة الأسلاك المشتركة ما يزيد عن 111 ألف موظف في مختلف الفروع، وقد صنفت في شكل حلقة تكمل بعضها البعض في شكل حلقة تكمل بعضها البعض داخل الإدارات الرسمية، تتوزع الأسلاك المشتركة، المصالح غير الممركزة، الجماعات الإقليمية، المنظمات العمومية ذات الطابع الإداري، العلمي، التكنولوجي، وكل الهيئات المسيرة بمقتضى قانون الوظيفة العمومية، وفي إطار التحكم في الموارد البشرية بالنسبة للأسلاك المشتركة قامت الحكومة باتخاذ التدابير التالية:

✓ **تقليص عدد الفروع، الأسلاك، الرتب، والمناصب العليا:** حيث يتضمن الترتب الجديد للأسلاك المشتركة 05 فروع إدارية، 12 سلكا، 31 رتبة، و08 مناصب عليا مقابل 26 سلك، 51 رتبة، 14 منصب سامي في النظام القديم.

✓ **تقليص عدد أسلاك فرع الإدارة العامة:** قلصت مصالح رئاسة الحكومة عند إعداد القانون الجديد الخاص بالأسلاك المشتركة من عدد أسلاك فرع الإدارة العامة الذي يشكل عصب الإدارة العمومية، حيث اعتمدت 05 أسلاك مقال 09 أسلاك

✓ **تقليص عدد أسلاك، ورتب كل من:** فرع الإحصاء، التحليل الاقتصادي، الإعلام الآلي.

✓ **دمج الأسلاك ذات المرتبة الوحيدة:** مثل دمج عون مكتب مع عون إداري في صنف واحد سمي عون الإدارة نظرا لنتشابه المهام التي يقوم بها، كما تم إضافة صنف جديد وهو عون إدارة مركزية، وهذا رغبة في تفعيل أداء الإدارة العمومية تماشيا مع التطورات الحاصلة بداخلها والتي تدفع إلى استحداث مهام جديدة وإلغاء أخرى

✓ **استحداث بعض المناصب، وإلغاء بعض الرتب:** حيث تم استحداث منصب محاسب إداري، ومحاسب إداري رئيسي، وإلغاء رتبة مساعد محاسب نظرا لتطور آليات المحاسبة.

✓ **غلق بعض المناصب العليا:** وذلك من اجل تفعيل العمل الإداري وتسهيل عمل الفروع الإدارية وتحديد أفضل للمسؤوليات.

إن التقليص في الموارد البشرية تصب في إطار الرغبة في جعل تسيير الموارد البشرية في المنظمات والإدارات العمومية الجزائرية تسييرا توقعيا للتعدادات والوظائف

وذلك من اجل تحقيق الفعالية والتخلص من تضخم الإدارات العمومية بأعداد الموظفين الزائدة عن حاجتها الزائدة

وقد قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ مجموعة من التدابير في سبيل التمكن من تحقيق هذا التقليل، وأن هذا الأمر ليس بالشيء اليسير نظرا للعراقيل الإدارية والقانونية التي تواجه هذا التقليل، ومن أهم هذه التدابير نذكر ما يلي:

- التقدير المحكم والموضوعي للمناصب المالية حسب الحاجات الحقيقية للإدارة العمومية بالاعتماد على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تساعد على التعرف الدقيق لمكونات الموارد البشرية العمومية من حيث الكمية والنوعية (المستوى التأهيلي، السن، التوزيع الجغرافي...)، وهو ما يسمح بالتقدير المحكم للمناصب المالية والاستعمال العقلاني الرشيد لها
- الانتهاء من عمليات إحالة الموظفين على التقاعد في الآجال المحددة
- تسهيل حركة الموفين بين المنظمات والإدارات العمومية
- إلغاء المناصب المالية تبعا للاستقالات، العزل، الاستيداع، النقل والوفاء
- تسهيل حركة الموظفين من الإدارة العمومية نو القطاع الاقتصادي من خلال استحداث وضعية خارج الإطار التي نصت صراحة عليها المادة 140 من الأمر 03-06، وذلك من اجل المساهمة في تقليص عدد موظفي المنظمات والإدارات العمومية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مخطط تسيير الموارد البشرية

يعتبر المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29-04-1995، الذي يعدل ويتم المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02-06-1966، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، أول ميلاد لمخطط تسيير الموارد البشرية في المؤسسات العمومية.

<sup>1</sup> المادة 140 من الأمر 03-06.

حيث حددت التعليمات رقم 240م.ع.ومع المؤرخة في 27 ماي 1995، كليات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126 السالف الذكر.

### الفرع الأول: مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

#### أ- تعريف مخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

هو عبارة عن وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبئية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، التقاعد خلال السنة المعنية<sup>1</sup>

فهو دعامة جديدة لتنظيم عملية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وأداة تحليلية للتسيير والسياسة المنتهجة في توفير الموارد البشرية، وقد أحدثت بموجب المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995

ويتم إنجاز المخطط السنوي من طرف الهيئات والإدارات العمومية المسيرة بمجرد تقدير وتحديد المناصب المالية، ويتم إخضاعه لمصادقة مصالح الوظيفة العمومية قبل 15 مارس قصد المصادقة عليه كما هو منصوص عليه في التعليمات الوزارية 127 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995 والمتعلقة بإنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

#### أ. أهداف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

يهدف المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الى إضفاء تسيير توقعي للموارد البشرية في الإدارات العمومية.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار فهو يهدف الى:

<sup>1</sup> لواج منير، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: أساس التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية: التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية، 2013 ص 7

<sup>2</sup> نصت المادة 11 من الأمر 06-03 على هذا المفهوم بقولها " يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية ومتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات"

- تـمـثـيـن الحـفـاظ عـلـى المـوـارد البـشـريـة بـالتـنـسـيـق بـيـن الطـمـوـحـات المـهـنـيـة لـلـأعـوان وأهـداف الإدارة
- التـنـسـيـق بـيـن التـطـور الـآلي والقـانـونـي لـلـحـيـاة المـهـنـيـة والـوـضـعـيـة المـتـوقـعة لـلـإدـارة
- تـخـطـيـط العـمـلـيـات الـضـرـورـيـة الـتي تـسـمـح بـتـلـبـيـة حـاجـات الإدـارة مـن جـهـة و مـن جـهـة أـخـرى تـحـسـيـن وتـطـوـير مـعـارف المـسـتـخـدـمـيـن بـغـرض تـحـسـيـن الكـفـاءـات.

### الفرع الثاني: محتوى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

يحتوي مخطط تسيير الموارد البشرية على 13 جدول مقسمة إلى 3 أجزاء موزعة كالتالي:

#### أ- مضمون الجزء الأول لمخطط التسيير:

- يفسر هذا الجزء التنظيم الهيكلي والإطار القانوني والاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقيعي لتسيير الموارد البشرية، ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 01 إلى 03، والمتعلقة أساسا بحالة التعدادات في المؤسسات العمومية وذلك كما يلي:
- **الجدول رقم 01:** يتعلق بهيكل التعدادات إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية الفارطة، مع إظهار الأعداد حسب الصفات بما فيها أعداد الأعوان المؤقتين بالساعة واليوم.
- **الجدول رقم 02:** يدون في هذا الجدول لجان الموظفين ولجان العن ويجب هنا التأكد من صلاحية هاته اللجان بمراجعة قرارات الإنشاء وتاريخ نفاذ صلاحياتها، وفي حالة انقضاء عهدتها يطلب منكم الإسراع في تمديد أجالها حسب ما هو مبين في التنظيم المعمول به لاسيما التعليم الصادر عن مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 67-99 المؤرخة في 09 فيفري 1999 المتعلقة بإنشاء، تجديد، تمديد لجان المستخدمين ولجان الطعن
- **الجدول رقم 02 مكرر 01:** تدون فيه وضعية لحالات التأديبية التي تمت خلال السنة المالية المعتمدة.

- **الجدول رقم 02 مكرر 02:** تدون فيه وضعية القضايا المتنازع فيها المطروحة أمام العدالة.
- **الجدول رقم 03:** تدون فيه كل قرارات الإطار المتعلقة بتسيير مختلف الأسلاك والرتب المسيرة من طرف القطاع ولاسيما تلك المتعلقة بالتوظيف، الامتحانات والمسابقات... الخ
- ب- مضمون الجزء الثاني من مخطط التسيير:** يضم مختلف عمليات تسيير الموارد البشرية وكذا أجال انجازها المخططة وفقا للينة المالية، ويشمل الجداول الخاملة للأرقام من 04 إلى 07 وهذا الجزء يشكل مخطط التسيير التقديري للموارد البشرية
- **الجدول رقم 04:** يعتبر هذا الجدول الركيزة الأساسية لكل العمليات التسييرية المتوقع انجازها بعنوان السنة المالية المستهدفة، وبالتالي فهو الترجمة الحقيقية لكل الترتيبات القانونية المتعلقة بتحديد مختلف شروط التوظيف المتضمنة في القانون الأساسي، ويمكن اعتباره كلوحة قيادة بين أيدي المسير الذي إن أحسن استعماله، تمكن في آخر السنة من استغلال كل المناصب المالية المتوفرة لديه في الميزانية ومن اتخاذ كل الإجراءات التسييرية المتعلقة بتحويل وتجديد المناصب الشاغرة
- **الجدول رقم 05:** يحدد في هذا الجدول الرزنامة السنوية لكل العمليات المبرمجة في مجال التسيير بهدف السماح للمسير من تنظيم أعماله طيلة السنة
- **الجدول رقم 06:** يتضمن قائمة الموظفين الذين بلغوا أو من المتوقع بلوغ 60 سنة من العمر وهو الشرط الأساسي والمرجعي للإحالة على التقاعد بالنسبة لجميع الأسلاك والرتب
- **الجدول رقم 06 مكرر 01:** يتضمن البيانات المتعلقة بالمستخدمين المتقاعدين الذين تم استدعائهم لمزاولة النشاط بعنوان السنة المالية.
- **الجدول رقم 06 مكرر 02:** يتضمن هذا الجدول المستخدمين المؤهلين للتقاعد وتم الاحتفاظ بهم بعنوان السنة المعنية.



مع التنكير أن كل تأجيل في تاريخ الإحالة على التقاعد أو كل استدعاء لتوظيف محال على التقاعد لا يمكن أن يتم إلا بعد الحصول على رخصة استثنائية من المديرية العامة للوظيفة العمومية، واستشارة الإدارة المركزية

- **الجدول رقم 07:** هذا الجدول خاص بالمخطط التوقيعي التكويني وتحسين المستوى وتجديد المعلومات بعنوان السنة المعنية، وهو ملخص عن المخطط السنوي والمتعدد السنوات للتكوين الخاص بالقطاع

**ج- مضمون الجزء الثالث من مخطط التسيير:** يجسد هذا الجزء درجة إنجاز عمليات التسيير التي يقوم بها المسير، ودور هيئات المراقبة للمديرية العامة للوظيفة العمومية، ويشمل مجمل الجداول الحاملة للأرقام من 08 إلى 13، والتي تتعلق أساسا بالمراقبة اللاحقة وتقييم درجة إنجاز خطط التسيير التقديري للموارد البشرية.

- **الجدول رقم 08:** يدرج في هذا الجدول حركة الموظفين، يحضر هذا الجدول في 31 ديسمبر لكل سنة، يجب أن يبين عن طريق الرتب والأسلاك: التعدادات الحقيقية إلى تاريخ 01 جانفي من السنة، حركة الموظفين الذين التحقوا بالمؤسسات والإدارات العمومية ومجموعها الفرعي، المجموع العام المتمثل في التعدادات بعد حركة الموظفين.

- **الجدول رقم 09:** يتضمن هذا الجدول مجمل الأعوان المتعاقدين والمؤقتين لكل سنة.

- **الجدول رقم 10:** استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق المسابقة، يبين هذا الجدول الذي يتم إعداده لكل عملية توظيف عن طريق المسابقة على أساس المؤهل أو الامتحان المهني حسب الأسلاك والرتب: مراجع قرار تنظيم المسابقة للامتحان أو الاختبار المهني، طريقة نشر تنظيم مسابقة الامتحان أو الاختبار المهني، عدد المناصب المفتوحة، تاريخ جلسة لجنة انتقاء المرشحين، عدد المرشحين، عدد المرشحين المقبولين، تاريخ إعلان الاختبار، تاريخ محضر القبول النهائي، مرجع وتاريخ القرار المتضمن إعلان النتائج، عدد الناجحين، الحد الأدنى لمعدل القبول.

- الجدول رقم 11: يتضمن استمارة مراقبة عمليات التوظيف ن طريق الاختيارية والكفاءة المهنية للتسجيل في قائمة التأهيل.

- الجدول رقم 12: يتضمن استمارة عمليات التوظيف عن طري التكوين

- الجدول رقم 13: يتضمن استمارة مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: القوة القانونية للمخطط السنوي لتسيير الوارد البشرية

طالما أن مخطط تسيير الموارد البشرية يخضع لإعداد مشترك بين المسيرين ومصالح الجهاز المركزي للوظيفة العمومية، وبالتالي متابعة تنفيذه طيلة صلاحية سريانه، سواء في صيغته الأصلية المصادق عليها او المعدلة، فانه لزاما للأطراف المعنية المسيرة والمراقبة المالية والمحاسبة العمومية، الالتزام بمضمونه والسهر على احترام أحكامه، وكل مخالفة في التسيير والتطبيق يترتب عنها جزاء البطلان المطلق للقرار المخالف للمشروعية وذلك وفقا لأحكام الرسوم 95-126 السابق الذكر، والذي يستمد المخطط السنوي منه حجيته

وفيما يتعلق بالإجراءات المخالفة للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، فانه يتعين على السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ان تطالب مراجعة كل مقرر مشاب بعيد قانوني، وتظل مسؤولية السلطة التي لها صلاحية التعيين قائمة وملزمة، قد تصل إلى حد المتابعات الجزائية والعقوبات التأديبية، وهي مسائل تحتاج إلى ضبط إجراءاتها مع مرور الوقت.

في الأخير يمكن اعتبار مخطط التسيير السنوي للموارد البشرية إجراء فعالا لعملية الرقابة اللاحقة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، وتطبيقه بدقة يشجع النظرة التنبؤية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في افريل 1995 المتعلق بإعداد ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين

## خلاصة

تناولنا خلال هذا المبحث دور القانون الأساسي للوظيفة العمومية في اصلاح الإدارة في الجزائر فخصصنا المبحث الأول لمتطلبات اصلاح الإدارة وفق القانون الأساسي للوظيفة العمومية من خلال تحسين الهياكل والإجراءات وتحسين الأداء ثم تطرقنا لأساليب التوظيف فمنها ما يتعلق بالتوظيف الخارجي، حيث يعد أسلوب المسابقة أساسا لذلك، ومنها ما يتعلق بالتوظيف الداخلي من خلال ترقية الموظف في الخدمة من درجة الى درجة أعلى، ومن رتبة إلى رتبة أعلى منها في السلك

اما المبحث الثالث فقمنا بتوضيح دور التكوين في تفعيل الإدارة من خلال اعتماد المخططات القطاعية السنوية للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات وكذا سياسة تكوين الموظفين وكذا تقييم الأداء وربطه بالإدارة بالأهداف ومقابلة التقييم من أجل إعطاء فعالية أكبر للإدارة

وتناولنا في المبحث الرابع تطوير سياسة الموارد البشرية عن طريق اعتماد التسيير التقديري للكفاءات والوظائف والتحكم في تعداد المستخدمين وتوضيح المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والذي يعتبر إجراء فعالا لعملية الرقابة اللاحقة في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، وتطبيقه بدقة يشجع النظرة التنبئية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة.

الْأَخْتَامَةُ

## الخاتمة:

إن الإصلاح الإداري من خلال هيكله الوظيفية العامة في الجزائر شهد تطورا هاما و ذلك باعتبارها عصب الحياة الإدارية، ولها دور في عصرنة الدول الحديثة في شتى المجالات، فهي من بين أساسيات بناء دولة القانون، وكذا إتساع أعمال الدولة لتشمل آفاق عديدة بعدما كانت مهمة الدول تقتصر على الوظائف التقليدية، وبالتالي فإن كل إصلاح حكومي يبدأ بإصلاح الجهاز الإداري للدولة.

وبالتالي فالإهتمام بالوظيفة العمومية ينعكس على شاغلها وهو الموظف العام الذي يعد مرآة الدولة لأنه أداة الدولة في تنفيذ قراراتها كما يعبر عن إرادتها ويحقق أهدافها.

فلقد أولى المشروع الجزائري من خلال الأمر 06-03 المتضمن ق أ ع و ع الساري المفعول عناية بالغة للموظف العام عبر مختلف النصوص الناظمة للوظيفة العامة.

كما توصلنا خلال هذه الدراسة الى النتائج التالية:

- إن الإصلاح الإداري يعتبر ظاهرة من ظواهر العلم الإداري ترتبط بالإدارة وتطور الدولة
- إن الإصلاح الإداري أصبح ضرورة ملحة تواجهها الإدارة في عصر تحكمه المتغيرات المتسارعة والتي تؤثر بشكل مباشر الو غير مباشر على جميع المجتمعات.
- ان المشرع الجزائري قد اعتمد المفهوم المغلق للوظيفة العمومية بما يكرسه من حقوق و ضمانات في مقابل يحمله جملة من الالتزامات والاعباء الوظيفية

- إن عملية التوظيف تحكمها شروط الزم المشرع الجزائري توافرها فإن تخلف أي شرط منها يؤدي الى انتفاء الحق في الالتحاق بالوظيفة العمومية.
- ان عملية التوظيف لا بد ان تراعي المبادئ الأساسية للالتحاق بالوظيفة العمومية وهي تحقيق مبدأ المساواة وتكريس معيار الجدارة للوصول الى أفضل العناصر والتصدي لمهام الوظيفة المناط بها.
- إن متطلبات اصلاح الإدارة لابد ان تراعى فيها تحسين الهياكل والإجراءات والأنظمة ومراجعة اللوائح.
- إن التوظيف وفي ظل نظام الوظيفة العمومية المغلق الذي انتهجته الجزائر، يعتمد نظاما اجرائيا دقيقا يقوم على أساس أسلوب المسابقة وصورها في عملية التوظيف. الخارجي، ويعتمد اجراء الترقية كإجراء أساسي للتوظيف الداخلي
- عن أساليب القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لجلب الموارد البشرية ليست مبنية على أسس علمية وموضوعية، نتيجة اعتماد البديل الوحيد في خيارات التوظيف وكذا نظام التوظيف المطبق في حد ذاته فمثلا اعتماد نظام الترقية من المفروض ان يتم عن طريق معيار الكفاءة والجدارة.
- إن أنظمة تطوير الموارد البشرية تفرض اعتماد التسيير التقديري للوظائف والكفاءات والتحكم في تعداد الموظفين من أجل ضمان فاعلية الوظيفة العمومية.
- إن تسيير الحياة المهنية للوظف يخضع للرقابة اللاحقة لتسيير الموارد البشرية من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

# قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- القرآن الكريم.

2- المعاجم

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

(2) المنجد في اللغة والاعلام، الطبعة 24 دار الشرق، لبنان 1973.

ثانياً: المراجع باللغة العربية

1- النصوص القانونية:

أ. الأوامر والقوانين:

✓ الأوامر:

(1) الأمر 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الاساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 16، الصادر في 8 جوان 1966.

(2) الأمر 66-156 المؤرخ في 08-06-1966 المعدل والمتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج عدد 49.

✓ القوانين:

(1) القانون 70-86 المؤرخ في 15/12/1970 المعدل والمتمم المتضمن قانون الجنسية، ج ر، رقم.

(2) القانون رقم 78-12 المؤرخ 23 مارس 1985، المتضمن القانون الاساسي العام للعمال، الجريدة الرسمية، العدد 32، الصادر بتاريخ 08 اوت 1978.

(3) القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 افريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل.

ب. المراسيم:

✓ المراسيم الرئاسية:

(1) المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر العدد 76 الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996.



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

(3) المرسوم الرئاسي 304-07، المتضمن تحديد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، صادر في 30 سبتمبر 2007، الجريدة الرسمية، العدد 61.

#### ✓ المراسيم التنفيذية:

(1) المرسوم 144-66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق برط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية وتنظيم اللجان الطبية، (ب، د، ع) الصادرة في 08 جوان 1966

(2) المرسوم 16-82 المؤرخ في 12 أكتوبر 1982 المتعلق بإعادة تهيئة هيكل الحكومة الجريدة الرسمية العدد 03 بتاريخ 19 أكتوبر 1982.

(3) المرسوم 614-83 المؤرخ في 05 نوفمبر 1983 المتضمن انشاء لجان وطنية للإصلاح الإداري جريدة رسمية رقم 46 الصادر بتاريخ 08 نوفمبر 1983.

(4) المرسوم 10-84 المؤرخ في 11 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 03.

(5) المرسوم 104-84 المؤرخ في 12 ماي 1984 المتضمن انشاء محافظة الإصلاح والتجديد الإداري جريدة رسمية رقم 20 بتاريخ 15 ماي 1984.

(6) المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادر بتاريخ 24 مارس 1985.

(7) المرسوم التنفيذي 12-194 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

(8) المرسوم التنفيذي 99-90 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، أعوان الإدارات المركزية، الولايات، البلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري المؤرخ في 27 مارس 1990.

(9) المرسوم التنفيذي 126-95 المؤرخ في افريل 1995 المتعلق بإعداد ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة التي تهتم بوضعية الموظفين ج ر العدد 26 المعدل والمتمم للمرسوم 145-66 الصادر في جوان 1966 ج ر العدد 46.

(10) المرسوم التنفيذي رقم 191-03، المؤرخ في 28 أفريل 2003، المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 30 صادر في 30 افريل 2003.

- (11) المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012، يحدد كفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وأجرائها.
- (12) المرسوم التنفيذي رقم 14-193، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تحديد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، ج ر، العدد 41 بتاريخ 06 جويلية 2014.
- (13) المرسوم التنفيذي رقم 14-194، المؤرخ في 03 جويلية 2014، المتضمن تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري ج ر عدد 41 ص الصادرة 06 جويلية 2014.

### ت. التعليمات والمناشير والمقررات:

- (1) التعليمات 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتتقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- (2) التعليمات 05 المؤرخة في 03 جويلية 1968 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتتقيط وترقية الموظفين، صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- (3) التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ماي 2000 المتعلقة بطرق وكفايات التوظيف، المعدلة والمتممة.
- (4) التعليمات رقم 01/ م ع وع، مؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المحدد لكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.
- (5) التعليمات رقم 01/ م ع وع، مؤرخة في 20 فيفري 2013 تتعلق بتطبيق احكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012، المحدد لكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.
- (6) التعليمات رقم 02/ م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.
- (7) التعليمات رقم 02/ م ع وع/ المؤرخة في 07 افريل 1990 المتعلقة بكفايات تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والادارات العمومية.
- (8) التعليمات رقم 05 المؤرخة في 10 أفريل 2006، المتضمنة دفتر الشروط
- (9) التعليمات رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008 تتضمن تعديل التعليمات رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997 المتعلقة بإثبات الوضعية اداء الخدمة الوطنية مسبقة للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الادارية، الصادرة عن رئيس الحكومة.

- (10) التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.
- (11) التعليم رقم 13، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المؤرخة في 29 جوان 2004، المتضمنة تنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية
- (12) التعليم رقم 19 ك خ / م ع وع/2004، المتضمنة الترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل، المديرية العمومية، الجزائر، 08 اوت 2004.
- (13) التعليم رقم 19 ك خ / م ع وع/2008، المتضمنة الترقية على أساس الشهادة الى رتبة اعلى، المديرية العامة للتوظيف العمومية، الجزائر، 10 ماي 2008.
- (14) تعليم رقم 29/م ت م / م فم / المؤرخة في 26 ماي 2008، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- (15) القرار المؤرخ في 13 أوت، 1997 المتعلق بالمؤسسات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم وإجراء الامتحانات والمسابقات.

## 2- الكتب:

- (1) إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1997.
- (2) أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994
- (3) أبي قاسم الزمخشري، الكشاف عن الحقائق وغوامض التنزيل وعيون الأقاويل في وجوه التأويل، تحقيق: محمد عبد السلام شاهين ج1: دار الكتب العلمية بيروت 1995.
- (4) أحمد رشيد، ادارة التنمية، القاهرة دار النهضة العربية.
- (5) جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004.
- (6) حامد عبد الماجد، مقدمة في منهجية دراسة وطرق بحث الظواهر السياسية، القاهرة دار الجامعة للطباعة والنشر، 2000
- (7) حرشوفي مدني، الطريق إلى إعادة اختراع الحكومة وادارة الشاملة، القاهرة: سلسلة الثقافة الادارية، 1996.
- (8) حسن احمد الطعاني، التدريب الإداري المعاصر، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007.
- (9) ديبالا الحاج عارف، الاصلاح الاداري، دمشق، دار الرضا، 2003.

- (10) رابحي مصطفى عليان، اسس الادارة المعاصرة، الطبعة الاولى دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان 2007.
- (11) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية واخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010
- (12) سليمان الطماوي، مبادئ علم الادارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1960.
- (13) الشامي علي حسن، الادارة العامة والتحديث الاداري، مقارنة نظرية، شركة رشاد برس، لبنان، 1995.
- (14) صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، مصر 2000 ص 69.
- (15) طارق المجذوب، الإدارة العامة العملية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، دار النشر بيروت 2000.
- (16) عاصم الاعرجي، نظريات التطور والتنمية الإدارية، وزارة التعليم العالي، بغداد 1988.
- (17) عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر، الجزائر مطبعة مزوار، 2011.
- (18) عبد العزيز السيد الجوهري - الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية 1983
- (19) عبد الهادي الهمداني، وسائل تحقيق التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في اليمن، الثوابت، صنعاء العدد الأول يناير-مارس 1993
- (20) علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، الكويت، وكالة المطبوعات، 1975.
- (21) علي الظلعان، آراء واتجاهات الرؤساء والمرؤوسين نحو نظام تقييم الأداء في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة السعودية، 1995.
- (22) عمار عوابدي، الاساس القانوني لمسؤولية الادارة عن اعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة
- (23) عمرو وصفي عقيلي، إدارة الافراد، عمان، الأردن، دار زهران للنشر والتوزيع، 1990 ص 277.
- (24) فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دار النشر بيروت، 1986.
- (25) كامل بربر، ادارة الموارد البشرية وكفاءة الاداء التنظيمي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع الحمراء، بيروت 1997.
- (26) محمد إبراهيم الدسوقي علي، حماية الموظف العام إدارياً، دار النهضة العربية، مصر 2006.

- (27) محمد انس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها على التشريع الجزائري، جامعة القاهرة 1982
- (28) محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1989.
- (29) محمد بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 1995
- (30) محمد علي الخلايلة، القانون الاداري الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن.
- (31) محمد متولي غنيمه، سياسات وبرامج اعداد المعلم العربي، دار المصرية اللبنانية، الطبعة الثانية، نوفمبر 1998
- (32) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1988.
- (33) مصطفى أبو بكر، الموارد البشرية مدخل لتحقيق الميزة التنافسية، دار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- (34) منصور احمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات، الكويت، 1975
- (35) المؤمن قيس واخرون، التنمية الادارية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2007
- (36) نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، 2010.
- (37) رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.

### 3- الرسائل والمذكرات:

- (1) أحمد سنة، حقوق الموظف في التشريع الجزائري دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- (2) أحمد قضاوي، تحديد الحاجة الى التكوين للموارد البشرية للولاية، مذكرة التخرج في الدراسات ما بعد التدرج المتخصص التسيير العمومي، المدرسة الوطنية للإدارة، سنة 1994.
- (3) بدرية محمود محمد إبراهيم، أثر التدريب على تطوير مهارات العاملين دراسة تطبيقية على معهد علوم نظم المعلومات بجهاز الشرطة، رسالة ماجستير، اكااديمية السادات للعلوم الإدارية، القاهرة، 2006.

- 4) بن عيسى الشريف بن عبد القادر، تقييم مستوى استخدام التسيير الاستراتيجي للموارد البشرية في الادارات العمومية الجزائرية ، دراسة حالة ادارة الجمارك، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2008.
- 5) بن فريحة مصطفى، الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الادارة والمالية، 2002.
- 6) بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل اصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة (2005-2007) مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 2008.
- 7) تيشات سلوى، افاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر الى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية) رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، 2014/2015.
- 8) حدة قربة، دور التدريب في تحقيق الميزة التنافسية: دراسة حالة مؤسسة انتيبوتيكال بالمدينة، رسالة ماجستير، غير منشورة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب.
- 9) ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق – بن عكنون، 2011.
- 10) عثمانة جياذ، الاصلاحات السياسية والادارية في الجزائر 1990-1992 رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1995.
- 11) فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2003.
- 12) مرزوق نسيم، دور التكوين في عملية التغيير التنظيمي في المؤسسة، دراسة حالة ديوان الترقية والتسيير العقاري بالبويرة –O.P.G.I- مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الاعمال الاستراتيجية، 2012.
- 13) منصور بن لرنب، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق" رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، معهد الحقوق، باتنة 1982
- 14) نبيل المولد، اصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمينية دراسة مسار الإصلاح الإداري للفترة (1995-2004) مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006.
- 15) نعيمة فضيل، أهمية تقييم أداء العاملين في إدارة الموارد البشرية، مذكرة ماجستير في علوم التسيير فرع تنظيم الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008.

- 16) محمد علي عبد ربه خليفة، النظام القانوني لترقية الموظف العام وفقاً لقانون الخدمة المدنية الفلسطيني، دراسة تحليلية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، في القانون والإدارة العامة من جامعة الأقصى بغزة، 2020.
- 17) تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2010.

#### 4- المجالات والمداخلات:

- 1) إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في الدول العربية، ملاحظة عامة وحلول مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 1997.
- 2) خرشي جمال، كلمة السيد المدير العام للوظيفة العمومية، ملتقى حول الوظيفة العمومية، المكتبة الوطنية، الحامة، الجزائر يومي 29. 30 ماي 2000.
- 3) رشيد حباني، دليل الموظف و الوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لاحكام الامر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الاساسي للتوظيف العمومي، دار النجاح للكتاب، الجزائر 2012.
- 4) لواج منير، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: أساس التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية، ملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية: التسيير التقديري للموارد البشرية ومخطط الحفاظ على مناصب العمل بالمؤسسات الجزائرية، 2013.
- 5) أم الخير بوقرة، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، الآثار المترتبة على انعقاد العلاقة الوظيفية، محاضرة أقيمت على طلبه السنة الثانية -قانون إداري-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة 2010/2011.
- 6) عمار بوضياف، دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني العدد 14، نوفمبر 2006.
- 7) عمر شريف، أهمية التسيير التقديري للوظائف والكفاءات في إدارة الموارد البشرية وتنميتها في المؤسسة، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 7، 2009.

- (8) محمد السعيد اوكيل، نحو اصلاح اداري مستقبلي فعال في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 08 العدد 01، 1998.
- (9) محمد فالح الحنيطي، اتجاهات الموظفين في الأجهزة الحكومية في الأردن نحو تطبيق مقابلة الأداء دراسة ميدانية تحليلية، مجلة دراسات العلوم الإدارية، العدد الأول، المجلد 30، الجامعة الأردنية، 2003.

### ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

- 1) Allocution du Directeur général de la fonction publique. Séminaire sur la fonction publique. Alger. 29 et 30 mai 2000.
- 2) Dimitri Weisse. Pierre Morin. Pratique de la fonction personnelle. Les éditions d'organisation. Paris. 1982.
- 3) Essaid taib. **Droit de la fonction Publique**. Edition distribution Houma Alger 2003.
- 4) front de la libération national, la charte de Alger, ensemble des textes adoptés par le 1<sup>er</sup> congrès du parti du F.L.N, imprimerie national algérienne, Alger, 1964
- 5) Jean Guyot. le recrutement méthodique du personnel. Entreprise moderne. Paris 1979.
- 6) Missoum Sbih, la fonction publique, Hachette, 1968.
- 7) Mustapha CHAKER. Administration publique et développement économique, Thèse de doctorat en Droit, Paris, Septembre 1975.
- 8) United Nations, enhancing capabilities for administrative reform in developing countries, New York, U.N publication.



# فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
	الإهداء
	التشكرات
02	مقدمة
07	<b>الفصل التمهيدي: الإطار النظري والمفاهيمي للإصلاح الإداري</b>
09	تمهيد
10	المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري
11	المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري
13	المطلب الثاني: أهمية الإصلاح الإداري
15	المبحث الثاني: الإصلاح الإداري في الجزائر
15	المطلب الأول: مضمون الإصلاح الإداري في الجزائر
18	المطلب الثاني: محاولات إصلاح المنظومة الإدارية الجزائرية
21	المبحث الثالث: دواعي الإصلاح الإداري والتحديات
21	المطلب الأول: دواعي الإصلاح الإداري
25	المطلب الثاني: التحديات التي تواجه الإصلاح الإداري
27	المبحث الرابع: تنفيذ الإصلاح الإداري
27	المطلب الأول: طرق تنفيذ الإصلاح الإداري
28	المطلب الثاني: وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري
32	<b>الفصل الأول: الإطار العام للوظيفة العامة</b>
34	تمهيد
35	المبحث الأول: أساسيات حول الوظيفة العمومية
35	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العمومية
39	المطلب الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية ومجال تطبيقها في الجزائر
39	المبحث الثاني: مفهوم الموظف العمومي
39	المطلب الأول: تعريف الموظف العمومي
54	المطلب الثاني: طبيعة علاقة الموظف العمومي بالإدارة
57	المبحث الثالث: تنظيم الحياة المهنية للموظف العمومي في القانون الجزائري 03/06
57	المطلب الأول: مبادئ الالتحاق بالوظيفة العامة
60	المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الالتحاق بالوظيفة

69	المطلب الثالث: حقوق وواجبات الموظف العمومي
74	المبحث الرابع: أجهزة التنظيم الوظيفية العمومية
74	المطلب الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية
79	المطلب الثاني: المجلس الأعلى للوظيفة العمومية
81	المطلب الثالث : هيئات المشاركة والطعن
84	خلاصة
85	<b>الفصل الثاني: أهمية القانون الأساسي للوظيفة العمومية في إصلاح الإدارة العمومية في الجزائر</b>
87	تمهيد
88	المبحث الأول: اصلاح الادارة العمومية وفق القانون الاساسي للوظيفة العمومية
88	المطلب الأول: تحسين الهياكل والاجراءات
90	المطلب الثاني: تحسين الأداء
91	المبحث الثاني: أساليب التوظيف ودورها في الإصلاح
92	المطلب الأول: التوظيف الداخلي
100	المطلب الثاني: التوظيف الخارجي
109	المبحث الثالث: تحقيق الفعالية الوظيفية
110	المطلب الأول: فعالية التكوين والتدريب في عملية الإصلاح الإداري
116	المطلب الثاني: التقييم
126	المبحث الرابع: تسيير الموارد البشرية
126	المطلب الأول: نجاعة تسيير الموارد البشرية
129	المطلب الثاني: مخطط تسيير الموارد البشرية
135	خلاصة
137	الخاتمة
140	المراجع
150	الفهرس
152	الملخص

## ملخص مذكرة الماستر

إن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في 15/07/2006، بموجب المرسوم 06/03 جاء في ظروف سياسية خاصة قائمة على التعددية واقتصاد السوق مستهدفا المصلحة العامة وحماية فئة الموظفين، وتطبيقه جاء بخاصية توحيد صفوف الموظفين وتحقيق وحدة الوظيف العمومي، لضمان فعالية الإدارة العمومية، واستبدال مصطلح العامل بالموظف، وهو المصطلح الأصح والمناسب للمتغيرات المتسارعة التي عرفتها البلاد خاصة في هذه الفترة الأخيرة.

إن المشرع حدد إستراتيجية الموارد البشرية ودورها في تحريك وتفعيل الإدارة في ظل الإصلاحات الإدارية وعصرنة الإدارة الجزائرية وجعلها تتكيف ومتطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية، والتطور الذي عرفه العالم في الفترة الأخيرة مع الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية إلى الأعلى وجعلها ذات نوعية وبأقل تكلفة، بالإضافة إلى تكريس مبدأ التشاور والمساواة والحياد في ظل قوانين الجمهورية لترسيخ دعائم إدارة قوية، بقيادة فعالة، مسؤولة بتحقيق الضمانات لجميع الموظفين والاندماج في ثقافة خدمة الدولة والمواطنين.

### الكلمات المفتاحية:

- 1/ القانون الإداري 2/ الإصلاح الإداري 3/ قانون الوظيفة العمومية.
- 4/ هيكلية الإدارة 5/ الموظف 6/ التوظيف.

### Abstract of Master's Thesis

The General Basic Law of the Public Service issued on 07/15/2006, pursuant to Decree 06/03, came in special political conditions based on pluralism and the market economy, targeting the public interest and protecting the category of employees. The general term, and the term worker was replaced by the employee, which is the more correct and appropriate term for the rapid changes that the country has known, especially in this recent period.

The legislator defined the human resources strategy and its role in moving and activating the administration in light of administrative reforms and modernization of the Algerian administration and making it adapt to the requirements of economic, social, cultural and legal transformations, and the development that the world has known in the recent period with raising the level of public service to the highest and making it of quality and at the lowest cost, in addition to dedicating The principle of consultation, equality and impartiality under the laws of the Republic to consolidate the foundations of a strong administration, with effective leadership, responsible for achieving guarantees for all employees and integrating into the culture of serving the state and citizens.

### Keywords:

- 1/ Administrative law 2/ administrative reform 3/ civil service law.
- 4/ restructuring the administration 5/ employee 6/ recruitment.