

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون - نظام (ل.م.د)

عنوان المذكرة

مبادئ الوظيفة العامة ضمان التنمية الاجتماعية

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام
تخصص: قانون التنمية الاجتماعية

تحت إشراف الأستاذ:

- بورنين محند أورابح

إعداد الطالبتين:

- أوشاش حميدة

- بوسوالم سهيلة.

لجنة المناقشة:

- بورنين محند أورابح، أستاذ مساعد "أ"، مشرفاً ومقرراً

- خريمش مصطفى، أستاذ مساعد "أ"، رئيساً.

- حابي فتيحة ، أستاذة مساعدة "أ"، ممتحناً

تاريخ المناقشة:

28-09-2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا ، إِصْبِرُوا وَصَابِرُوا

وَرَابِطُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴾

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

الآية 200 - سورة آل عمران

كلمة شكر وعرفان

نتقدم بالشكر و العرفان إلى الأستاذ بورنين على مساعدته في إنجاز هذا العمل وقبوله الإشراف عليه، وعلى ما قدّمه لنا من معلومات قيّمة ومفيدة، بحيث كان سندًا في هذا الدّرب.

كما نتوجه بالشكر إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة، على اقتطاعهم من وقتهم الثمين من أجل مناقشة هذه المذكرة وإبداء ملاحظاتهم فيها.

إهداء

إلى أبي وأمي أطال الله في عمرهما.

إلى جميع إخوتي وأخواتي وجدتي.

إلى كل عائلة أوشاش، وبنوزواغ.

إلى كل زملائي في دفعة الماستر: نعيمة - ذهيرة - سارة - هشام -.

إلى كل صقاتي: تينهنان - ياسمين - فتية - نجمة - سميرة.

إهداء

إلى كلّ من ساعدني في مشواري الدراسي،

إلى أبي وأمي أطال الله في عمرهما.

وإلى كلّ من يحمل لقب بوسواله.

قائمة أهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

- ج ر: الجريدة الرسمية.
- ج.ج.د.ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ع: العدد.
- د.س.ن: دون سنة النشر.
- د.ت.ن: دون تاريخ النشر.
- د.ب.ن: دون بلد النشر.
- ص: صفحة.
- ص.ص: من صفحة إلى صفحة.
- ط: طبعة.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

- P : page.
- PP : de page à page.

مقدمة :

تكتسي الوظيفة العمومية أهمية كبيرة مع زيادة تدخل الدولة في النشاط الفردي، حيث استحوذت على اهتمام الباحثين والدّارسين في مجال القانون الإداري، باعتبار الموظف العام هو يدّ الدولة المنفّذ وعقلها المفكّر، وعن طريق جهاز الوظيفة العامة تقوم الدولة بتنفيذ سياساتها، وتحقيق أهدافها، ولا يأتي ذلك إلا إذا شغل الوظائف العامة أفراد على قدر عال من الكفاءة، فلتحقيق ذلك لابدّ من تطبيق مبدأ المساواة، وهذا يأتي بالضرورة إلى اعتبار الجدارة المعيار الأساسي لشغل الوظائف العامّة، بحيث لا تكون أفضلية لشخص على آخر لأسباب تخرج عن قدراته كالجنس مثلاً.¹

كما يعتبر مبدأي الجدارة والمساواة الطّريق الممهل لتسيير الموارد البشريّة في رفع كفاءة وفعالية الإدارات، هذه الطّاقات الكامنة لا تصبح ذات فعالية إلا بإيقاظها وتحريكها، وتنشيطها وتحفيزها وتطويرها على البذل والعطاء، ومن بين أهم المؤثّرات التي عكست تطوّر الإدارات نجد التطوّر العلمي التكنولوجي السّريع، فبتطوير الإدارات تتطور المجتمعات، ونظرًا للاهتمام المتزايد في الآونة الأخيرة بموضوع إصلاح أجهزة وهيكل الدولة، ولا سيما جهاز الوظيفة هذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية التّالية:

ما دور مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظّف؟

1- غوفي هارون، المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 8.

الفصل الأوّل:

ماهية الوظيفة العامّة ومبادئها

لقد تطوّرت الوظيفة العمومية عمّا كانت عليه سابقًا، فبعد أن كانت ملكًا لصاحبها تُباع وتُشترى بالمال، وتمارس كسلطة عامّة، وامتيازًا في مواجهة الشعب، أصبحت اليوم خدمة عامّة وتكليفًا يضم طائفة من الاختصاصات والمسؤوليات، يمارسها شاغلها للصالح العام.¹

حيث احتلت مكانة لم تحتلها من قبل خاصة بعد أن تغيّر موقف الدولة من موقف الحياد إلى التدخّل، الأمر الذي زاد من الأعباء الملقاة على عاتقها.²

كما تعتبر الخليّة الأولى في كل جهاز إداري ذو طابع عمومي، تتضمّن مجموعة من الواجبات المتكاملة والمتجانسة، التي تُسند إلى شخص تتوفر فيه شروط التأهيل المحدّدة من تعليم، خبرة، تدريب ومعارف، ...الخ. وفي مقابل هذه الواجبات يحصل الموظّف على مجموعة من الحقوق تتناسب وحجم الواجبات التي قام بتأديتها³، وذلك استنادًا إلى المبادئ المنصوص عليها في الدساتير، وفي هذا الصدد يتمّ تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، نتناول في المبحث الأوّل: الوظيفة العامة، أنظمتها وشروط التوظيف فيها.

أمّا المبحث الثاني: نتطرق فيه إلى مبادئ الوظيفة العامة من مساواة وجدارة، وأسس كل مبدأ

على حدا.

1- أحمد عبد العالي صبري جبلي، نظام الجدارة في تولّي الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 19.

2- أمحمد بولنوار، ترتيب وتصنيف الوظائف حسب التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012 - 2013، ص 1.

3- عديلة عبد الكريم، التوظيف في المؤسسة العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيصر، بسكرة، 2013 - 2013، ص 8.

المبحث الأول: الوظيفة العامة ومبادئها.

بوجه عام يمكن القول أنّ الوظيفة العامة تصور في الذهن معنى الدولة، بأسرها أي أنّ الوظيفة العامة هي وعاء السلطة، وأنّ مولد الأولى مرتبط بالتأنيّة وخلوّ الوظيفة العامة من خلوّ الدولة صاحبة السيادة¹. وفي هذا الصدد يتم تقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب، ندرس في المطلب الأول مفهوم الوظيفة العامة، وفي المطلب الثاني نتناول أنظمة الوظيفة العامة، أمّا المطلب الثالث سنتعرض فيه إلى شروط التوظيف في الوظيفة العامة.

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة.

إذا كانت الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة تعرف بأنّها المفضّلة لتحضير وتنفيذ سياسات الدولة وأعمالها، وتتّصف بمواصفاتها وتعبّر عن الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال تنظيم هيكلها وقواعد سيرها²، وفي هذا الصدد يقتضي إبراز أهمّ التعريفات التي وردت بخصوص الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة.

المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة.

يعتبر مصطلح الوظيفة العامة حديث الاستعمال في أدبيات الإدارة العمومية باللّغة العربية تقابله عبارة "Fonction publique" باللّغة الفرنسية و "Civil service" باللّغة الإنجليزية، ولقد أعطيت للوظيفة العمومية عدّة تعاريف، نذكر منها:

- التعريف الأول: "الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل إدارة مستهدفاً الصالح العام، ومن ثمّ

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 9.

2- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنه الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص إدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011 - 2012، ص 2.

لا تعدّ من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة، والتي يستطيع التنازل عنها وفق مشيئته".¹

■ التعريف الثاني: "الوظيفة العامّة هي مجموعة من الأوضاع والنّظم العامّة التي تخصّ الموظّفين العموميين سواء تعلّق الأمر بأداء الموظّف لعمله، أو تعلّق الأمر بعلاقة الموظّف بالإدارة و الاهتمام بمشاكله ومستقبله الوظيفي".²

■ التعريف الثالث: "الوظيفة العمومية بمفهومها الواسع تعني مجموعة الأشخاص العاملين تحت تصرف السّلطة العامّة، من أجل تحقيق خدمات عمومية، يدخل في مفهوم الوظيفة العمومية كل أشخاص الإدارة العمومية، الذين تربطهم بشروط قانونية، أمّا بمفهومها الضيق فلا يقصد بالوظيفة العمومية إلاّ الأشخاص الذين يخضعون إلى قانون الوظيفة العمومية أيّ الموظّفين العموميين".³

■ التعريف الرابع: "الوظيفة العمومية هي مركز قانوني يشغله الموظّف، وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها، والقاعدة أنّ الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرّع".⁴

■ التعريف الخامس: "الوظيفة العمومية هي مجموعة الأوضاع القانونية والفنيّة الخاصة بالموظّفين العموميين سواء تعلّق الأمر بمستقبلهم الوظيفي ، أو تتصل بأدائهم للمصلحة العامة باتقان وفعالية".⁵

1- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1989، ص 6.

2- المرجع نفسه، ص 19.

3 - ESSAID Taib, Droit de la fonction publique, Edition Distribution Huma , Alger, 2003, p 11.

4- أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994، ص 35.

5- حمود حميلي ، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والتشريعية الإسلامية، دار الأمل، تيزي وزو، 2000، ص 76.

■ التعريف السادس: "تعتبر الوظيفة العامة مؤسسة حيّة وواقع اجتماعي، والموظفين هم يدّ الدولة لتسيير مرافقها العامّة، فبحكم السّلطات التي يمارسونها والإختصاصات التي **أنيطت** بوظيفة كل منهم، فإنّه لا مناص لوجود قدر من التّعارض بين مصالح المستويات القيادية والمستويات التنفيذية".¹

■ التعريف السابع: "تشتمل الوظيفة العمومية على مدلولين أحدهما شخصي والآخر موضوعي:
- المعنى الشكلي: يعني الموظفين الذين يقومون بأداء الوظيفة الإدارية في مرافق الدّولة، وهؤلاء الموظفين يعملون لصالح الإدارة و بإسمها.

- المعنى الموضوعي: يعني النشاط الذي يقوم به هؤلاء الموظفين، والذي يركّز في تنظيم هذا النشاط لتمكين الإدارة بالقيام بما أوكل إليها من مهام واختصاصات".²

المستخلص من التعريفات المذكورة سابقاً أنّ هناك من ذكر المعنى الشكلي والموضوعي للوظيفة، وهناك من اكتفى بأحدهما، ولكن الأصحّ من وجهة النّظر أن لا يُهمل كلا المعنيين لأتّهما مترابطان، وعليه يمكن تعريف الوظيفة العمومية على أنّها مجموعة من التّنظيمات التي تتعلّق بالموظفين العموميين، هذه التّنظيمات قد تتعلّق بعملية فنيّة تتمثّل في علاقة الموظّف بالإدارة العمومية، و الاهتمام بمشاكله وحياته المهنية، وتطبيقاً لذلك فإنّ دراسة الوظيفة العمومية يجب أن تشتمل دائماً على جانبين جانب قانوني وآخر فني، ذلك لأنّ الاقتصار في الدّراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون الفني ينجم عنه ما يسمّى بأزمة القانون الإداري.³

1- هاشمي خرفي، الوظيفة في ظل التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 11.

2- عبد العزيز السيّد الجوهري، الوظيفة العامة(دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن، ص 5.

3- عديله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 9.

الفرع الثاني: الوظيفة العامة حسب التشريع الجزائري.

كانت الجزائر مستعمرة فرنسية لذا ورثت عنها نظامها أي المغلق وامتد العمل به إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ثم عملت بعد ذلك على تحديثه وتكييفه بما يتماشى وظروفها، ولكنها في كل مرة تحافظ على نفس المبادئ، لكن بعد الاستقلال اعتمد المشرع على تعريفه للوظيفة العمومية على معيارين شكلي وموضوعي، وهذا طبقاً لنص المادة 01 من الأمر 66 - 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الملغى) التي نصت على: "يُعتبر موظفين الأشخاص المعيّنون في وظيفة دائمة الذين رسّموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة...".¹

كما جاء القانون 78 - 12 المؤرخ في 5 أوت 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الذي لم يفرّق بين الموظف والعامل على عكس المرسوم رقم 85 - 59 المؤرخ في 23 مارس 1958 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، أخذ بنظام السلك الوظيفي في مواده 01 إلى 04 أي المفهوم الشكلي لتحديد مفهوم الوظيفة العامة.²

لكن بصدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، قام المشرع الجزائري بالمزج بين المعنيين الشكلي والموضوعي، آخذاً بنظام السلك الوظيفي، وهذا طبقاً لما نصت عليه المادة 04 من نفس الأمر، والتي جاء فيها: "يُعتبر موظفاً كلّ عون عيّن في وظيفة عمومية ورسم في رتبة في السلم الإداري".³

1- المادة 1 من الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 16، الصادر في 8 جوان 1966.

2- عديله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 13.

3- المادة 04 من الأمر 06 - 03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006، ص 4.

حيث كرّس النظام المفتوح المبني على أساس تعاقدى في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان "الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، وخصص له المواد من 19 إلى 25 رغم بؤادر النظام التّعاقدى في نص المادة 03 من الأمر رقم 66 - 133 (الملغى).¹

المطلب الثاني: أنظمة الوظيفة العامة.

تتجسد أنظمة الوظيفة العمومية في بلد ما، حسب الأنظمة السياسية و الاقتصادية السائدة فيه بحيث تخضع الوظائف العامة من حيث طبيعتها القانونية إلى نظامين رئيسيين، يطلق على النظام الأول النظام المغلق أو النظام الأوربي، تكون الإدارة العامة منفصلةً ومستقلةً عن نظم التّوظيف الأخرى داخل الدولة، وتعتبر الوظيفة العامّة في ظلّ هذا النظام مهنة لشاغليها، تتسم بالدوام و الاستقرار يلتحق بها الموظّف عند بدئ الخدمة يكرّس لها وقته، ولا يخرج منها في الغالب إلّا عند بلوغه السنّ القانونية المحدّدة لإنهاء الخدمة. و للموظفين في ظل هذا النظام قانون خاص بهم تأخذ به غالبية الدّول الأوربية كفرنسا، ألمانيا، بريطانيا والسويد، وكافة الدّول العربية.²

أمّا النظام الثّاني فيُطلق عليه النظام المفتوح أو النظام الأمريكي، بحيث أنّ الوظيفة العامّة لا تغدو أن تكون فيه مجرد عمل مؤقت يلتحق به الموظّف مدّة قصيرة ثمّ ينتقل فيه إلى وظيفة أخرى، ولا يوجد للوظيفة العامة نظام قانوني خاص بها، تأخذ بالنظام المفتوح كل من الولايات المتحدة الأمريكية، فنلندا، السويد وكندا.

يرتكز الخلاف بين النظامين على كيفية معاملة المشرّع للوظيفة العامة، بحيث إذا كان المشرّع لا يُفرّق في وظيفة القطاع العام والخاص وينظر إليهما نظرة موحّدة لا يفرّق فيها بين شاغل هذا وذاك،

1- أنظر المادة 03 من الأمر 66 - 133، سالف الذكر.

2- محمد محمّد بدران، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1990، د، ب، ن، ص 114.

كان النظام أقرب إلى النظام المفتوح، أما إذا كانت الوظيفة تتصف بصفات تميّزها عن وظائف القطاع الخاص فإنّها تكون أقرب إلى النظام المغلق.¹

الواقع أنّ هذا التقسيم لا يعني وضع خطة أو حدود مطلقة بين النظامين، وإنّما قد تأخذ الدولة في وظائفها بالنظامين معاً:

وفيما يلي دراسة تفصيلية لكلا النظامين.

الفرع الأول: نظام الوظيفة العمومية المغلق.

يقصد بنظام الوظيفة العمومية وفقاً لهذا المعنى مجموعة من الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يجب أن يمارسها الشخص بطريقة دائمة في عمل الإدارة التي تسعى إلى خدمة الصالح العام.² بحيث تعتبر الإدارة العامة مجموعة مستقلة داخل الأمة، تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية ليس فقط من حيث طبيعة المهام المنوطة إليها فحسب، ولكن أيضاً من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفين الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها.³

كما أنّ الوظيفة وفق هذا النظام تعتبر عملاً شخصياً لدرجة دقيقة، وله خبرة ودراية بالعمل الذي يتولى القيام بأعبائه، الأمر الذي يترتب عنه ترتيب الوظائف في ظل هذا النظام على أساس الدراسة التحليلية للوظيفة والوقوف على حقيقة خصائصها ومطالبها ومقوماتها الأساسية، ذلك لكي تحدّد بعد ذلك أهميتها بالنسبة لغيرها من وظائف الوحدة الإدارية.⁴

1- محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص 115.

2- أحمد صبري جبلي عبد العالي، مرجع سابق، ص 58.

3- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 17.

4- محمد حسن علي، أحمد فاروق الحسيني، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، الحملة الكبرى، مصر، 2004، ص 10.

أمّا الدول التي يحكمها هذا النظام لا تتمتع بامتيازات خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية مع تخوّف الأمريكيين من إساءة استعمال السلطة من قبل الموظفين واحتمال استبدالهم بالمواطنين.¹

الوظيفة العامة عبارة عن مهنة لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها، وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل، ويفترض هذا النظام مسعاً عاماً يتضمن مرحلتين تهتم الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل، أمّا الثانية فدورها توظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب.²

الفرع الثاني: نظام الوظيفة العمومية المفتوح.

يرتبط مفهوم الوظيفة العمومية ذات البنية المفتوحة بمضمون الوظيفة الإدارية فهو مشروع لا يسير بالضرورة من قبل الدولة، ويمكن أن يكون مستقلاً وخاصاً، يستخدم أعواناً يتميزون بالكفاءة والالتزام بتنفيذ المهمة التي استخدموا من أجلها، فمناصب العمل محدّدة سلفاً وفق مواصفات وظيفية يقتضيها التنظيم الإداري الساري المفعول، مقابل حقوق وحوافز مادية ومعنوية يستفيد منها الموظفين مقابل خضوعهم لواجبات مهنية يفرضها الأداء الفعّال وطبيعة الوظيفة المشغولة.³

كما يبني على أساس الوظيفة أو المنصب المتمثّل في مجموعة محدّدة من الواجبات والمسؤوليات التي تستند إلى الموظف العمومي ذو خبرة وكفاءة، وتجدر الإشارة إلى أنّ مصيره مرتبط بالوظيفة

1- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 20.

2- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 18.

3- بن فرحات مولاي لحسن، مرجع سابق، ص 8.

نفسها، وتنتهي حينئذٍ علاقة العمل بعد زوال المنصب، كحال تغيير الهيكل التنظيمي أو التنظيم الداخلي للإدارة، ففي هذه الحالة تنتهي علاقة العمل بإنهاء منصب العمل.¹

القول بأنها وظائف مفتوحة أي قابليتها للتدفق المستمر والتحول بين باقي قطاعات الشغل الأخرى، كما يعني المرونة في تسيير المستخدمين، وفي تبسيط طبيعة العلاقات، وفي المردودية والانتقاء الأفضل للكفاءات.²

الموظف مرتبط ومحكم في ذات الوقت بوجود الوظيفة، ويتحدد مركزه القانوني بأهمية الوظيفة بالنسبة للوظائف الأخرى، فالوظيفة هي أساس هذا النظام، ويرتبط شاغلها بها ارتباطاً جوهرياً، فهو يشغلها لأنّ لديه من التخصص الدقيق ما يجعله جديرًا بها، بصرف النظر عن ثقافته العامة.

كما يؤمن بالولاء للتخصص الوظيفي، فهم يرون أنّ تطبيق مبدأ التخصص في مجال الوظائف العامة يؤدي إلى سرعة العمل وإتقانه.³

المطلب الثالث : شروط التوظيف في الوظيفة العامة.

لقد أحاط المشرع الجزائري التوظيف في الوظيفة العمومية بمجموعة من القوانين والتنظيمات التي يجب على الإدارة العمومية احترامها عند قيامها بعمليات توظيف مواردها البشرية، وهذا إحقاقاً لمبدأ المساواة، غير أنّ المساواة في التوظيف لا تعني السماح لجميع المواطنين بالدخول في سلك الوظيفة

1- إفروخن كريمة، معمر نادية، كفايات التوظيف في الإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة تقني سامي في تسيير الموارد البشرية، المعهد

الوطني المتخصص في التكوين المهني "لمرزوقن أرزقي"، تيزي وزو، 2008، ص 7.

2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 30.

3- محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص 116.

العمومية، بل وضع المشرع مجموعة من الشروط التي يتوجب توفّرها فيمن يرغب في شغل وظيفة عمومية، وهذا حفاظاً على المصلحة العامة وتحقيقاً لمبدأ الجدارة و الاستحقاق¹.

لهذا قسمنا المطلب إلى فرعين ندرس في الفرع الأول الشروط العامة للتوظيف، أما الفرع الثاني ندرس الشروط الخاصة للتوظيف، كلّ هذا وفقاً للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف.

حدّد الأمر 06 - 03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في المادة 75 منه الشروط العامة للتوظيف في الوظيفة العمومية، وبين ضرورة توفرها في كل مترشح للوظيفة العامة. حيث نصّ في مادته 75 على أنّه: " 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 تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.
- أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية، وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها².

واستناداً إلى محتويات المادة سنفصل كل عنصر على حدى:

1- عدّله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 65.

2- المادة 75 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

أولاً: أن يكون جزائري الجنسية.

تقتصر أغلب تشريعات الدّول حق تولي الوظائف العامة على الوطنيين دون الأجانب باعتبار الوظيفة العامة من الحقوق السّياسية ، لأنّ هذه الحقوق تعدّ مظهرًا من مظاهر مساهمة المواطنين في حكومة دولتهم.¹

إذ تعتبر الوظيفة العامة في حدّ ذاتها خدمة عامة لتحقيق مصلحة الوطن والمواطنين، ومن ثمّ فالترشح للوظيفة العمومية يتوقف على مدى ارتباط المترشح بالدولة، ويخضع بصفة عامة لقوانينها وتشريعاتها، بحيث أنّ جميع وظائف الدّول تقتصر على مواطنيها، وكذلك تطبيق مبدأ السيادة الوطنية المعمول بها دوليًا.²

شرط الجنسية لا يقتصر على الموظفين فحسب، بل يتعداه ليشمل كافة أعوان الدّولة عمومًا، وهو الشرط الذي سبق نصّه المادة 1/25 من الأمر 133/66 (الملغى) التي كانت تشترط أقدميه تقدّر بسنتين على حيازة الجنسية الجزائرية أي التجنّس، وإعفاء بعض الأشخاص نهائيًا من شرط الأقدمية في اكتساب الجنسية الجزائرية.³

حسب المادة 75 من نفس القانون التي تنص على: "أنّ شرط الأقدمية في الجنسية الجزائرية المنصوص عليه في المادة 1/25 من هذا الأمر لا يطبق على:

- الأشخاص الذين اكتسبوا الجنسية الجزائرية بسبب مشاركتهم في كفاح التحرير الوطني.
- الأشخاص الذين يتبعون الوظيفة العمومية عند تاريخ نشر هذا الأمر، ويثبتون اكتسابهم

1- حمود حميلي، مرجع سابق، ص 136.

2- عديله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 67.

3- المادة 1/25 من الأمر 133/06، تنصّ على أنه: "لا يمكن لأيّ شخص أن يوظّف في وظيفة عمومية12 إذا لم تكن لديه الجنسية الجزائرية منذ عامين على الأقل".

للجنسية الجزائرية في 21 ديسمبر 1966".¹

حيث أنّ قانون الجنسية الجزائرية يحكمه الأمر رقم 70 - 86 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 المعدّل والمتّم بموجب الأمر 05 - 01 المؤرخ في 27 فيفري 2005، والذي أخذ برابط الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية، كما جاء في نص المادة 06 منه: "يعتبر جزائريًا الولد المولود من أب جزائري و أم جزائرية".²

و رابطة الإقليم في المادة 07 منه التي تنصّ على: "يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر:

- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.
- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأمّ مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تُمكن من إثبات جنسيتها".³

1- المادة 75 من الأمر 133/66، سالف الذكر.

2- المادة 06 من الأمر 05 - 01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدّل ويتمم الأمر 86/70، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر، عدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005.

3- المادة 07 من الأمر 05 - 01، سالف الذكر.

ثانياً: أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وحسن السيرة و الخلق.

إنّ الحقوق المدنية والسياسية هي التي يستحقها الشخص في دولة ما، باعتباره عضواً في جماعة سياسية وبوصفه مواطناً، تُحوّل له المساهمة في شؤون الحكم في بلده وتشمل حق الانتخاب والترشح للمجالس السياسية، وتولي الوظائف العامة، لكي يكون الفرد مواطناً صالحاً، وعضواً كامل الحقوق وجب أن يبتعد عن كلّ فعل أو تصرف يتنافى مع هذا الوصف فيغدو بذلك أهلاً، وتوكل إليه المهام العامة، فالحقوق المدنية هي الحقوق اللازمة للشخص باعتباره عضواً في المجتمع كالحق في الحياة والحرية.¹

لذا يشترط القانون الجزائري للمترشح للوظيفة العمومية أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية، وحسن السيرة والخلق، ويمكن التحقق من تمتع الشخص بحقوقه المدنية من مراجعة سلطات الأمن المختصة، والإطلاع على صحيفة سوابقه العدلية ولإدارة الحق في التأكد من هذا الشرط، والمشرع لم يحدّد ضوابط حسن السيرة والخلق تاركاً إيّاها للاجتهاد القضائي والفقه.²

ثالثاً: أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

إنّ توضيح الوضعية القانونية للمترشح إزاء الخدمة الوطنية، مسألة مهمة بالنسبة للإدارة والمترشح معاً، بحيث أنّه لا يمكن توظيف أي مرشح ما لم يوضّح وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية، وقبل صدور الأمر 03/06 يشترط للمترشح لشغل وظيفة عمومية أن يكون معفى ومؤدي لواجبه إزاء الخدمة الوطنية، نظراً لأهمية هذا الوضع في تلقي الشّباب صعوبات في التوظيف، واستخراج بعض الوثائق الإدارية³، أصدر رئيس الحكومة تعليمة تلغي شروط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية،

1- حمود حمبلي، مرجع سابق، ص 40.

2- المرجع نفسه، ص 41.

3- عديله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 70.

قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معيّن، وحصولهم على الوثائق الإدارية التي قد يحتاجونها، غير أنّه يجب على كلّ طالب لعمل أو لوثيقة إدارية من الشباب البالغين سن العشرين (20) فأكثر، أن يُثبت وضعيته.¹

كما يُعبّر هذا الواجب عن ارتباط الشّخص بالدّولة وولاءه لها، إذ لا يحمي الوطن إلّا أبنائه، فمن ينكص عن ذلك فولاءه مشكوك فيه، ولا يحق له أن يطّلع إلى أي شرف، ولا يطمع في خدمة ذلك الوطن، ويتفق قانون الوظيفة العمومية في هذا مع قانون الخدمة الوطنية الذي أغلق بدوره أبواباً كثيرة في وجه من يتهرب من الخدمة الوطنية، ومنع عليه حقوقاً أخرى في الوظيفة العامة.²

كما قد أعفي منها لمرض أو وضعية اجتماعية معيّنة، أو في حالة تأجيل مؤقت، فهذا لا يمنع قبوله في الوظيفة العامة، وبعض المؤسسات تتشددّ في هذا الشرط، وتجاوزته إلى اشتراط أن يكون المترشح معفياً تماماً من الخدمة الوطنية.

رابعاً: أن تتوفر فيه شرط السنّ و القدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة.

شرط السنّ من الشّروط الأساسية لشغل الوظيفة العمومية، حيث نصت معظم التّشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية على ضرورة بلوغ المترشح السنّ القانونية، تمكّنه من تحمّل تبعات الوظيفة، وإدراك مسؤولياتها، والتّمييز بين المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة في تصرفاته، باعتبار الموظّف سند الدّولة في مباشرة وظائفها، فمن حقّها أن تحدد الشّروط الواجب توفّرها في حق هذا النائب، ومن بينها شرط السنّ، فهو شرط بديهي ومنطقي.³

1- التعلّية رقم 06، المؤرخة في 6 ماي 2008، تتضمن تعديل التعلّية رقم 2 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلق بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف والتسليم لبعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة.

2- حمود حميلي، مرجع سابق، ص 139.

3- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، د،ب،ن، 2006، ص 30.

تحديد شرط السن يختلف من دولة إلى أخرى، ومن وظيفة إلى أخرى، وكقاعدة عامة المشرع الجزائري، حدّد شرط السن الأدنى لتولي الوظائف العامة في الدولة بثمانية عشر (18) سنة كاملة.¹

هذا في الأمر 03/06 المادة 78 منه، والتي جاء فيها ما يلي: "تحدّد السنّ الدنيا للالتحاق بالوظيفة العمومية بثمانية عشر (18) سنة كاملة".²

من جهة أخرى اشترط في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06، في المادة 75 منه على أن يكون المترشّح للوظيفة لديه القدرة على القيام بأعبائها، أو تثبت له اللياقة الصحية لمباشرة وممارسة الوظيفة العمومية المطلوب شغلها.³

يتم إثبات القدرة البدنية والذهنية المطلوبة لممارسة وظيفة معيّنة عن طريق تقديم شهادة طبيّة مسلّمة من قبل طبيب عام ممارس ومحلّف، تؤكد بأنّ المعني سليم، وغير مصاب بأي مرض أو عاهة تتنافى وممارسة مهامه إلى جانب المواصفات الطبيّة الأخرى المطلوبة.⁴

لقد نصت المادة 4/31 من المرسوم رقم 85 - 59 على أنّه: لا يحقّ لأحد أن يُوظّف في مؤسّسة أو إدارة عمومية إلّا إذا توفّر فيه ما يلي: 4..... - أن توفر فيه شرط السنّ واللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة".⁵

لم يحدّد مواصفات اللياقة البدنية ، وهذا أمر طبيعي في القانون الأساسي النموذجي، لأنّه ليس من المناسب أن يتضمن على وجه التفصيل مثل هذه الشّروط لاختلافها من قطاع لآخر، ومن

1- أنظر نص المادة 78 من الأمر 03/06، سالف الذكر.

2- المادة 78 من الأمر 03/06، سالف الذكر.

3- أنظر نص المادة 75 من الأمر 03/06، سالف الذكر.

4- المادة 01 من المرسوم رقم 66 - 194 المؤرخ في 02 - 06 - 1966 المتعلق بشرط اللياقة البدنية للالتحاق بالوظائف العمومية، وتنظيم اللجان الطبية.

5- المادة 4/31 من المرسوم رقم 85 - 59، المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13.

وظيفة لأخرى. و أن يترك تحديدها للقوانين الخاصة، وهو ما سبق الإشارة إليه في القانون الأساسي النموذجي 85 - 59، عندما نصّت على أنّ سنّ التوظيف يحدّده القانون الأساسي الخاص بالمؤسسة المستخدمة، ولا يمكن في أيّ حال أن يقلّ عن 16 سنة.

إذا كان شرط السن لا يثير تعليقاً، فشرط اللياقة البدنية يُذكر بالواجب المُلقى على عاتق الدولة في توفير التأمين والخدمات الطبيّة لكل المواطنين، وتسييره بالمجان بالنسبة للضعفاء والمحتاجين، وكذلك دورها في محاربة الأوبئة والأمراض المعدية، وذلك بمقتضى مبدأ المساواة بالمعنى الذي ترتضيه، إذ سيمكّن الأقوياء وحدهم من الالتحاق بالوظائف العامة.¹

فشرط اللياقة الصحية إذا كان يعني كحد أدنى خلوّ المترشح من الأمراض الخطيرة، إلّا أنّه يختلف باختلاف الوظائف.

الفرع الثاني: الشّروط الخاصة بالتوظيف.

نصّ المشرّع الجزائري في المادة 26 من الأمر 66 - 133 الملغى بموجب الأمر 06 - 03، والمادة 34 من المرسوم رقم 85 - 59، وكذا المادة 80 من الأمر 06 - 03، على كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية، باستعمال أسلوب المسابقات حدّدت على النحو التالي:

- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار.
- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة.
- التوظيف عن طريق الفحص المهني.²

1- حمود حميلي، مرجع سابق، ص.ص، 132 - 133.

2- المادة 80 من الأمر 06-03، سالف الذكر.

أولاً: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار.

يعتبر نظام المسابقات من أكثر الطرق شيوعاً لشغل الوظائف العمومية، خاصة إذا تمّ الالتزام بالدقة والأمانة في القيام بهذه المسابقات لأنّ هذا سيؤدي إلى تحقيق مبدأ الجدارة والمساواة بين المواطنين و تزويد الإدارة العمومية بأفضل الموظفين وأكفئهم.¹

يتمّ اختيار وانتقاء أفضل المرشحين على أساس المسابقة الإختبارية من خلال إجراء اختبار مسبق، ويكون النّجاح فيه هو الفيصل في التّعيين للوظيفة العمومية.²

ثانياً: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشّهادة.

للشّهادة التي يحصل عليها المتر شحّ دور كبير في التعيين، فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجاتها لشغل بعض المناصب الشاغرة، ولكن التعيين لا يعتمد على نتيجة امتحان المسابقة بل تجمع الإدارة العمومية المعنّية درجات الشّخص، والمؤهل الحاصل عليه³، كما يعتمد على معايير حدّتها المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95 - 293، المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416، الموافق لـ 30 سبتمبر 1995، يتعلّق بكيفية تنظيم المسابقات، والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.⁴

1- معالم سعاد، مرجع سابق، ص 62.

2- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوثرة، بومرداس، 2009 - 2010 ص 94.

3- معالم سعاد، مرجع سابق، ص 70.

4- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95 - 293، المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416، الموافق لـ 30 سبتمبر 1995، يتعلّق بكيفية تنظيم المسابقات والامتحانات، والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية، تنص على أنه: "يعتمد هذا النمط من التوظيف على 5 معايير، تتمثل في:

- ملائمة مؤهلات تكوين الترشح مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبة في المسابقة.
- تكوين مستوى أعلى من الشهادة المطلوبة للمشاركة في المسابقة.
- الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء.
- الخبرة المهنية.

يدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر، دون حاجة إلى إجراء المسابقة، فالشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف، فقد نصت عليه المادة 34 من المرسوم رقم 85 - 59، كما نصت عليه المادة 80 من الأمر 06 - 03.¹

ثالثاً: التوظيف عن طريق الفحص المهني.

يعتبر التوظيف عن طريق الفحوص المهنية أحد أنماط التوظيف التي تضمنته النصوص القانونية الأساسية الخاصة، ولا يختلف هذا النمط من التوظيف كثيراً عن التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبار، وتجرى الفحوص المهنية للتوظيف العمومي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهني التي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني، يتم فتح وتنظيم الفحوص المهنية في حدود 3 أشهر، كما يتم الإشعار بها عن طريق إصاق الإعلانات لهذا النمط من التوظيف على مستوى وكالة التشغيل، وعلى مستوى المؤسسة أو الإدارة المعنية.²

1- المادة 80 من الأمر 06-03، سالف الذكر.

2- معاليم سعاد، مرجع سابق، ص 72.

المبحث الثاني: مبادئ الوظيفة العامة.

يخضع التحاق المواطنين بالوظيفة العامة إلى مقتضيات تنفيذ مهمة من مهام المرفق العام، أي القيام بعمل تتطلبه المصلحة العامة، وهو ما يفسر وجود العديد من الشروط المقررة لتولي الوظائف العامة، ترتبط أساساً بجملة من المواصفات المطلوبة في المرشحين، وإخضاعهم بعدئذٍ إلى مبدأ عام ذو قوة دستورية، هما مبدأي المساواة و الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة بالإضافة إلى الشروط التنظيمية المعدّة أصلاً بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹.

بحيث نقسم هذا المبحث إلى مطلبين ندرس في :

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

المطلب الثاني: مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة.

المطلب الأول: مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

يعتبر مبدأ المساواة بصفة عامة حجر الزاوية في كل تنظيم ديمقراطي للحقوق والحريات العامة، فهو من الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد بغيره ينتقي معنى الديمقراطية، وينهار كل مدلول للحرية، فمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، مظهر من مظاهر المساواة بين الأفراد في الحقوق والواجبات العامة.²

بحيث يمثل مبدأ المساواة أحد المبادئ العامة للقانون، والتي نجدتها في جميع دساتير وإعلانات حقوق الإنسان.

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 34.

2- محمد يوسف المعداوي، دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 5.

حيث يقتضي بمساواة كل الأفراد في الدولة في الحقوق والواجبات، فبمقتضى هذا المبدأ يتحتم على المرافق العامة أن تؤدي خدماتها إلى كل من يطلبها بنوع من التساوي عند توفر الشروط اللازمة، وهذا لا يمنع عن وضع شروط عامة يجب توفرها في الأشخاص المتقدمين للانتفاع بخدمات المرافق العامة¹.

بحيث تضمنته جميع دساتير العالم، التي تنصّ على أن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات، كما كرسه المشرع الجزائري من خلال عدّة نصوص نذكر منها المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن في مادته السادسة (6)، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 188/90 المؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدّد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات.²

يقصد بمبدأ المساواة هنا هو عدم التمييز بين أفراد الطائفة الواحدة، إذا تماثلت مراكزهم القانونية، وعلى هذا الأساس لا يتعارض مع مبدأ المساواة أن يستفيد بعض المنتفعين دون البعض الآخر ببعض المزايا في الانتفاع بخدمات المرفق العام نظراً لعدم تماثل مراكزهم القانونية.³

فكرة المساواة في الوظائف العامة نشأت في فرنسا نتيجة الثورة الفرنسية، ولكنها لا تكفي وحدها وإنما يجب أن تقترن بالمساواة الفعلية.⁴

1- نواف كنعان ، مرجع سابق، ص 331.

2- المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، ج ر عدد 27 الصادر في 6 جويلية 1988 تنص على : "تسهر الإدارة دوماً على تكيف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة".

3- سعيد نكشاي، القانون الإداري والقضاء الإداري، ط1، دار النشر للمعرفة، المغرب، 2009، ص 15.

4- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، د.ط، د.س.ن، ص 130.

حيث ارتقى إلى مرتبة المبادئ الدستورية عمومًا، وأدرج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة، اعتبارًا من كون الوظائف التي يحميها مظهرًا من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية بالنسبة للمواطن.¹

الفرع الأول: تعريف مبدأ المساواة.

يقصد بمبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية تحقيق العدالة بين الرّاعبين في الالتحاق بها على أن تتوفر فيهم الشّروط اللازمة، التي توافق متطلبات الوظيفة العمومية المعلن عنها.²

وهو ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية لسنة 1966 (الملغى)، وكذا المرسوم رقم 85 - 59 على الضمانات الكفيلة باحترام وتطبيق قاعدة المساواة في الالتحاق بالوظائف العامّة من خلال إلزام المرافق العامة، لدى لجوئها للتوظيف بمراعاة الشّروط العامة، التي يجب توافرها في جميع المرشحين من جهة، والتقيّد بإجراءات التّوظيف التي تقوم أساسًا على نظام المسابقات المبنية على الشّهادات والاختيارات من جهة أخرى.³

كما أفزته جميع الأديان السّماوية، وخاصة الدين الإسلامي، حيث أكّد صراحة عليه، هذا ما يظهر من خلال قول الرسول (ص) في حديثه الشريف: «إنّ ربكم واحد لا فضل لعربي على عجمي ولا لعجمي على عربي، ولا لأحمر على أسود إلّا بالتقوى»، كما يقول عمر رضي الله عنه: «ولقد ولدتهم أمهاتهم أحرارًا»، كما كان الرسول (ص) وخلفائه الرّاشدون حريصين على توزيع الوظائف بين النّاس على أساس المساواة مستبعدين العنصرية العرفية والتّمييز الاجتماعي بين البشر⁴، حيث استلهم هذا المبدأ من المبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان والمواطن لعام 1789، والذي نص في مادته السادسة

1- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 131.

2- عديله عبد الكريم، مرجع سابق، ص 26.

3- محمد الصغير بعللي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص.ص. 222 - 223.

4- لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجمة أنطوان عبد، ط1، مطبعة عويدات، بيروت، 1973، ص 48.

على أن: "الجميع متساون و لكل واحد منهم الحق في الوظائف و الرتب بحسب إستعداده و إستعداداته".¹

كما أقرت به الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948، حيث نصت مادته الواحدة والعشرون في فقرتها الأولى على أن: "لكل إنسان حق التعليم ... ويجب أن يكون التعليم الفني والمهني بصفة عامة وأن يقبل الجميع في التعليم العالي على قدم المساواة وعلى أساس الجدارة".²

إنّ الالتزام بمبدأ المساواة لا يعني المساواة المطلقة بين جميع المواطنين، وإنما يعني المساواة بين الأفراد الذين تتحقق فيهم الشّروط التي فرضها المرفق العام لإمكانية الإستفادة من نشاطه فبالتالي لا يعتبر إخلالاً بهذا المبدأ أن يقلل المرفق العام أبوابه في وجه أشخاص لم تتحقق فيهم الشّروط الضّروية للاستفادة منه.³

يستمد هذا المبدأ أساسه وسنده القانوني أيضا من التّشريعات المتعلقة بالتعيين في الوظائف العمومية، وذلك بهدف وضع ضمانات تحمي الأفراد ضدّ التعسّف والانحراف الذي قد تمارسه الإدارة للتمييز بين المترشّحين ويذكر الأستاذ Dégorges: "أنّ مبدأ المساواة في الوظيفة العامة كان نتيجة طبيعية لازمة لمبدأ المساواة أمام القانون، وارتبط بشكل أكثر دقة مع مبدأ المساواة والحياد الذي ينظّم العمل في المرافق العامة".⁴

1- المادة 6 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789. <https://ar.m.wikisource.org/wiki>

2- المادة 1/21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 الصادر عن الجمعية العامّة للأمم المتّحدة .

3- هاني علي الطهراوي، ماهية القانون الإداري، التنظيم لإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دهب، 2014، ص 212.

4- نقلاً عن: علي عبد الفتاح محمّد، حرية الممارسة السياسة للموظف العام "قيود وضمانات"، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2007، ص 212.

حيث نشأ كفكرة قانونية مضمونها تكافؤ الفرص والإمكانات القانونية أمام الموظفين، بصرف النظر عن المساواة في الإمكانات المادية أو الفعلية، بحيث تتحقق المساواة على جميع أفراد المجتمع بغير استثناء.¹

جاء في نصّ المادة 51 من دستور 1996: "يتساوى جميع المواطنين في تقلّد المهام والوظائف في الدولة دون أيّ شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".²

بصفة عامة نستطيع القول بأنّ مبدأ المساواة يعني تساوي الأفراد أمام الدولة في مباشرة كل وظائفها، وفي تعاملاتهم مع بعضهم البعض على قدم المساواة دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو المركز الاجتماعي في اكتساب الحقوق، وممارستها، وتحمل الالتزامات وأدائها.³

كما يرتبط أيضا بمبدأ العدالة والحرية ارتباطاً شديداً، فالعدالة لا تتحقق إلا بتطبيق مبدأ المساواة فهي الركيزة الأساسية لتحقيق الحرية بين الأفراد، وهذا ما أوضحه جون جاك روسو في كتابه "العقد الاجتماعي" فالحرية في نظره لا يمكن أن تبقى بغير المساواة، كما أنّ المساواة أساس مبدأ الشرعية وتحقيق العدالة في المجتمع.⁴

يترتب على المساواة حق الأفراد في الالتحاق بالوظائف العامة، ولا يجوز فرض شروط تتعلق بالجنس أو اللون أو العقيدة للاستفادة من وظيفة معينة، فالالتحاق بالوظائف العامة بات اليوم يشكل حقاً دستورياً يتمتع به الأفراد، غير أنّ التمتع بهذا الحق لا يمنع المشرع من أن يضبط شروط محددة تتعلق بالحالة السياسية والسّن وحسن السيرة والسلوك، كما يضبطه أيضا بإجراءات معينة كإجراء

1- محمد محمّد بدران، مرجع سابق، ص 79.

2- المادة 51 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996.

3- مصطفى الشريف، تولى الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، د.س.ن، ص 5.

4- نقلاً عن : أشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 45.

الدخول في مسابقة، ولا يعدّ مساساً بهذا المبدأ أن يُحرم المشرّع بعض الطوائف من تولي الوظائف العامة كحرمانه لأولئك الذين ثبت سلوكهم المشين تجاه الثورة.¹

الفرع الثاني: تطبيق مبدأ المساواة.

يجمع الفقهاء على أنّ وضع بعض الشّروط للانتحاق بالوظيفة العمومية كشرط المؤهل أو الخبرة أو السن لا يتنافى مع مبدأ المساواة، أمّا الشّروط التي مرجعها أسباب دينية أو سياسية أو عرقية أو جنسية فهي تفرقة تخالف مبدأ المساواة، وفيما يلي ستقوم بدراسة أهم مظاهر المساواة في تقلّد الوظائف العامة، والتي تتمثل في:

- عدم التمييز بين الأشخاص بسبب الجنس.

- عدم التمييز بين الأشخاص بسبب العقيدة الدينية.

- عدم التمييز بين الأشخاص بسبب المعتقد.

- عدم الجمع بين أكثر من وظيفة.²

أولاً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب الجنس.

إنّ النصوص الدستورية والتشريعية في الجزائر وغيرها من الدّول، لا تجيز بأيّ حال من الأحوال التمييز بين المنتفعين لتولّي الوظائف العامّة، لاعتبارات الجنس كأصل عام، فإنّ الواقع العملي واختلاف الطبيعة بين الرّجل والمرأة، واشتراط الذّكور أو الإناث في تولّي الوظائف العامّة كاستثناء، لا يتعارض مع مبدأ المساواة، نظراً لوجوب تولّي الرّجال الوظائف التي لا تتمكّن المرأة منها.³

1- غسان مدحت خير الدين، مدخل في القانون الإداري، دار الرأية للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2013، ص 145.

2- المرجع نفسه، ص 146.

3- رفعت عبد السّيد، مبادئ القانون الإداري، الجزء الأوّل، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 38.

فالسّماح للنساء بتولي الوظائف العامة على قدم المساواة مع الذكور ليس مجرد مشكلة قانونية، ولكنّها اجتماعية، فانشغال المرأة في الوظائف العامة أمر يخضع للتقاليد الاجتماعية والدينية والظروف الاقتصادية التي تسود الدولة. ولذلك فإنّه يرى أنّ ما يتعلق بما تمارسه الإدارة من تفضيل الذكور في شغل بعض المناصب للظروف المحيطة بها، لا تجافي قاعدة عدم التمييز بين المواطنين بسبب الجنس لأنّ هذه السلطة تمارسها الإدارة بين الذكور أنفسهم على أن يكون تقدير الإدارة خاضعاً لرقابة القضاء باعتبارها تمس سلطة تقديرية.¹

ثانياً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب العقيدة الدينية.

إنّ المترشّحين للوظائف العمومية أحراراً في اعتناق العقائد التي يريدونها ، فلا يوجد أي قانون يُميّز بين الأشخاص بسبب معتقداتهم و تصوّراتهم ، ولا قدرة إلاّ للخالق أن يحاسب عباده على دينهم.

كما كفل إعلان حقوق الإنسان والمواطن مساواة جميع المواطنين دون تمييز بسبب الأصل أو الجنس أو الدين، كما لا يجوز حرمان الشخص من الالتحاق بالوظيفة العامة . بحجة اعتناقه لدين أو عقيدة معيّنة، وهذا ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه القضائية، حيث ألغى القرارات الإدارية التي رفضت السلطات الإدارية فيه تعيين بعض المرشحين للوظائف العامة بسبب معتقداتهم الدينية.²

كما أكّده الدّستور الجزائري لسنة 1996 في مادّته 29 على أنّه لا يمكن أن يُتدرّع بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو.....أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي³.

1-محمّد محمّد بدران، مرجع سابق، ص.ص، 90 - 91.

2- المرجع نفسه، ص.ص 94 - 104.

3- المادة 29 من دستور 1996، مرجع سابق .

ثالثاً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب المعتقد السياسي.

تحرص معظم دساتير الدول وقوانينها، على رفض التمييز بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، ويظهر هذا الحرص جلياً، في مجال تولّي وظائف معينة لأنصار وأتباع حزب معيّن، أو معتنقي فلسفة سياسية معينة أو منتسبي نقابة معينة¹.

هذا ما حرص عليه الدستور الجزائري لسنة 1996 نصّ على أن: " كلّ المواطنين سواسية أمام القانون ، ولا يمكن أن يتدرّج بأيّ تمييز يعود سببه المولد أو العرق أو الجنس أو ظرف آخر شخصي أو إجتماعي"². و الجدير بالذّكر هو أنّ الأجانب المقيمين بطريقة مشروعة على إقليم الدّولة ، متساوون مع المواطنين في الإنتفاع بخدمات المرافق العامّة ، و في تحمّل تكاليفها.

1- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولّي الوظائف العامّة و تطبيقاته في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مجلّة الشريعة و القانون، العدد 16 ، جانفي 2002 ، ص 179.
2-المادة 29 من دستور 1996 ، مرجع سابق.

رابعاً: عدم جواز الجمع بين أكثر من وظيفة.

نظراً لما يترتب من حرمان بعض الأشخاص من تولي الوظائف العامة، وعدم جواز الجمع بين أكثر من وظيفة أدعى إلى تحقيق الكفاءة الإدارية فضلاً عما يترتب على جواز الجمع بين الوظائف من خلق نوع من البطالة الغير العادية في القوى البشرية القادرة على العطاء، لذا حرصت الأنظمة القانونية المختلفة على النص صراحة أو ضمناً في قوانين التوظيف على عدم جواز الجمع بين أكثر من وظيفة.

هذا يجب على الموظفون تخصيص كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ، ولا يمكنهم

ممارسة نشاط مريح، في إطار خاص مهما كان نوعه ¹.

الفرع الثالث: أسس مبدأ المساواة.

تتنوع وتختلف التشريعات والدساتير التي تنص على مبدأ المساواة أمام تولي الوظائف العامة من

موثيق دولية لحقوق الإنسان، ودساتير الدول ².

سوف نحاول التعرف على أهمها من خلال تقسيمها إلى ثلاث أسس:

- الأساس الدولي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.
- الأساس الدستوري لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.
- الأساس التشريعي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

1- المادة 34 من الأمر 06-03، سابق الذكر.

2- نقلاً عن : غوفي هارون، مرجع سابق، ص 50.

أولاً: الأساس الدولي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

من الناحية التاريخية يجد مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة أساسه في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي الصادر في 1789 حيث تنص المادة السادسة منه.¹

بعدها أكدته المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الصادر سنة 1789 من الدستور الفرنسي، وعمّمته كل دساتير العالم والمواثيق الدولية، ثم أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948، حيث نصّت المادة الواحد والعشرون، وفي فقرتها الثانية منه على أن: "لكلّ شخص نفس الجقّ الذي لغيره في تقلّد الوظائف العامّة في البلاد".²

كما نصت المادة 2 من نفس الإعلان على أنّ: "لكلّ إنسان حقّ التمتّع بكافة الحقوق والحريّات الواردة في هذا الإعلان".³ وعليه تؤكد هذه الإعلانات والمواثيق الدولية على حق كلّ فرد في تولي الوظائف العامة طبقاً للشروط القانونية المقرّرة في كل بلد، والتي هي في الغالب شروط عامة مجردة تتيح لكل مواطن الفرصة المتكافئة لشغل الوظائف العامة.

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 51.

2- المرجع نفسه، ص 31.

3-المادّة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

أمّا العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، فقد نصّ على أن: "تتاح لكل مواطن على قدم المساواة عمومًا مع سواه فرصة تقلّد الوظائف العامة في بلده"، وذلك في مادته الخامسة والعشرون فقرة ج.¹

أمّا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فقد نصّ صراحةً عليه في المادة الثالثة منه، والتي أكدت: "تعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد".²

أمّا الميثاق العربي لحقوق الإنسان أكدّ على أنّ لكل مواطن الحق في أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلّد الوظائف العامة في بلده، على أساس تكافؤ الفرص، كما اعتبرت المادة 34 منه على أنّ: "العمل حق طبيعي لكل مواطن وتعمل الدول على توفير فرص العمل قدر الإمكان لأكبر عدد ممكن من المقبلين عليه مع الإنتاج، وحرية العمل وتكافؤ الفرص ودون أي نوع من أنواع التمييز على أساس العرق أو اللون أو الدين ... إلخ".³

تمّ التأكيد على هذا المبدأ في الدورة التاسعة عشر لمجلس حقوق الإنسان الصادر في 21 ديسمبر 2011، حيث تناولت الفقرة الفرعية ج من المادة 25 حق المواطنين والفرص المتاحة لهم لتقلّد المناصب في الخدمة العامة على قدم المساواة، وينصّ هذا الحكم على جواز فرض قيود أوسع من القيود المعترف بها في التصويت والترشح للانتخابات فضلاً على القيود المعقولة المعترف بها

1- المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ،المصادق عليه بموجب قانون 25 أبريل 1989 ، ج ر عدد 17 ،المؤرخ في 26 أبريل 1989.

2- المادة 03 ،العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، المصادق عليه بموجب قانون 25 أبريل 1989 ، ج ر عدد 17 ،المؤرخ في 26 أبريل 1989.

3- أنظر المادة 25 و 34 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي 2004 ، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي 06-62 ،المؤرخ في 11 فيفري 2006 ، ج ر عدد 08 ، المؤرخ في 15 فيفري 2006.

فيما يتعلق بالحقوق السياسية فإنّ فرصة تقلّد الوظائف العامة لا تكفل إلاّ على قدم المساواة وبالتالي ليس ثمة ما يمنع الدّول الأطراف من وضع شروط لتقلّد الوظائف العامة من قبيل تحديد السنّة الدّنيا أو المستوى الدّراسي أو معايير الاستقامة أو مؤهلات خاصة.¹

ثانياً: الأساس الدستوري لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

إنّ حق المساواة ليس وليد الدساتير الحديثة، فقد عرفته الأنظمة القديمة، حيث قاموا بتطبيق هذا المبدأ خاصة في مجال الوظائف العامة والقضاء. كما أنّ النظام الإسلامي كان يطبّقه بصفة مطلقة بين كافة الأفراد.²

نزولاً عن ذلك التزمت مختلف الدساتير الجزائرية بهذا المبدأ، حيث تبناه المشرع الجزائري، دون تحفظ في دستور 1963 في المادة 10 منه والتي تنصّ على: "تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في: ... مقاومة كل نوع من التمييز وخاصة التمييز العنصري".³

أما المادة 11 من دستور 1963 تنصّ على موافقة الدّولة الجزائرية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان جاء فيها " توافق الجمهورية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، و تنظّم إلى كلّ منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري ، و ذلك اقتناعاً منها بضرورة التّعاون الدّولي"، ثمّ نصت في المادة 12 على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات، أمّا المادة 16 منه اعترفت فيه الجزائر بحق كلّ فرد في العمل والحياة اللائقة والتوزيع العادل للدخل الوطني.⁴

1- معاليم سعاد، مرجع سابق، ص.ص 31-32.

2- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 59.

3- المادة 10 ، 11 ، 12 ، 16 من دستور 1963، المقترح من قبل جبهة التّحرير الوطني، في 10 سبتمبر 1963. <http://www.el.mouradia.dz/francais/symbole/textes/constitutions/constitution1963.htm>

4- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 59.

أكد بعد ذلك دستور 1976 على مبدأ المساواة في مادته 39 التي تنص على أن: "كلّ المواطنين متساوين في الحقوق والواجبات"، كما: "تكفل الدولة بالمساواة بين كل المواطنين". أما المادة 42 تضمّن فيها الدستور كل الحقوق السياسية والاجتماعية والثقافية للمرأة الجزائرية.¹

كما تناولت المادة 44 منه مجموعة كبيرة من الحقوق الأساسية للمواطن جاء فيها: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكلّ المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ما عدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية".²

أما دستور 1989 جاء في مرحلة الانفراج السياسي وانتعاش الحقوق السياسية، حيث نص في مادته 1/48 على أن: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أي شروط أخرى غير الشّروط التي يحددها القانون".³

كما تضمّن دستور 1996 باعتماده قاعدة أساسية في تولّي الوظائف العمومية، وهذا ما يؤكّده نص المادة 53 منه خلال تكريسه لمجانبة التعليم وإجباريته⁴، ونص المادة 51 التي جاء فيها تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدّول، دون أيّ شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون.⁵

1- أنظر المواد 39، 41، 42 من دستور ج د ش، لسنة 1976، ج ر عدد 91، المؤرخ في 14 نوفمبر 1976 .
2- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 59.
3- المادة 48 من دستور ج د ش ، لسنة 1989 ، ج ر عدد 63، المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، المعدل بموجب دستور 1996.
4- نيشات سلوى، مرجع سابق، ص 33.
5- أنظر نص المادة 51 ،من دستور ج د ش ، لسنة 1996 ، ج ر عدد 76 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 .

أمّا الدستور الحالي الجديد 2016 جاءت بتعديلات في فصل تعزيز الحريات الفردية والجماعية، حيث نص على المساواة بين الجنسين وهذا من خلال نص المادة 36 التي أكدت على: "ترقية التنافس بين الرجال والنساء في سوق التشغيل وتشجيع ترقية المرأة".¹

كما تستهدف المؤسسات ضمان مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات.

ثالثاً: الأساس التشريعي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة.

احتل مبدأ المساواة أمام القانون عموماً في التشريع الجزائري مكانة بارزة دلت عليه النصوص على اختلاف قوتها القانونية.² هذا استناداً للأمر رقم 66 - 133 (الملغى) المؤرخ في 13 جوان 1966، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة 5 منه على أن: "يسود النظام الحقوقي للوظيفة العمومية مبدأ هام وهو مساواة دخول جميع الجزائريين إليها".³

كما نصت المادة 02/07 من القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 05/08/1978، والمتضمن القانون الأساسي العام للعامل، باعتباره أن الكّل سواسية في الحقوق والواجبات، ويتقاضون عن العمل الواحد أجوراً متماثلة وينتفعون بمزايا واحدة، إذا تساوا في التأهيل والمردود.⁴

كما كرس المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمّال المؤسسات والإدارات العمومية هذا المبدأ في المادة 34 منه، حيث

1-أنظر نص المادة 36، من دستور 2016، ج ر عدد 14، المؤرخ في 7 مارس 2016 .

2- مدحت خير الدين الخيري، مرجع سابق، ص 146.

3- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 60.

4- المرجع نفس ، ص 60.

الالتحاق بالوظائف العمومية يتوقف أصلاً على المسابقة¹، كما نصت المادة 36 منه على أن: "تحدّد بمرسوم كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية المذكورة في المادة 34 أعلاه"². كما نصت عليه المادة 34 منه حيث جعلت الالتحاق بالوظائف العامة يتوقف أصلاً على المسابقة.

إضافة إلى ذلك كرّس هذا المبدأ في المادة 27 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب أرائهم أو جنسهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية"³. أيضاً المادة 74 منه التي تنصّ على أن: "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة للالتحاق بالوظائف العمومية".

أمّا المادة 80 منه تحدّد كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية ما يعكس العمل بمبدأ المساواة⁴. في نفس الإطار جاء المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدّل والمتمّم⁵، الذي انصب تركيزه على مبدأ المنافسة والمساواة بين المرشحين في مادته الثالثة. كما كرّس هذا المبدأ أيضاً قانون الصفقات العمومية لسنة 2010.

1- قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلّد الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 203 - 2014، ص 2.
2- المادة 36 من المرسوم رقم 59/85، سالف الذكر.
3- صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العمومية، مذكرة نيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 - 2015، ص 14.
4- قدوري لزهاري، مرجع سابق، ص 29.
5- صديقي عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 14.

المطلب الثاني: مبدأ الجدارة.

مبدأ الجدارة مدخل حديث نسبياً (1971)¹ لإدارة الموارد البشرية، ارتبط مولده بحلّ مشكلة صادفت وزارة الخارجية الأمريكية تتعلق باختيارات القبول لشغل إحدى الوظائف الحساسة، حيث ثبت بعد سنوات عدم دقة هذه الاختيارات وتعقيدها، وذلك لعدم وجود علاقة بين نتائج اختبارات المتقدمين ومستوى الأداء الفعلي للنجاحين، ممّا أدى إلى تعيين خبير إداري للمساعدة في حلّ المشكلة، استنبط قائمة الخصائص التي تميّز المتفوقين عن الباقين، والتي أطلق عليها لاحقاً "نموذج الجدارة"، وقد توسّعت الدراسات في أساليب تبين الجدارة وتطبيقها في إدارة الموارد البشرية.²

ونظراً لأهمية هذا المبدأ نبحت في مفهومه.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الجدارة.

نظراً لأهمية نظام الجدارة واتخاذها للاختيار عند التعيين للوظيفة في معظم الإدارات الحديثة للنهوض بأجهزتها الإدارية، بعدما عانت الكثير من الوساطة والمحسوبية السياسية، والتي أدت إلى إفساد هذه الأجهزة، كان لازماً علينا التعرّض إلى هذا المفهوم بشكل أوسع ودوره في التنمية الاجتماعية.

أولاً: التعريف اللغوي:

جدر ليجدر والمفعول به مجذور، جدر لهذا المنصب: صار أهلاً له، خليفاً به "أنت جدير بالاحترام" شهادة الجدارة تؤكّد تفوق صاحبها في مجال ما.³

1- حوالي سنة 1971 بأمريكا، معالم سعيد، مرجع سابق، ص 39.

2- طه كامل رياض، نموذج الجدارة الوظيفية، رسالة لنيل درجة دكتوراه، جامعة قناة السويس، 2009، ص 7، PDF.

3- أبي القاسم جار الله الزمخشري، أساس البلاغة www.almeshkat.net/vb/showthread.php

يقصد بها اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية والكفاءة، وليس على أساس المحاباة الشخصية أو العرقية.¹

الذي يجعل من الكفاءة أساساً لاختيار الموظف العام وهو ما يقتضي الرفع من مستوى أداء الإدارة العمومية في اختيار أفضل الموارد البشرية.²

ثانياً : التعريف الاصطلاحي:

الجدارة هي العملية التي تقوم بها الجهة المعنية بالتوظيف قصد التحقق من صلاحية وكفاءة المرشحين للوظيفة العامة بواسطة المسابقة.³

كما يعرفها صبري جبلي أحمد عبد العال على أنها ذلك النظام الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين الموظفين في تولي الوظائف العامة والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة وحدها".⁴

عرفها المعداوي على أنها "ذلك النظام الذي يتيح الفرص المتكافئة أمام المواطنين لتولي الوظائف العامة على أساس الصلاحية، وليس على أساس المحسوبية السياسية والاجتماعية".⁵

كما أنها تعني الكفاية، وتفصل محكمة القضاء الإداري في تعريفها في قول الكفاية والجدارة صفات ذاتية في الشخص تتكوّن من عناصر عدّة، منها ما يتصل بدرجة المعرفة من المعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالمرونة والذكاء والنشاط، وحسن الاستعداد للعمل، والإقبال عليه والتفرغ له والعناية به.⁶

1- Sopy William, G, public personnel Management, New York, 1953, p23.

2- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 85.

3- مصطفى الشريف، مرجع سابق، ص 85.

4- صبري جبلي أحمد عبد العال، مرجع سابق، ص.ص 83 - 84.

5- المرجع نفسه، ص 84.

6- معالم سعد، مرجع سابق، ص.ص 42 - 43.

ونظرًا للانتقادات التي وجّهت إلى التعاريف السابقة، يمكن وضع تعريف يتحاشى بقدر الإمكان مع هذه الانتقادات.¹

فنظام الجدارة يعني ذلك النظام الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين الموظفين في تولي الوظائف العامة والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة وحدها دون غيرها.²
والذي يتميز بخصائص متعدّدة يمكن أن نجملها فيما يلي:

- اقتصار التعيين في الوظيفة على الأشخاص ذوي المقدرة كما تقدر صلاحية المتقدمين لشغل الوظائف إلى لجنة محايدة مستقلة.
- اعتماد امتحانات التسابق لاختيار الموظفين، وذلك دون اعتماد أي تمييز على أساس ولاء حزبي أو سياسي.
- التعيين يتم على أساس الصلاحية، وليس كمكافأة على خدمة حزبية أو سياسية.
- الأخذ بمبدأ دائمية الوظيفة العامة، وعدم ارتباطها بالحزب السياسي، كما أنّ الترقية تكون على أساس الجدارة فهو نظام قائم على المسابقات العامة من شأنه تحقيق الرقابة، كما يعتبر وسيلة وقائية لتحقيق الكفاية في الوظيفة العامة.³

الفرع الثاني: أساس مبدأ الجدارة.

نظام الجدارة كأساس للاختيار عند التعيين:

حرص النظام الأوربي على اتخاذ مبدأ الجدارة كأساس للاختيار في الوظيفة العامة، وذلك للعمل بنظام المسابقات العامة التي تكشف صلاحية الشخص ومقدرته في تولي الوظائف العامة.¹

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 68.

2- صبري جبلي أحمد عبد العالي، مرجع سابق، ص.ص 84 - 85.

3- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 68.

تعتبر فرنسا وبريطانيا مهد تطبيق هذا النظام، ثم ساد وانتشر في باقي الدول الأوروبية، فقد اعتبر القانون الفرنسي اجتياز المسابقة هي الطريقة العامة للتعيين في الوظائف العامة، وهذا استناداً للمادة 16 من قانون 1983 التي تنص على أنه يتعين على الموظف عن طريق المسابقة، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.²

تقوم بالإشراف على هذه المسابقة هيئة محايدة تختلف عن سلطة التعيين، تحاط بسياج من الضمانات توفر لهم النزاهة المطلوبة، وتبعدها عن أيّ ضغوط أو شبّهات أثناء ممارسة الإشراف على نظام المسابقات حتى لا تؤدي هذه الضغوط إلى فقدان الهدف من إرساء قواعد نظام المسابقة، وهو الكشف عن أفضل الموارد البشرية لشغلها.³

أمّا أساسه في النظام الجزائري يرتكز على التوظيف عن طريق المسابقات سواء كانت عن طريق الشهادات أو بالاختبارات، وهو ما نصت عليه المادة 26 من القانون الأساسي للعامل الذي تنصّ على: "يتم توظيف الموظفين تبعاً لإحدى الكيفيتين أو للكيفيتين معاً المبينتين أدناه

- مسابقات عن طريق الاختبارات.

- مسابقات عن طريق الشهادات".⁴

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 69.

2- صبري جبلي أحمد عبد العال، مرجع سابق، ص 87.

3- معاليم سعاد، مرجع سابق، ص 44.

4- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 77.

الفرع الثالث: ضمانات تحقيق مبدأ الجدارة.

أبرز ضمانات مبدأ الجدارة الاختيار عن طريق امتحانات التسابق، وإنشاء أجهزة مركزية لشؤون

التوظيف.¹

أولاً: امتحانات التسابق.

امتحانات التسابق هي وسيلة لرقابة مؤهلات المتقدمين لشغل الوظائف العامة وصلاحياتهم لها، وهناك بعض الشروط الواجب مراعاتها لتحقيق الهدف من امتحانات التسابق وتجنّب العيون التي توجّه إليها، ويمكن إجمالها فيما يلي:²

عدم اقتصار امتحانات التسابق على اختيار الذاكرة، كما أنّ هذا النظام لا يقتصر للوظائف

القيادية.³ بحيث نظّمها المشرّع في المواد 80، 81، 82 من الأمر 06 - 03.

ثانياً: إنشاء أجهزة مركزية لشؤون التوظيف.

تضم هذه الأجهزة متخصصين في هذا المجال، ودورها في اختيار المترشحين للوظيفة العامة،

وهي مهمة هامة لأنّ من شأنها إبعاد النفوذ السياسي ليحل محلّه الصلاحية.⁴

بحيث تضمّت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 18 أكتوبر 2004 المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء

المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية، إطار تنظيم المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية

،سواء من قبل السلطة المخوّلة التي لها صلاحية التعيين، أو السلطة الوصيّة .

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 74.

2- محمّد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 7.

3- المرجع نفسه ، ص 8.

4- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 75.

وعند الاقتضاء يمكن للسلطة الوصية أن تجلّ محلّ المؤسسات والإدارات العمومية، التابعة لها بتجميع هذه المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية، وأن تشرف على تنظيمها لفائدة المؤسسات والإدارات العمومية.¹

1- التعليم الوزاري المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 ، المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات و الإمتحانات و الإختبارات المهنية.

الفصل الثاني

تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار
المهني للموظف

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

إنّ دساتير كثير من الدّول وتشريعاتها قد أكّدت حق جميع المواطنين في تولي الوظائف العامة، دون أن يتسبب في اختلاف الأصل أو الدّين أو الجنس أو اللّغة في استبعاد أحد، ما دامت الشروط التي حدّدها القانون قد توفّرت فيه، وأنّ هذا الحق يشمل المساواة بين المرشحين لدخولها وفقًا لنظام الجدارة والصلاحية.¹

يعتبر تسيير المسار المهني للموظف من الأنشطة الأساسية لتسيير الموارد البشرية في أي منظمة خصوصًا في الإدارة العمومية، نظرًا لارتباط الحياة المهنية للموظف بفكرة الدّيمومة والاستقرار لتحقيق الأهداف التنظيمية، والفردية في تقديم الخدمات العامة، وتحقيق الصالح العام²، ولا يتم ذلك إلا بتكريس المساواة بين جميع الموظفين وجاتهم بالموازنة بين هذين المبدأين في المبحث الأول، كما يستدعي ذلك تحسين أداء المرفق إلى التنمية الاجتماعية بدراسة الإدارة الإلكترونية كنموذج في المبحث الثاني.

1- معاليم سعاد، مرجع سابق، ص 86.

2- حامدي نور الدين، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية، مجلة جامعة الجزائر، العدد 1، 3، 2013، ص 75.

المبحث الأول: الموازنة بين مبدأ الجدارة والمساواة في تسيير المسار المهني للموظف.

تحل الوظيفة العمومية في عالمنا المعاصر مكانة مرموقة ضمن المجموعة الوطنية باعتبارها أداة ومظهرًا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة ، إلى جانب الاضطلاع بدورها السياسي والإداري في النظام المؤسساتي التي تتطلب المرونة في المعاملة، والترشيد في التسيير، وإعادة تكييفها لتأهيل مواردها البشرية.¹

وذلك باعتماد مبدئين أساسيين هما المساواة والجدارة وإخضاعهما إلى رقابة صارمة وردعية.

هنا تأتي الموازنة بين كلا المبدئين من أجل الموازنة الحياة المهنية للموظفين من خلال تنقيط، وتقييم أدائهم الوظيفي، وترقيتهم حسب الأنظمة المنوطة، واستعمال كافة الأساليب لتطوير معارفهم، وكفاءتهم من خلال تكوينهم، وتحفيزهم لمردود أحسن.²

المطلب الأول: تطبيق مبدأ المساواة في تقييم الموظفين.

يمثل تقييم الأداء مكانًا حيويًا في الإدارة كنظام يستمد أهميته من كونه جوهر الرقابة، وبه يتم تحديد كفاءة موارد الإدارة في الإنتاج، وبالذات الموارد البشرية.³

وإنّ تقييم أداء الموظفين يعني قياس كفاءاتهم، ومدى مساهمتهم في إنجاز الأعمال المنوطة إليهم، وكذلك الحكم على سلوكهم وتصرفاتهم في الوظيفة.⁴

1- غوفي هارون، مرجع سابق، ص 95.

2- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 120.

3- يوسف حجيم الطائي، إدارة الموارد البشرية (مدخل إستراتيجي متكامل)، الوراق للنشر والتوزيع، ط1، 2006، ص 226.

4- المرجع نفسه، ص 227.

الفرع الأول: تعريف تقييم الموظفين.

لقد ثبت وجود فروق واختلافات بين الأفراد بعضهم البعض، وهي ظاهرة عامة تلاحظ في جميع نواحي الحياة، ولهذه الفروق تأثيرها على صلاحية الفرد للوظيفة، وجودة أدائه، وفي الأخير استمراريته فيها أو تركها، ونظرًا لوجود هذه الفروق كان لا بد من التعرف على طريقة أداء الموظفين لوظائفهم، وسلوكاتهم للحكم على مدى نجاحهم وكفاءتهم، وتحملهم لمسؤوليات أكبر أو ترقية لهم لوظائف أخرى.

بحيث يقوم هذا المفهوم على عدة خصائص نذكر أهمها:

إنّ التقييم ينص على أداء الفرد ونتائجه من ناحية، وعلى سلوكه وتصرفاته من ناحية أخرى، كما يشتمل على نجاح الفرد في وظيفته الحالية، ومدى نجاحه، وترقيته في المستقبل.

كما يعدّ مظهرًا من مظاهر السلطة الرئاسية، يعتمد عند اتخاذ أيّ تصرف قانوني يتعلّق بتسيير المسار المهني من تثبيت الموظّف أو ترسيمه إلى ترقّيته، وتحديد المستوى الذي يستحقه في العلاوات التحفيزية.¹

كما يقصد به تلك العملية التي تُعنى بقياس كفاءة الموظفين وصلاحيتهم وإنجازاتهم، وسلوكاتهم في وظائفهم الحالية للتعرف على مدى مقدرتهم على تحمّل مسؤولياتهم الحالية واستعدادهم لتقلّد مناصب أعلى مستقبلاً.²

بحيث يعتمد تقييم أداء الموظّف على نقطتين التثقيط والتقدير العام، وسنتناول مفهوم كل منهما

على حدى:

1-- يوسف حجيم الطائي، مرجع سابق، ص 227.

2- خضير عبد الوهاب، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر حقوق، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2014 - 2015، ص 33.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

التنقيط: يعتمد التنقيط على جداول ومعايير تختلف باختلاف النشاطات، ومستوى المسؤوليات المرتبطة بها، حيث يتضمن التنقيط علامات تتراوح من 0 و 20 أو 0 و 10 أو حتى 0 و 5، حسب الأنظمة الإدارية.¹

ذلك وفق معايير تحاول اكتشاف القدرات الشخصية، ولكنها غير قابلة للتكيف مع طبيعة عمل بعض الإدارات، هذا ما يجعلها تعاني من عدة نقائص.²

التقدير العام: يعبر التقدير العام عن القيمة الحقيقية للموظف، فبالرغم من الأهمية التي يكتسبها بالنسبة للإمام بشخصية الموظف وطموحاته، والقدرات التي يستطيع توظيفها قصد تقلد مسؤوليات جديدة لا تسند لمؤشرات موضوعية قابلة للقياس جعلها مجرد انعكاس على الانطباعات الشخصية لبعض السلوكات الظاهرة للموظف.³

الفرع الثاني: إجراءات تقييم الموظفين.

إنّ إجراءات التقييم في غياب النصوص التطبيقية للقانون النموذجي 85 - 59، والمواد 97 إلى 102 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وبالرجوع إلى أحكام المرسوم 66 - 149 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتنقيط وإجراءات الترقية، والتعليم رقم 05 المؤرخة في 3 جويلية 1966 المتعلق بتقييم وإجراءات الترقية، بات ضرورياً التعرف على الإجراءات، والقواعد الواجب اتخاذها لإجراء عملية تقييم أداء الموظف باعتمادها جداول التنقيط والضمانات المحيطة به.⁴

1- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 186.

2- خضير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 34.

3- المرجع نفسه، ص 36.

4- المرجع نفسه ، ص 36.

الضمانات المحيطة بعملية التنقيط:

تقترن عملية التنقيط بثلاث أنواع من الضمانات:

- التزام الإدارة بتبليغ استمارة التنقيط للموظف المعني بها قصد التوقيع عليها، وإن اقتضى الأمر تضمينها كلّ الملاحظات الضرورية للدفاع عن حقّه، حيث نصت المادة 102 من الأمر 03-06 على أنه: «تبلّغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني، الذي يمكن أن يقدم بشأنها تظلمًا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكن اقتراح مراجعتها، تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف».¹

- يمكن للموظف الطعن أمام اللجان المتساوية الأعضاء، إذا اعتبر أنّ العلامة التي تحصل عليها مجحفة، ولم تراعي الشروط الموضوعية المحددة فيها.
- يتسنى للجنة المتساوية الأعضاء بعد استلامها استمارة التنقيط من مطالبة الإدارة بمراجعة العلامة.²

بالرغم من الضمانات التي أحاطها المشرع بعملية التقييم التي تجعل العلاقة مستمرة بين الرئيس والأعوان التابعين له تضمن لها بهذه الكيفية حدًا أدنى من الموضوعية والإنصاف، فهي لا تخضع لإجراء حضوري مقيد لكل من الإدارة والموظف، بحيث يجعل كل منهما واعيًا بالآثار التي تترتب عنها الترقية بمختلف صيغها، وتحسين الأداء والخدمة العمومية.³

1- المادة 102، من الأمر 03-06، السالف الذكر.

2- حضير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 37.

3- المرجع نفسه، ص 38.

الفرع الثالث: أهمية تقييم الموظفين.

يعتبر موضوع تقييم أداء الموظف من المواضيع المهمّة والحساسة، وذلك لاتصاله بصورة مباشرة بالعنصر البشري، وإنّ عملية التقييم يجب أن تكون بصورة موضوعية وعملية على أساس العدالة وتطبيق مبدأ المساواة الذي يحقّق هدف المنظمة، وبالتالي حاجات المجتمع ككل من أجل النهوض نحو الأفضل.¹

بحيث ثبت وجود فروق واختلافات بين الأفراد بعضهم البعض، وهي ظاهرة عامة تلاحظ دائماً في جميع نواحي الحياة ، لذا تتجلى أهميته في رفع الروح المعنوية للموظفين وإشعارهم بمسؤولياتهم، تقييم سياسات الاختبار والتدريب، وهي وسيلة لضمان العدالة، كما يعدّ جزءاً أساسياً في منهجية إدارة الجودة الشاملة.²

المطلب الثاني: الترقية كأداة لتقييم جدارة الموظف العام.

تعتبر الترقية غاية يطمح إليها الموظفون، لأنها تفسح المجال أمامهم للوصول إلى المناصب الأعلى، فتغرس فيهم الحافز لبذل أقصى قدر من الجهد للظفر بالترقية، والتمتّع بمزاياها المادية والمعنوية.³

فهي تلعب دوراً كبيراً في الحياة المهنية للموظف والإدارة خصوصاً في ظل الظروف الحالية، باعتبارها عاملاً محفزاً، كما أنّه يجلب أكثر عدد ممكن من الموظفين ذوي الخبرة ، والكفاءة لمنح الموظف الدرجة التي يستحقها.¹

1- يوسف حجيم الطائي، مرجع سابق، ص 227.

2- عمار بن عيشيش، دور تقييم أداء العاملين في تحديد احتياجات التدريب، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العموم التجارية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2005 - 2006، ص ص 6 - 8.

3- شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2013 - 2014، ص 20.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

كما تعتبر إحدى الوسائل الضرورية التي تشجع الموظفين للاهتمام بعملهم، ومحاولة تحقيق النتائج المرضية، وهي من أهم الأنشطة والعمليات التي تعود بالنفع على الإدارة والموظف في آن واحد، باعتبارها عملية حيوية لكل من الإدارة والموظفين.²

بحيث أنها من أهم الوسائل المساهمة في تطوير الأداء وتحفيز الموظف على بذل مجهود أكبر في أداء المهام والمسؤوليات المنوطة إليه، فالموظف في أي إدارة لا يسعى فقط للحصول على مقابل مادي، وإنما يطمح للوصول إلى أعلى المناصب التي تمكّنه من تحقيق مكانة أفضل داخل البناء الوظيفي للإدارة، وتضمن له الاستقرار والأمن الوظيفي. كما تمكّنه من إشباع رغباته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مادية واجتماعية، بالتالي تقديم الأفضل.³

تضع الإدارة برامج الترقية من أجل تلبية احتياجات الموظفين من حيث العدد والنوع، إذ أنّ وجود نظام مخطّط، ومعروف للترقيات يعتمد على أسس ومعايير موضوعية، يمكّن من تحقيق خطة العمل المطلوبة والالتزام لها بسبب إقبال الأفراد الراغبين في التوظيف على الالتحاق بهذه الوظائف للاستفادة من ميزاتهما، بحيث يشكّل نظام الترقية فيها أحد عوامل الجذب وخلق حافز قويّ لدى الموظفين لبذل المزيد من الجهود.⁴

كما تعتبر محرّك للموظف على مستوى إداري أقل إلى أعلى، وعليه فهناك زيادة في المستوى الوظيفي والدرجة المالية، والامتيازات الأخرى، فهي بهذا الشكل وعد من الإدارة بمكافأة الموظف سواء مادياً أو أدبياً في مقابل بذل الجهد، كما تعتبر هذه المهمة موضوع يشغل بال الموظفين في كافة

1- خضير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 25.

2- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 52.

3- المرجع نفسه، ص 53.

4- مصطفى نجيب شوايش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار الشروق، الأردن، 1996، ص ص 176 - 177.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

الإدارات بمجرد استكمال إجراءات التعيين ومباشرة مهامهم لما سيحصلون عليه خلال تدرّجهم عبر الوظائف من مزايا ومكاسب.¹

كما تعتبر بمثابة الطريق الموصل للمستقبل الوظيفي المنتظر، وكلّما كان هذا الطريق معبراً وسالكاً أمام الموظفين زاد رضاهم واجتهادهم.²

الفرع الأوّل: تعريف الترقية.

تعدّدت التعاريف الفقهية والتشريعية التي تناولت مفهوم الترقية.

أولاً : تعريف الترقية لغة.

الترقية هي اسم فعل رقى، يرقى، ترقية، ويقصد بها دفع شخص أو عدّة أشخاص من مرتبة سفلى إلى مرتبة عليا، وقد يمسّ هذا الدّفع عدّة جوانب كالجانب الاجتماعي، والجانب الاقتصادي، فترقية شخص أو عدّة أشخاص يدخل في إطار الترقية الاقتصادية.³

أمّا من الناحية القانونية تعني الالتحاق بمنصب عمل أعلى في السلم الإداري، وتترجم إمّا بتغيير الرتبة في السلم ذاته أو الالتحاق برتبة جديدة في سلك آخر.⁴

ثانياً : تعريف الترقية اصطلاحاً.

الترقية اصطلاحاً هي انتقال الموظّف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى، ومرتب أعلى، كما قد تصاحب هذه الترقيات زيادة في الامتيازات الوطنية كالتغيير من طبيعة الأعمال، ودرجة المسؤولية، ومجال السلطة، فالموظّف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الإداري ثم

1- محمد حافظ حجازي، إدارة المواد البشرية، دار الوفاء للطبع لندنيا للطباعة والنشر، الإسكندرية، ط1، 2008، ص 128.

2- بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمّد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014، ص ص 5 - 6.

3- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54.

4- أحمد زردومي، ثقافة المصنع، رسالة دكتوراه في علم الاجتماع الصناعي، قسنطينة، 1994، ص 227.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

يعلو مركزه، ويزداد دخله، والترقية هي أمر مرغوب بالنسبة للفرد داخل المجتمع، وتعتبر جزءاً من ثقافة المجتمعات.¹

ثالثاً : الترقية تشريعاً.

تناولها المرسوم 85 - 59 في مادته 54، حيث عرّفها على أنّها: «الالتحاق بمنصب عمل أعلى في التسلسل السلمي، وتترجم إما بتغيير الرتبة في السلم ذاته أو بتغيير السلك».²

كما عرفته المادة 106 من الأمر 06 - 03، على أنّ: «الترقية في الدرجات تتمثل في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى مباشرة، وتتمّ بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدّد عن طريق التنظيم».³

أمّا المادة 107 منه عرفتها على أنّها: «تتمثل في الرتب التي تقدّم للموظّف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة».⁴

كما نصّ عليها المشرّع الجزائري في الأمر 66 - 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الملغى) في الباب الرابع منه تحت عنوان التنقيط والترقية في مادته 34 التي نصت على: «تتم ترقية الموظف من درجة إلى درجة بصفة مستمرة مع زيادة في الرتب، وهي مرتبطة في آن واحد بالأقدمية والنقط المرقمة والتقدير العام».⁵

نلاحظ من خلال المواد أنّ المشرع عرّف الترقية بأنها عملية انتقال سواء كان ذلك إلى الدرجة أو الرتبة وارتباطها بالأقدمية والتنقيط العام دون الكفاءات والمؤهلات.

1- بلمبروك عبد القادر، مرجع سابق، ص 70..

2- المادة 54 من الأمر 85 - 59، سالف الذكر.

3- المادة 106 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

4- المادة 107 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

5- المادة 34 من الأمر 66 - 133، لسالف الذكر.

الترقية فقهاً:

تعددت التعاريف أيضا بتعدد الكتاب والباحثين أهمها:

"يقصد بالترقية نقل الموظف إلى وظيفة ذات درجة أعلى من وظيفته في السلم الإداري".¹

كما عرفها سليمان الطماوي على أنها: "شغل الموظف لوظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية، ويترتب على الترقية زيادة في المزايا المادية والمعنوية للموظف، وزيادة في اختصاصاته الفقهية".²

كما قال عنها: "فؤاد مهنا" بأنها: "بمعناه الصحيح يجب قصرها على الحالة التي ينتقل إليها الموظف الذي يقوم بعمل وظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم، بمعنى أن تحتوي الوظيفة الأعلى التي ينتقل إليها الموظف لها اختصاص رئيسي، وإشراف بالنسبة للوظيفة الأولى".³

أما عبد الغفار الحنفي فعرفها أنها: "النقل إلى مركز أو وظيفة أعلى وغالبًا ما تتم الترقية إلى مستوى أعلى نتيجة لتقييم الوظائف أو تصنيف المهام".⁴

وبالاستناد إلى الخصائص الوظيفية والبنائية لمفهوم الترقية اعتبرت على أنها: "نقل الموظف من وظيفة أدنى إلى أخرى أعلى من حيث المسؤوليات والسلطات، وفي المقابل يحظى بامتيازات عدة من زيادات مادية من مرتب ومركز واختصاصات، وذلك بارتقائه في التسلسل الهرمي للإدارة".⁵

1- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 324.

2- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 503.

3- أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص 21.

4- عبد الغفار الحنفي، السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 1973، ص 301.

5- نسيم أحمد السيد، الترقية الفعالة التنظيمية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد، جامعة 20 أوت، سكيكدة، 2008، ص

الفرع الثاني: أنواع الترقية.

تختلف أنماط الترقية من دولة إلى أخرى، ويتجسد ذلك من خلال آلياتها التي تسمح بضمان تساوي الموظفين في الصعود إلى إحدى درجات السلم الوظيفي أو بتغيير الرتب داخل نفس السلك، أو من سلك لآخر، وتدرج بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي يتميز بها المسار المهني، وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية، وتسيير الموارد البشرية باعتماد الصيغ التالية:

- الترقية من درجة إلى درجة أخرى ضمن نفس الرتبة.

- الترقية من رتبة إلى رتبة أخرى ضمن نفس السلك.¹

أولاً: الترقية في الدرجة.

ترتبط هذه الصيغة من الترقية بفكرة المسار المهني، فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني، وبالتالي ملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية، يحق له أن يطمح إلى تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة دون أن يتوقف هذا التحسين لا على تغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته، ولا على تطور في منصبه أو رتبته.²

يقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف من درجة إلى درجة أخرى تعلوها مباشرة في ذات الرتبة، مع توفر شروط الأقدمية وفقاً لتتقيط السلطة التي لها صلاحية التعيين، وبعد إجراء دورة

1- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د.ط، ص 181.

2- هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 181.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

التكوين مما يعني أنّ الموظفين الذين لا تتوفر فيهم شروط الأقدمية المطلوبة للانتقال إلى درجة أعلى فإنه يمكن ترقيتهم في الدرجة.¹

كما أنّها مجرد تقدّم آلي في درجات الرتبة الواحدة مع زيادة في الراتب أي أنّ الموظف يبقى يمارس نفس الأعمال والمسؤوليات التي كان يمارسها قبل ترقيته فالترقية وفق هذا المفهوم تشبه نظام العلاوات الدورية.²

وقد أخضع المشرع الجزائري هذه العملية إلى الوتائر والكيفيات التي تحدّد عن طريق التنظيم، وقد جاء المرسوم الرئاسي المحدّد للشبكة الاستدلالية للموظفين، ونظام دفع رواتبهم، لبيّن هذه الوتائر والكيفيات، حيث تطرّق إلى الترقية في الدّجات في الفصل الثاني منه تحت عنوان الخبرة المهنية، وبالرجوع إلى المادة 9 منه نلاحظ أنّ المشرّع ربط الترقية في الدّجات بالخبرة المهنية.³

أمّا المادة 10 من نفس المرسوم فقد جاءت بالجديد، حيث أصبح سلم الدّجات يتكون من 12 درجة بعد أن كان 10 درجات فقط في القوانين السابقة.

حيث نصت على «تتمثل الترقية في الدرجة في الانتقال من درجة إلى أعلى منها مباشرة، بصفة مستمرة في حدود 12 درجة، حسب مدّة تتراوح ما بين 30 و42 سنة».⁴

وفيما يلي جدول يبيّن وتائر الانتقال من درجة إلى درجة أعلى ضمن سلك الوظيفة العمومية.

جدول رقم (01): وتائر الترقية في الدّجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر⁵

1- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 70.

2- عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في الحقوق، الجزائر، 1974، ص 84.

3- نفس المرجع، ص 85.

4- المادة 10 من المرسوم الرئاسي 07-304، المؤرخ في 17 رمضان عام 1428، الموافق لـ 29 سبتمبر 2007، يحدّد الشبكة الاستدلالية

لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر، عدد 61، الصادر في 30 سبتمبر 2007.

5- نفس المرجع، ص 11.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

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

تتمّ الترقّيات في الدرجات وفق شروط هي:

- الأقدمية وفقاً لنص المادة 11 من المرسوم 07-304، والتي تتراوح ما بين سنتين وستة أشهر كحد أدنى و 3 سنوات و 6 أشهر كحدّ أقصى للانتقال من درجة إلى درجة تعلوها مباشرة، حيث نصت المادة 12 من نفس المرسوم على: «يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة، إذا توفرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا، المتوسطة والقصوى تكون تبعاً حسب النسب 4 و 4 و 2 ضمن عشرة (10) موظفين»¹.

- الحصول على التتقيط، وتقديم من سلطة سليمة، والتي لها صلاحية التعيين، كما يجب التسجيل في جدول الترقية من درجة إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة لأنّ القانون منع القفز في الدرجات، وذلك حسب المادة 10 من المرسوم 07-304.²

أمّا إجراءات الترقية في الدرجة فتتمدّ بعدة مراحل نذكر منها ما لي:

1- المادة 12 من المرسوم الرئاسي 07-304، سالف الذكر.

2- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 73.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

- تقوم الإدارة المستخدمة في نهاية السنة بتحضير بطاقات التنقيط السنوية لجميع المواطنين، وإرسالها إلى مسؤوليهم المباشرين المشرفين عليهم لمنحهم نقطة مرقمة يرفق بها التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية لكل موظف، وطريقة أدائه لعمله، وواجباته الوظيفية.

- يطلع الموظف على النقطة المرقمة فقط، ويمضي على بطاقة التنقيط، كما يمكنه تقديم ملاحظاته بشكل كتابي على بطاقة التنقيط، أما فيما يتعلق بالتقدير العام يقدم إلى اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة.¹

بعد إرسال بطاقة التقييم السنوية إلى الإدارة المستخدمة، ترفق بأخر مستخرج أو قرار ترقية الموظف في الرتبة، وترتيب هذه البطاقات حسب الأسلاك والرتب، داخل كل رتبة يتم ترتيبها حسب الدرجات المشغولة، وتحدد كل درجة لوحدها، ثم يتم إعداد جدول الترقية، الذي يجب أن يتوقف بتاريخ 31 ديسمبر من السنة الماضية.²

بعد حصول الموظف على الترقية في الدرجة الجديدة، يعاد تصنيفه وفقاً للرقم الاستدلالي للدرجات التي يقابلها. ويحتفظ بباقي الأقدمية التي تأخذ في الحسبان عند ترقيته في الرتبة الجديدة، وهذا طبقاً لنص المادة 15 من المرسوم 04-304، والذي جاءت فيه "يعاد تصنيف الموظف الذي رقى إلى رتبة أعلى في الدرجة المرافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية".³

1- شعبي أمينة، مرجع سابق ، ص 75.

2- المرجع نفسه، ص 75.

3- المادة 15 من المرسوم الرئاسي 07-304، سالف الذكر.

ثانياً: الترقية في الرتبة.

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، انتقال الموظف من وظيفة بمستوى معين، ونظام قانوني معين، وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي، ويكون ذلك برتبة معينة، وتتميز هذه الأخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات.¹

أدرج المشرع الجزائري نص على تنظيم وتأطير الترقية في الرتبة، حيث نظمتها جميع النصوص القانونية للتوظيف العمومي، وخاصة الأمر 06 - 03، الذي نظم مثل هذا النوع من الترقية في مادته 107 التي تنص: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

- على أساس الشهادة بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني.
- على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني.

1- تيشات سلوى، مرجع سابق، ص 99.

- على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين".¹

الفرع الثالث: أساليب الترقية.

يجب على الإدارات العمومية أن تحرص في اختيارها لأسلوب الترقية على ضمان العدالة والمساواة، وهناك أساليب للترقية هي الترقية على أساس الأقدمية، الترقية على أساس الكفاءة، وفي ما يلي دراسة لكل أسلوب على حدى مع مراعاة مزايا وعيوب كل أسلوب.²

أولاً: الترقية على أساس الأقدمية.

الأقدمية هي مركز قانوني ذاتي تحدده القوانين واللوائح، ويتحدد بوضع الموظف العام، وترتيبه بين زملائه، بحيث يرقى إلى الوظيفة الحالية الأعلى، أقدم موظف في الوظيفة التي تسبقها مباشرة، وتعتمد الترقية بالأقدمية على واقعة مادية بحتة في ترتيب الموظف في كشوف الأقدمية دون النظر إلى المعايير الموضوعية التي تراعي جانب العمل الوظيفي، ومصالحه، ولهذا فهي تلقى على الإدارة.³

بموجب هذا الأسلوب يتم ترقية الموظف، ومن الناحية العملية قد تكون طول مدة الخدمة في بعض الوظائف دليل على زيادة معارف وخبرات الموظفين، إلا أن طول المدة لا يجوز اعتبارها مقياساً لاكتساب الموظف خبرات، ومهارات خاصة فيما يتعلق ببعض الوظائف الكتابية، وتحذو الإدارات التي تتبع أسلوب الترقية كأساس لترقية الموظفين لديها للانتقال من درجة إلى درجة أخرى

1- خضير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 27.

2- عصمت عبد الله الشيخ، الطبعة القانونية لترقية الموظف العام بين الحق والواجب، دار النهضة للنشر والتوزيع، القاهرة، د.س.ن، ص 28.

3- المادة 106 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

في السلم الوظيفي من 2 إلى 4 سنوات، وبذلك تتوقف أية عملية ترقية للموظف على إكماله تلك الفترة كشرط للترقية.¹

يقوم معيار الترقية بالأقدمية على تراكم سنوات العمل، وهذا يعني أنّ هناك علاقة افتراضية تقوم على أنّه كلّما زادت مدّة خدمة الموظف في منصبه زادت كفاءته وخبرته، أي أنّ الفترة التي قضاها الموظف تعدّ ترقية على اكتسابه للخبرة، وبالتالي أصبح جديرًا بالترقية.²

ولهذا النظام مزايا وعيوب نذكر منها:

بساطة ووضوح هذا الأسلوب، بحيث يعطي الحق بالترقية لأقدم المنافسين، كما يبعث الرضا والاطمئنان في نفوس الموظفين الذين يعلمون مسبقًا على أنهم سينالون الترقية بقضاء المدّة المحدّدة.³

تحقيق العدالة والموضوعية بين جميع الموظفين، والتقليل من المنازعات الداخليّة، والخلافات الخاصة بالترقية بين الموظفين والإدارة، كما أنّ إتباع هذا الأسلوب يجعل الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لشغل الوظيفة الجديدة.⁴

هذا ما تؤكّده نصّ المادة 106 من الأمر 06 - 03، التي تنصّ على أنّ "الترقية في الدّرجات تتسمّ بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدّد عن طريق التنظيم".⁵ يقصد بالوتائر والكيفيات عدد السنوات المطلوبة كالأقدمية، وكشرط أساسي لترقية الموظف وانتقاله من درجة إلى أخرى أعلى منها، هذا ما أكّده المرسوم الرئاسي 07 - 304، في المادة 11 من الفصل الثاني منه،

1- يوسف حجيم الطائي، مرجع سابق، ص 498.

2- خضير عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 28.

3- جبلي فاتح، مرجع سابق، ص ص 36 - 37.

4- المرجع نفسه، ص 39.

5- أنظر المادة 106 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

تحت عنوان الخبرة المهنية، والتي تنصّ على: "تحدّد الأقدمية المطلوبة للترقية في كلّ درجة بثلاث مدة ترقية على الأكثر، دنيا، متوسطة وقصوى ...".¹

يقصد بالترقية بالأقدمية صلاحية الموظف بالترقية بعد قضاء فترة زمنية معيّنة تحددها القوانين واللوائح التنظيمية، بمقتضى ذلك يكون للفرد الذي أمضى في وظيفته الحالية فترة زمنية أطول من تلك التي أمضاها زملائه أولوية الترقية للوظيفة الأعلى الشاغرة.²

يُرتب كلّ فرد أعبائه المستقبلية على أساس ما توقّعه من زيادة في الدّخل عن طريق الترقية، أي كلّما أمضى فترة زمنية معيّنة في خدمة المصلحة كلّما زادت مدّة العمل في الإدارة، كلّما زادت معرفته لثغرات العمل والنقائص كما تجعل الجميع يقومون بواجباتهم دون قلق وخوف على مستقبلهم.³

ثانيا: الترقية على أساس الكفاءة.

يساعد هذا الأساس على وجود حافز للموظفين لتحسين أدائهم في أعمالهم الحالية، فمن المنطقي أن يرقى الشخص على أساس قدراته ومهاراته، وهذا يبدو منطقيًا من الناحية النظرية، لأنّ هناك كثيرًا من الصعوبات لتطبيقه، من بينها عدم وجود مقاييس موضوعية دقيقة لتحديد كفاءة الموظف.⁴ لهذا عندما يرقى الموظف وفق لهذا الأساس، بوضع الفرد المناسب وفقًا لقدراته ومهاراته في الوظيفة المناسبة، حيث أنّ العوائد بمختلف أشكالها. ومن ضمنها الترقية يجب أن تعمّم بهدف تشجيع الموظفين الذين يبذلون جهودًا أكبر من غيرهم، بالرغم من أنّ هذا الأسلوب أكبر موضوعية

1- المادة 11 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

2- مصطفى نجيب شاويش، مرجع سابق، ص 179.

3- محمد أنس قاسم، مرجع سابق، 173.

4- يوسف حبيب الطائي، مرجع سابق، ص 498.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

من الأسلوب السابق، لكنّه لا يخلو من السلبيات والانتقادات التي ينصب بعضها البعض لقياس كفاءة الأشخاص، إذ يتعدّر وضع معايير لقياس الكفاءة لبعض الوظائف مثل الوظائف التي تتطلّب مهارات ذهنية.¹

تتمّ الترقية وفق هذا الأساس على ما حقّقه الموظف من الكفاءة والجدارة في أداء العمل الإداري، وما يتصل بالكفاءة الفنية وغيرها من الأمور التي تترك إلى تقدير الإدارة، كما أنّ الإدارة يجب أن تعطي أهمية كبيرة لمعيار الترقية على أساس الكفاءة، وذلك لتحديد الأفراد الذين يصلحون لشغل الوظائف العليا.²

إذ تشير المنجزات التي حقّقتها الفرد في الماضي، كما تظهر في سجله إلى طاقاته واستعداده لمتطلبات الترقية إلى مراكز أعلى ذات مسؤوليات أكبر يقاس عن طريق التقييم بالرجوع إلى السجلات في الفترات الماضية، يوفّر هذا النظام فرصة انتقاء أفضل العناصر، إلّا أنّه يؤدي إلى التحيز والمحابة لذلك يفضّل استعماله في الوظائف العليا.³

إنّ هذا الأساس يكون موضوعياً لأكثر من غيره، خاصة إذا وجد مجال لتحيز الرؤساء، وعدم عدالتهم في التقييم، ويقال ذلك من وجود خلافات بين الإدارة والموظفين، كما قد يتماشى مع تقاليد المجتمع، وقيّمه، بحيث تعتبر الترقية على أساس الأقدمية بمثابة مدير من جانب الإدارة للسنوات التي قضاها الموظف في العمل، هذا ما يجعلها تهتم بتدريب وتنمية الموظف.⁴

أمّا عيوبه تتمثل:

- 1- يوسف حجيم الطائي ، مرجع سابق، ص 498.
- 2- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 33.
- 3- محمّد انس قاسم، مرجع سابق، ص 280.
- 4- صلاح الدين محمد عبد الباقي، مرجع سابق، ص 112.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

ضعف الأساس الذي تقوم عليه فكرة الأقدمية، إذ ليس هناك علاقة بين طول الخدمة ومستوى الكفاءة، والقدرة التي يمتلكها الأفراد مما يؤدي إلى إحباط العاملين المجدين حين عملهم أن مدة الخدمة وليس الكفاءة هي مقياس الترقية.¹

قتل الطموح وروح الابتكار لدى الموظفين بسبب اطمئنانهم إلى الترقية بمجرد انقضاء المدة الزمنية اللازمة لذلك، وعدم الاكتراث عند الموظف، وبالتالي الإضرار بحسن سيرة العمل، وذلك بإسناد الوظائف وتجاهل الأقدمية للاستعدادات والفروق الشخصية بين الأفراد مما يجعل الترقية آلية محضة، وليس على الموظف إلا أن ينتظر دوره مما يؤدي إلى إشاعة روح اليأس لدى الموظفين، وتسرب الكفاءات إلى الخارج بسبب عدم التمييز بين الموظف الكفء والأقل كفاءة.²

أما الترقية على الدرجات الأدنى من الدرجة العاشرة حتى الدرجة السادسة، فاعتبر أن القاعدة الأساسية هي الأقدمية، وذلك ببقاء الموظف سنوات مدة الخدمة اللازمة، كما هو مبين في جدول الوظائف، وهي الدرجات داخل الفئة الخامسة والرابعة.³

بحيث يُؤدّي إلى وجود حافز أمام العاملين لزيادة جهودهم، وبالتالي زيادة إنتاجهم، وجلب أفضل العناصر لشغل الوظائف الشاغرة في الإدارات والمؤسسات العمومية مما يؤدي إلى رفع روح المعنوية أمام الموظفين بسبب علمهم أن الترقية تتم على أساس الكفاءة، والجدارة معاً، بعيداً عن الاعتبار الشخصي إذا كان نظام تقدير الكفاءة محكماً وعادلاً.⁴

1- نادر احمد أبو شبيحة، إدارة الموارد البشرية، دار صفاء للنشر و التوزيع، ص 191.

2- مصطفى نجيب شاويش، مرجع سابق، ص 280.

3- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 73.

4- شعبي أمينة، مرجع سابق، ص 75.

المبحث الثاني: تنمية الموارد البشرية أداة لتفعيل مبدأ الجدارة.

تحل الموارد البشرية مركز الصدارة في الاهتمام على مستوى العالم باعتبارها عنصر من عناصر التنمية، وتحسين أداء المرافق العامة، بل أصبحت تعدّ بمثابة استثمار مريح للغاية ، وإذا كانت المنافسة هي المبدأ الذي تقوم عليه اقتصاديات اليوم، فمما لا شك فيه أنّ السعي لكسب الرهان أصبح أمراً مشروعاً، لذا فإنّ الإدارات العمومية صارت تبذل قصارى جهدها من أجل استقطاب أحسن المهارات البشرية، وتكوينها وتقديم الحوافز لها، وتوفير فرص التأهيل والترقية، وذلك للمحافظة على سير المرفق العام بانتظام.¹

ومن خلال هذا سيتم تقسيم المبحث إلى 3 مطالب، ندرس في الأوّل: دور تكوين الموارد البشرية في تحسين أداء الموظف العام.

الثاني: تحفيز الموارد البشرية ودورها في تحسين أداء المرفق العام.

الثالث: تحسين أداء المرفق العام ودوره في التنمية الاجتماعية (الإدارة الإلكترونية كمثل).

المطلب الأوّل: دور تكوين الموارد البشرية في تحسين أداء الموظف العام.

إنّ التكوين هو النشاط الذي توليه الإدارات العمومية اهتماماً كبيراً، حيث يهدف إلى تنمية قدرات الموظفين، وتزويدهم بالمعلومات والمهارات الجديدة لتنمية المرفق العام، فلا يكفي للإدارات اختيار الموظفين وتعيينهم، وإنّما يجب إعدادهم، وتنمية قدراتهم بالأساليب الجديدة.²

1- زكال يمينة، أثر التكوين في تحسين أداء الموارد البشرية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012 - 2013، ص 2.

2- بوقطف محمد، التكوين أثناء الخدمة ودوره في تحسين أداء الموظفين، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014، ص 93.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

وبمقتضى المرسوم لتنفيذي رقم 04 - 17 مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1424 ان الموافق لـ 22 يناير سنة 2004، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 96 - 92 المؤرخ في 14 شوال عام 1416 الموافق لـ 3 مارس 1996، المتعلق بتكوين الموظفين، وتحسين مستواهم، وتجديد معلوماتهم.

تتم برامج تكوين الموظفين وفق شروط، ومن السلطة التي لها صلاحية التعيين وفقاً لنص المادة 3 من نفس المرسوم: "تفتح دورات التكوين المتخصص، وتحسين المستوى، وتجديد المعلومات بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، يحدّد فيه ما يلي:

الأسلاك والرتب المعنية بدورات التكوين، وتحسين المستوى، تجديد المعلومات، عدد المناصب المتوفرة للمخطط القطاعي للتكوين وتحسين المستوى، وتجديد المعلومات المصادق عليه بعنوان السنة المعنية، تاريخ فتح التسجيلات، تاريخ بداية الدورات، مدة الدورات ومكان إجرائها".¹

تحدّد وفق مخطط عملي تسييري، مرتكز على الإمكانيات المادية في مدة زمنية متوقعة بهدف تنمية القدرات، وتحسين المؤهلات والتكليف الدائم لمعارفهم على تطوير مهام مختلف الوظائف العمومية بما يتماشى وتطور المجتمع في هذا المنظور.²

سيتم من خلال هذا المطلب دراسة تعريف تكوين الموارد البشرية.

- أنواع التكوين.

- وفي الأخير أهداف تكوين الموارد البشرية.

1- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 04 - 17، مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1424 ان الموافق لـ 22 يناير سنة 2004، المتعلق بتكوين الموظفين، وتحسين مستواهم، وتجديد معلوماتهم، ج ر، عدد 06، الصادر في 30 سبتمبر 2007.
2- بدواني الجليلي، عيشور مهدي، التكوين وأثره في تسيير المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر، إدارة أعمال، جامعة الجليلي بونعامة، بخميس مليانة، 2014 - 2015، ص 58.

الفرع الأول: تعريف تكوين الموارد البشرية.

يعتبر التكوين عملية مستمرة، من أهم عناصر تنمية الموارد البشرية سواء لما تتطلبه التطورات العلمية أو العملية، وأن مهمة الأفراد لا تقتصر على عمليات الاختيار، وترتيب الوظائف، وتقديم درجات كفاءة الموظفين، وغيرها من العمليات، ذلك لأن وظائفها أوسع وأعمق. وسنتطرق لتعريف التكوين لغة، اصطلاحًا وتشريعًا.¹

أولاً: التكوين لغة.

يكون أحد الشيء وتألف.

كون الشيء، أحدثه وأوجده.²

1- بدواني الجبالي ، مرجع سابق، ص 32.

2- جبران مسعود، رائد الطلاب، دار العلم الملايين، ط 9، بيروت، 1989، ص 280.

ثانيا : اصطلاحًا.

عبارة عن عمليات تقود الفرد إلى ممارسة نشاط مهني، كما تعتبر "عملية تعلم مجموعة متتابعة من التصرفات المحددة مسبقًا، ويتم في الوظائف التي يمكن تحديد مكوناتها وأنشطتها بشكل دقيق، أي الوظائف التنفيذية، ويمكن الأفراد من الإلمام والوعي بالقواعد والإجراءات الموجهة والمرشدة لسلوكهم، وبالتالي هي عملية تعلم سلسلة من السلوكات المبرمجة".¹

يمكن القول أيضا أنه وسيلة عملية تهدف إلى رفع كفاءة الموظفين من خلال نقل قدراتهم، وتنمية مهاراتهم، وتعديل سلوكياتهم واتجاهاتهم من أجل القيام بدور محدد، أو تولي منصب معين في الإدارة التي يعملون بها، وهذه العملية تمكن من رفع مستوى الأداء سواء بالنسبة للفرد أو الإدارة التي ينتمي إليها.²

كما يذهب الآخرون إلى تعريفه على أنه مجموعة من الوظائف المخططة مسبقًا، والتي تهدف إلى تزويد الموظفين بالمهارات والتصرفات التي تمكن من تسهيل اندماجهم في الإدارات، وتحقيق الأهداف الفاعلة فيها.³

في الأخير التكوين هي عملية تعلم تهدف إلى تطوير وتحسين الأداء، ورفع مستواه إلى مستوى أعلى عن طريق الخبرة، سواء تم ذلك من الموظفين ذاتيًا تحت إشراف الإدارات والمسؤولين فيها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالاستفادة من جهود جهات أخرى في هذا المجال.⁴

1- ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 148.

2- طويل عمار، التكوين الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013 - 2014، ص56.

3- بدواني الجيلالي، مرجع سابق، ص 58.

4- المرجع نفسه، ص 35.

ثالثا: التكوين تشريعًا.

نصت النصوص القانونية والتشريعية على التكوين، بحيث ذهب المشرع الجزائري في تعريفه للتكوين في المادة 105 من الأمر 03/06 على أنه: «عبارة عن حق والتزام في نفس الوقت هو حق للعامل في تحديث معارفه النظرية».¹

أما في المادة 104 من نفس الأمر نصّ صراحة على التكوين وشروط تنظيمه، حيث جاء فيها: «يتعين على الإدارة تنظيم دورات تكوينية، وتحسين المستوى، وكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك عن طريق التنظيم».²

الفرع الثاني: أنواع التكوين.

إنّ عملية اختيار نوع التكوين صعبة، وذلك لتنوعه، وبهذا لا يمكن الاعتماد على طريقة واحدة، ويختلف التكوين من حيث نوعه حسب مرحلة التوظيف إلى أربع أقسام.³

أولاً: التكوين قبل الخدمة.

يحتاج الموظف الجديد في الأيام الأولى من استلامه منصبه إلى معلومات تتعلق بكيفية أداء مهامه الوظيفية، بحيث تنظم دورات تكوينية بموجب النصوص القانونية تسمى بالتكوين أثناء فترة التريص تتراوح مدتها من 3 إلى 6 أشهر.⁴ وهذا تطبيقاً لنص المادة 1 من المرسوم التنفيذي 96 - 92، المتعلق بتكوين الموظفين، وتحسين مستواهم، وتجديد معلوماتهم، حيث جاء فيها: «يحدّد هذا

1- المادة 105 من الأمر 06 - 03، سالف الذكر.

2- المادة 104، المرجع نفسه.

3- بوقطف محمد، التكوين أثناء الخدمة ودوره في تحسين أداء الموظفين بالمؤسسات الجامعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014، ص 36.

4- المرجع نفسه ، ص 36.

المرسوم الشروط المتعلقة بأعمال التكوين المتخصص التحضيرية للاتحاق بالوظائف العمومية
1. «...»¹

ثانياً: التكوين أثناء الخدمة.

هي العملية التي تهدف إلى تنمية القدرات ومهارات الأفراد المهنية، والتقنية، والسلوكية²، وذلك عن طريق الالتحاق بدورات تكوينية داخل الإدارات أو خارجها تترتب عنها تحسين قدراتهم ومهاراتهم، ويتميز بعد انقطاع وتخلي الموظف عن أداء عمله³، وهذا تطبيقاً لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 96 - 92، تسمح الأعمال المنصوص عليها في المادة الأولى السابقة فيما يخص بالعمليات الآتية:

- التكوين المتخصص: يشغل منصب عمومي للمدة الأولى، بالالتحاق بسلك عالٍ أو برتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة بالتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية،....⁴

ثالثاً: التكوين بغرض الترقية والتحويل.

يعني أن يكون احتمال لاختلاف المهارات والمعارف المطلوبة في الوظيفة، ولسدّ هذه الثغرة يلتحق الموظف ببرنامج تكويني بغرض الترقية أو التحويل إلى وظيفة أخرى، بحيث تضمن هذا النوع من التكوين التعليمية رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008، تحدّد كفاءات تنظيم برامج التكوين قبل

1- المادة 4 من المرسوم التنفيذي 96 - 92، المؤرخ في مارس، المتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم.

2 -Pierre Casse, La formation performante, office des publication universitaires, Ben Aknoun, Alger, 1994, p 48.

3- بوقطف محمود، مرجع سابق، ص 17.

4المادة 2 من المرسوم التنفيذي 96 - 92 السالف الذكر..

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، بحيث يمكن تنظيم التكوين قبل الترقية في الرتب المعنية بشكل متواصل أو تناوبي، ويتضمن دروس نظرية وتطبيقية.¹

رابعاً: التكوين بغرض تجديد المعارف والمهارات.

حينما تكون هناك أساليب تكنولوجيا وأنظمة جديدة على الإدارات العمومية تقديم التكوين المناسب لموظفيها لاكتساب المعارف والالتحاق بالأنظمة التكنولوجية الحديثة، هذا ما نصت عليه المادة 3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 96 - 92: «تسمح الأعمال المنصوص عليها في المادة الأولى السابقة فيما يخص العمليات الآتية: تجديد المعلومات بالتكثيف مع وظيفة جديدة نظراً إما لتطور الوسائل والتقنيات، وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها».²

الفرع الثالث: أهداف تكوين الموارد البشرية.

يعتبر التكوين النشاط الذي توليه الإدارات العمومية اهتماماً كبيراً، بحيث يهدف إلى تنمية قدرات الموظفين من خلال تزويدهم بالمعلومات والمهارات الجديدة المطلوبة لتحقيق استراتيجيات التنمية، فالتغيرات التي يعيشها المجتمع في الوقت الحاضر سواء كانت تكنولوجية أو تنظيمية أصبحت تفرض على الموظفين توافق قدراتهم مع ما يستجد من تغيرات، بغية تحقيق ما تصبوا إليه الإدارات من تنمية، بحيث ينظر إلى وظيفة التكوين على أنها الوظيفة المكتملة للتعيين فلا يكفي على الإدارات اختيار الموظفين، وتعيينهم، وإنما يجب عليهم تنمية قدرات الموظفين على أداء الأعمال المسندة إليهم.³

1- تعليمة رقم 45، مؤرخة في 1 ديسمبر 2008، تحدد كليات تنظيم برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

2- المادة 3/2، من المرسوم التنفيذي 96 - 92، سالف الذكر.

3- زكّال يمينة، أثر التكوين في تحسين أداء الموارد البشرية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012 - 2013، ص 125.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

فله دور كبير في جعل الموظفين قادرين على أداء وظائفهم بكل كفاءة، وإحداث تحولات دائمة ومستمرة لديهم، وسرعة اقتصاد الوقت، وسدّ الثغرات، بحيث يحسن الاتصالات التنظيمية بين الإدارات، وكذا العلاقات بين الأفراد في مختلف المستويات¹.

كما يعتبر إحدى الطرق لتنمية المرافق العمومية، وتحسين أداء الموظفين، وتنمية قدراتهم بحيث يدفع بالموظفين إلى الظفر بالمناصب العليا، وهذا تطبيقاً لمبدأ الجدارة والصلاحية.

المطلب الثاني: أهمية تحفيز الموظف في تحسين أداء المرفق العام.

تسعى الإدارات بشتى الطرق والوسائل إلى تنمية مرافقها العمومية، والنهوض بها نحو القمة باعتمادها مجموعة من الأنظمة من أجل توليد الدافعية لدى الموظفين، ومن بين هذه الأنظمة نظام الحوافز فما هو نظام تحفيز الموظف وأنواعه، وما هو دور التحفيز في تحسين أداء المرفق العام؟

1- بدواني الجيلالي، عيشور مهدي، مرجع سابق، ص 41.

الفرع الأول: تعريف نظام تحفيز الموظف.

هي مجموعة العوامل التي تهيؤها الإدارات العمومية من أجل تحريك قدرات الموظفين مما يزيد من كفاءة أدائهم.¹ وإكساب الثقة في أنفسهم، وقيامهم بالعمل المطلوب على أحسن وجه، كما يمكن القول عنها أيضا أنه عبارة عن مجموعة العوامل الخارجية التي تشير إلى المكافآت والعوائد جزاء القيام بالخدمة على أحسن الطرق للتحفيز من أجل تقدير مؤهلاته، بحيث نص المشرع الجزائري في المادة 98 من الأمر 06 - 03: "يهدف تقييم الموظف إلى الترقية في الدّرجات، الترقية في الرتبة، منح امتيازات مرتبطة بالمردودية، وتحسين الأداء، منح الأوسمة الشرفية والمكافآت".²

يعتبر التحفيز مجموعة العوامل الخارجية التي تهيؤها الإدارات للموظفين لإشباع رغباتهم وحاجاتهم، وطموحاتهم للارتقاء بأدائهم لتحقيق أهداف الإدارة، وأهداف الموظفين في أن واحد.³

¹ - بحث حول الحوافز، على الموقع www.djelfa.info، تم الإطلاع عليه يوم 07 - 09 - 2016، على الساعة 11:30.

² - حميد باجا، دور التحفيز في تحقيق الرضا الوظيفي بالمؤسسة، مذكرة ماستر ادارة أعمال جامعة أكلي أمحمد ولحاج، البويرة، 2013 - 2014، ص 35..

³ - بحث حول الحوافز، على الموقع www.djelfa.info، مرجع سابق.

الفرع الثاني: أنواع الحوافز.

تتقسم الحوافز وفقاً لطبيعتها إلى قسمين حوافز مادية وأخرى معنوية، ويعتبر تقييم الأداء الطريق الممهل لها.

أولاً: الحوافز المادية.

هي الحوافز التي تشبع حاجيات الفرد المادية، وهي حوافز ملموسة تتخذ أشكالاً متنوعة كالأجور والعلاوات السنوية، وكل ما يدفع للموظفين من شكل نقدي أو عيني من أجل العمل على زيادة المعدلات الإنتاجية في شكل مباشر أو غير مباشر، ونذكر أهمها:¹

- **الأجر:** تعتبر الزيادات في الأجر حافزاً إذا وافق الجهد الذي يبذله الموظف، ومهاراته العملية.

- **العلاوات الدورية والاستثنائية:** تمنح العلاوات الدورية لمساعدة العامل على مواجهة تكاليف الحياة، وتضاف إلى الأجر كنوع من الحوافز.

- **المكافآت والأجور التشجيعية:** يختلف الموظفون في استعداداتهم وقدراتهم على أداء الخدمات العمومية، والظلم مساواة الموظف النشط بزميله الغير النشط.²

ثانياً: الحوافز المعنوية.

هي تلك الحوافز التي ترضي الحاجات الذاتية للإنسان عن طريق إشباعها ، والتي تزيد من أداء الموظفين عن طريق تطبيق مبادئ المساواة، والجدارة على أحسن وجه مثل التنقيط، وتقييم الموظفين بصورة تنظيمية، وذلك عن طريق تبليغ الموظفين بنقطة تقييمهم في السلم الوظيفي طبقاً

1- أحمد زرقة، إسماعيل علجي، الرضا عن العمل، وعلاقته بالحوافز، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، 2002 - 2003، ص 115.
2- بحث حول الحوافز، على الموقع www.djelfa.info، مرجع سابق.

الفصل الثاني : تكريس مبادئ الوظيفة العامة في تسيير المسار المهني للموظف

للمادة 103 من الأمر 06 - 03: تحدّد كميّات تطبيق أحكام هذا الفصل عن طريق التنظيم، حيث ترى أنّ المادة 102 التي تنص على أنّه: "يجب تبليغ الموظّف بالنقطة الممنوحة، وأنّ عملية التنقيط تحدّد عن طريق التنقيط مثل الغيابات 5/5، التأخرات 5/5، المبادرة في العمل 5/5، التنسيق في العمل 5/5، ... أي المجموع في الأخير 30/30".¹

وإمكانية معارضتها من قبل الموظف، وذلك عن طريق تقديم تظلم إداري إلى اللجنة المتساوية الأعضاء للنظر فيه، وهذا طبقاً لنص المادة 102 من الأمر 06 - 03: "تبلّغ نقطة التقييم إلى الموظّف المعني الذي يمكنه أن يقدم بشأنها تظلمًا إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة التي يمكنها اقتراح مراجعتها، تحفظ استمارة التقييم في ملف الموظف".²

لكن لا يوجد معايير التنقيط حاليًا حسب القوانين الخاصة الصادرة بعد 2008، ما عدا التابعين لبعض القطاعات المالية مثل التعليم رقم 12 المؤرخة في 19 نوفمبر 2002 توضح كيفية تنقيط المردودية، لذا فإنّ علامة التنقيط تمنح كاملة بحكم القانون، ولا يتم الخصم فيها سوى على عدد الغيابات، إذا تغيب الموظف يومان يخصم من منحة المردودية يومان أي عوض 90 يوم يكون 88 يوم لأنّها تحسب على أساس شهري، والدفع يكون ثلاثي،³ وهذا تطبيقاً لمبدأ المساواة بين الموظفين في تولي الوظائف العمومية، كما يساعد هذا التقييم من زيادة أداء الموظفين، والظفر بالمناصب العليا عن طريق الترقية في الرتب والدرجات.

1- المادة 103 من الأمر 06 - 03، السالف الذكر.

2- المادة 102 من الأمر 06 - 03، السالف الذكر.

3- التعليم رقم 12 المؤرخة في 19 نوفمبر 2002، توضح كيفية تنقيط منحة المردودية.

الفرع الثالث: دور تحفيز الموظفين في تحسين أداء المرفق العام.

تسعى الإدارات للقيام بجميع أنشطتها بمستوى عالٍ من الكفاءة والفعالية، يجعلها تحرص دائماً على عنصر الموارد البشرية من خلال الحصول على العناصر المتميزة، كما تقوم بشكل مستمر بمحاولة دفع أداء الموظفين بها مستخدمة كل الوسائل والطرق المتاحة لها، وهذا ما يمكن الحصول عليه من خلال عمليات التحفيز التي تقوم بها باعتبار الإدارة مجموعة من الأفراد يشاركون في تحقيق أهدافها عن طريق تحسين خدمة المرفق.¹

كما تعتبر التحفيزات الفعّالة والهادفة التي تمنحها الإدارات العمومية أداة مهمة للرفع من أداء المرفق العام، وتنميته.

تلعب الحوافز التي يتحصل عليها الموظفون دوراً كبيراً في إحساسهم بالمساواة والعدالة في الإدارات تلاءماً مع جهود والخدمات المبذولة من قبلهم، بحيث تعطي هذه الحوافز شعور للموظف بأهميته في الإدارة، وشعوره بالإنصاف والمساواة، وهذا ما يؤدي إلى بذل كل الجهود من أجل تقديم أفضل الخدمات لسير المرفق العام.²

المطلب الثالث: وقع تحسين أداء المرفق العام على التنمية الاجتماعية (الإدارة الإلكترونية كمثال).

يترتب على التطورات السريعة التي شهدتها العالم في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في نهاية القرن العشرين، الكثير من التحديات أمام المجتمعات، التي ألقت على الإدارات عبء الإعداد لتغيير أساليب العمل من خلال تطوير التنظيمات

1- مرماط نبيلة، فعالية نظام التحفيز في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008 - 2008، ص 15.

2- بن زانة نوفل خيضر، دور الحوافز في رفع العدالة التنظيمية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014، ص 43.

الإدارية الداخلية، وتكوين الموظفين وإعدادهم بما يتماشى مع التطور الحاصل في المجتمعات لكي يتلاءم مع التغيرات البيئية الخارجية، وذلك عن طريق تهيئة الظروف المواتية للنجاح بما يعكس بشكل مباشر الأداء عبر تحقيق التوازن بين أساليب ونظم الأداء.¹

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية.

ينطلق تعريف الإدارة الإلكترونية من خلال تطوّر التقنيات الإلكترونية في الإدارة، على الرغم من حداثة المصطلح فإنّ جهود مهمة بذلت لتطوير شامل لهذا الموضوع، إذ يشير مصطلح الإدارة الإلكترونية إلى مقدرة الإدارات على تحسين الخدمات المقدمة إلى المواطنين باستخدام وتسيير التكنولوجيا.²

فالإدارة الإلكترونية هي استخدام وسائل الاتصال والتكنولوجيا المتنوعة، والمعلومات في تسيير سبل أداء الإدارات لمراقبتها ولخدماتها العامة، والتواصل مع طالبي الانتفاع من خدمات المرفق بمزيد من الديمقراطية من خلال تمكينهم من استخدام وسائل حديثة.³

كما يمكن القول عنها أنّها مقدرة الإدارات على تحسين الخدمات التي تقدّمها لمواطنيها من خلال استعمال التكنولوجيا، فهي شكل من أشكال المعاملات التي يمكن أن تتمّ إلكترونياً بين المواطنين والإدارات على أحسن مستوى كمصلحة الأحوال المدنية أو وحدات الإدارة المحلية والحكم المحلي أو

1 حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007 ، ص 80.

2- المرجع نفسه، ص 8.

3- حماد مختار ، مرجع سابق ، ص 5.

مصلحة الضرائب أو غيرها كدفع فاتورة الكهرباء أو الماء أو إنهاء إجراءات المعاش أو استخراج شهادة الميلاد أو حتى الولاء بالأصوات في الانتخابات أو غير ذلك من أشكال التعامل الأخرى.¹

أما مشرعنا الجزائري ولأول مرة نظم الانترنت كنشاط اقتصادي مقنن بموجب المرسوم التنفيذي 78 - 257، المؤرخ في 25 أوت 1998 الذي ينظم ويضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000 - 307، المؤرخ في 14 نوفمبر 2000.

الفرع الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المرفق العام.

تقوم المرافق العامة بنشاطها الإداري بواسطة موظفيها الذين يعدون أداة الدولة لتحقيق أهدافها في المرفق العام الذين يؤدون فيها خدماتهم، بحيث يمثل الموظفون العنصر البشري الضروري واللازم لتحقيق أثر الإدارة العامة الإلكترونية،² على أعمال موظفيها من خلال تكوينهم وتنمية قدراتهم لأداء فعال، وتنمية أفضل لأن الوسائل الإلكترونية لا تؤدي الخدمات العامة بنفسها، وإنما تقدم من خلال موظفيها الجديرين ما يستدعي ضرورة تدريبهم وتأهيلهم على التعامل مع هذا النوع من الوسائل.³

فالإدارة الإلكترونية تيسر الإجراءات التي يقوم بها الموظفون في المرافق العامة من نسخ وتسجيل، وتدوين وتوقيع وختم، وإعادة النظر، أو حدوث تغييرات في الأعمال القانونية اللازمة لتسيير المرفق العام.

كما تتوقع مدى كفاءة الأداء في المرفق العمومي على مدى قدرة الموظفين على تنفيذ الأعمال المادية، وتيسير الإجراءات الإدارية، وأداء العمل في سهولة، ويسر، هو ما تهدف إلى تحقيقه الإدارة

1- عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 182.

2- أنور أحمد رسلان، وسط القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 8.

3- حماد مختار، مرجع سابق، ص 77.

الإلكترونية من خلال تسهيل المعاملات اليومية للأفراد، والتغلب على مشكل البيروقراطية الذي يؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمرفق العام.¹

الفرع الثالث: الانتقال من إدارة تقليدية إلى إدارة إلكترونية (إصلاحات قطاع العدل كمثال).

يمثل مشروع إصلاح قطاع العدل أحد مشاريع الإصلاح الأساسية في برنامج الحكومة الجزائرية، والذي ترمي من ورائه إلى محاولة تحقيق النزاهة، وإقرار العدالة وتأسيس دولة الحق والقانون كمتطلبات هامة في ظل الحكم الراشد، أما الجوانب المتعلقة بالتنظيم والتسيير فيمكن تسجيل ملاحظة أساسية، وهي توجه قطاع العدل في الجزائر إلى تطبيق تكنولوجيات المعلومات والاتصال في الهياكل الإدارية والتنظيمية للقطاع، التي تهدف إلى تقديم خدمات إلكترونية، ففي البرنامج الخاص بعصرنة قطاع العدل يمكن رصد أهم إنجازات التي تتمثل في الآتي:²

أولاً: النظام الآلي لتسيير الملف القضائي.

بحيث يسمح هذا النظام بتسيير الملف القضائي آلياً، مدّة تسجيل القضية بمصلحة تسجيل الدعاوي إلى غاية صدور الحكم أو القرار إلى غاية تنفيذ العقوبة، كما يمكن للمواطن الإطلاع على القضية التي تهّمه من خلال الشباك الإلكتروني، والحصول على المعلومة الخاصة به دون التنقل للبحث عنها في مكاتب أمناء الضبط والمعالجة السريعة للقضايا التي تطرح في جهاز العدالة.³

1- مرجع نفسه، ص 78.

2- عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009 - 2010، ص 148.

3- المرجع نفسه، ص 148

ثانياً: نظام صحيفة السوابق القضائية.

هو نظام يمكن من خلاله تسليم الصحيفة رقم 3 للمواطن والصحيفة رقم 2 للإدارات العمومية في وقت قصير، ومن أية جهة قضائية متواجدة بالتراب الوطني، وكذلك يتم بواسطة هذا النظام معالجة عملية ردّ الاعتبار بقوة القانون آلياً.¹

ثالثاً: النظام الآلي لتسيير الجمهور العقابي.

يسمح هذه النظام بتسيير الملف ونشاط التريل منذ أول يوم يدخل فيه المؤسسة العقابية إلى غاية خروجه والتمكّن من الحصول على قاعدة معطيات خاصة بالإجرام بمختلف أشكاله ومعالجة سريعة وفعالة لإجراءات العفو، والحصول على بطاقة خاصة لكلّ مسجون يمكن الاعتماد عليها في حالة إفادة المسجون بالفراج المشروط أو اتخاذ أي إجراء آخر من طرق قاضي تنفيذ العقوبات.²

بحيث نتج عن التقدم العلمي والتقني انتشار شبكة الانترنت، وبروز تأثيرات عديدة على طبيعة وشكل عمل النظم الإدارية التي تراجعت معها أشكال الخدمة العامة التقليدية إلى نمط جديد يركز على البعد التكنولوجي ولمعلوماتي لإعادة صياغة الخدمات العمومية، وجعلها قائمة على إمكانيات متميزة، وبالتالي التحوّل نحو الإدارة الإلكترونية كمفهوم يعبر عن السرعة والتفاعل الآلي واختراق الحدود، كما أفرز التحوّل نحو الإدارة الإلكترونية جملة من التغيرات على مفهوم الخدمة العمومية تؤسس إلى نهاية الإدارة العامة التقليدية، والنهوض بالمرافق والمجتمعات نحو الأفضل، فتمنح الإدارة العامة يوفّر الكثير من فرص النجاح والوضوح والدقة في تقديم الخدمات، وإنجاز المعاملات، وبالتالي يمثل ثورة تحوّل مفاهيمي، ونقله نوعية في نموذج الخدمة العمومية.³

1- عشور عبد الكريم، مرجع ساب، ص 148.

2- المرجع نفسه، ص 148.

3- عشور عبد الكريم مرجع سابق، ص 3.

الخاتمة

خاتمة:

في دراستنا المتواصلة توصلنا إلى أنّ الوظيفة العمومية أداة في يد الدولة لتسيير وتنمية المرافق العمومية خدمةً للصالح العام، و لا يكون ذلك إلاّ عن طريق اختيار وانتقاء أفضل مواردها البشرية للسّير الحسن لخدمات الإدارات العمومية.

فالوظيفة العمومية أصبحت اليوم من أسس النّظام السّياسي السّليم ، فكلمًا كان النّظام سليمًا و صحيحًا كان الإهتمام بالوظيفة العمومية أكبر، باعتبارها حلقة اتّصال بين الشّعب و المسؤولين ولا يتم ذلك إلاّ بتطبيق مبدأي الجدارة والمساواة في انتقاء وتسيير الحياة المهنية للموظفين، وتنمية قدراتهم و إنشاء أنظمة داخل الإدارات كالتكوين والتحفيز، وبالتالي الترقية إلى أعلى المناصب وسهولة أداء الخدمات العامة، وذلك بإخضاع هذه العملية إلى رقابة صارمة وردعية عن طريق أجهزة الدّولة.

كما قمنا بدراسة الإدارة الإلكترونية كمثال، بحيث تعتبر نقلة نوعية حول الخدمات العامة الإلكترونية والاتصال المباشر بالمواطنين مع مؤشرات الخدمة العامة، وبالضبط الإصلاحات الطارئة على وزارة العدل.

قائمة المراجع

I- المراجع باللغة العربية :

أ- الكتب:

- 1- أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1994.
- 2- أحمد عبد العالي صبري جبلي، نظام الجدارة في تولي الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- 3- أحمد صالح فنينيش، ملخص محاضرات في قانون الوظيفة العامة، ط2، سنة 2007 - 2008
- 4- أشرف محمد، أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 5- أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة وأثرها في فعالية الإدارة، دار النهضة العربية، 1973.
- 6- أنور أحمد رسلان، وسط القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998
- 7- جبران مسعود، رائد الطلاب، دار العلم الملايين، ط 9، بيروت، 1989
- 8- حسين فوزي، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، د.د.ن، بيروت، 1986.
- 9- حمود حمبلي، المساواة في تولي الوظائف العامة في القوانين الوضعية والشريعة الإسلامية، دار الأمل، تيزي وزو، 2000.
- 10- سعيد نكشاوي، القانون الإداري والقضاء الإداري، ط1، دار النشر للمعرفة، المغرب، 2009.

قائمة المصادر والمراجع

- 11- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.
- 12- سواكر عبد الكريم، الوظيفة العمومية في الجزائر، مطبعة مزوار، الجزائر
- 13- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2006.
- 14- صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية من الناحية العلمية والعملية، دار الجامعة للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1999.
- 15- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، د.س.ن.
- 16- عبد الغاني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 17- عبد الغفار الحنفي، السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 1973.
- 18- علي عبد الفتاح محمد، حرية الممارسة السياسية للموظف العام قيود وضمانات، دار جامعة الجديد، الإسكندرية، 2007.
- 19- عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، دار الغرب الإسلامي، 2006.
- 20- عصمت عبد الله الشيخ، الطبعة القانونية لترقية الموظف العام بين الحق والواجب، دار النهضة للنشر والتوزيع، القاهرة، د.س.ن.

قائمة المصادر والمراجع

- 21- غسان مدحت خير الدين، مدخل في القانون الإداري، ط1، دار الدّابة للنشر والتوزيع، عمان، 2013.
- 22- لوران بلان، الوظيفة العامة، ترجم أنطوان عبد، ط1، مطبعة عويدات، بيروت، 1973
- 23- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1989.
- 24- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 25- محمد محمدّ بدران، قانون الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 1990.
- 26- محمد حافظ حجازي، إدارة المواد البشرية، دار الوفاء للطبع لندنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، ط1، 2008.
- 27- محمد حسن علي أحمد فاروق الحسيني، الموسوعة العلمية في نظام العاملين المدنيين بالدولة طرق شغل الوظيفة العامة، دار الكتب القانونية، الحملة الكبرى، مصر، 2004.
- 28- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967.
- 29- مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، دار الشروق، الأردن، 1996
- 30- محمد يوسف المعداوي، دراسة مقارنة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988
- 31- ناصر داداي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر.
- 32- نادر ابو شيحة، ادارة الموارد البشرية، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010.

قائمة المصادر والمراجع

- 33- هاشمي خرفي، الوظيفة في ظل التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 34- هاني علي الطهراوي، ماهية القانون الإداري، التنظيم لإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014.
- 35- يوسف حجيم الطائي، إدارة الموارد البشرية (مدخل إستراتيجي متكامل)، الوراق للنشر والتوزيع، ط1، 2006

ب- الرسائل والمذكرات:

◀ الرسائل:

- 1- أحمد زردومي، ثقافة المصنع، رسالة لنيل درجة دكتوراه في علم الاجتماع الصناعي، قسنطينة، 1994.
- 2- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006
- 3- طه كامل رياض، نموذج الجدارة الوظيفية، رسالة لنيل دكتوراه، جامعة قناة السويس، 2009، ص 7، PDF.

◀ مذكرات الماجستير:

- 1- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص إدارة عامة، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2011 - 2012.

قائمة المصادر والمراجع

- 2- بوقطف محمد، التكوين أثناء الخدمة ودوره في تحسين أداء الموظفين، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علوم الاجتماع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014.
- 3- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين في الإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوثررة، بومرداس، 2009 - 2010.
- 4- حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007.
- 5- عمار بن عيشيش، دور تقييم أداء العاملين في تحديد احتياجات التدريب، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2005 - 2006.
- 6- عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009 - 2010.
- 7- عصمت عبد الكريم خليفة، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، رسالة ماجستير في الحقوق، الجزائر، 1974.
- 8- مصطفى الشريف، تولى الوظائف العامة على ضوء القانون الأساسي العام للعامل، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، د.س.ن.

قائمة المصادر والمراجع

9- نسيمة أحمد السيّد، الترقية الفعالة التنظيمية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في تنمية وتسيير الموارد، جامعة 20 أوت، سكيكدة، 2008.

مذكرات الماستر :

10- أمحمد بولنوار، ترتيب وتصنيف الوظائف حسب التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012 - 2013.

11- بدواني الجيلالي، عيشور مهدي، التكوين وأثره في تسيير المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، إدارة أعمال، جامعة الجيلالي بونعامة، بخميس مليانة، 2014 - 2015.

12- بلمبروك عبد القادر، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014.

13- بن زانة نوفل خيضر، دور الحوافز في رفع العدالة التنظيمية ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013 - 2014.

14- حميد باجا، دور التحفيز في تحقيق الرضا الوظيفي بالمؤسسة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة ألكلي أمحمد ولحاج، البويرة، 2013 - 2014.

15- خضير عبد الوهاب، نظام ترقية الموظف في الجزائر، مذكرة ماستر حقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 - 2015.

16- زكال يمينة، أثر التكوين في تحسين أداء الموارد البشرية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012 - 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 17- شعبي أمينة، نظام الترقية في قانون الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2013 - 2014.
- 18- صديقي عبد الرزاق، مبدأ المساواة في خدمات المرافق العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 - 2015.
- 19- طويل عمار، التكوين الإداري في الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013 - 2014.
- 20- غوفي هارون، المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014 .
- 21- قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 203 - 2014.
- 22- إفروخن كريمة، معمر نادية، كفايات التوظيف في الإدارة العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة تقني سامي في تسيير الموارد البشرية، المعهد الوطني المتخصص في التكوين المهني "إمزورقن أرزقي"، تيزي وزو، 2008.
- 23- أحمد زرقة، إسماعيل علجي، الرضا عن العمل، وعلاقته بالحوافز، مذكرة لنيل شهادة ليسانس في علوم التسيير، 2002 - 2003.

ج- المجلات:

- 1- حامدي نور الدين، تسيير المسار المهني في الوظيفة العمومية، مجلة ، عدد 1، جامعة الجزائر 3، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 2- موسى مصطفى شحادة، مبدأ المساواة أمام تولّي الوظائف العامّة و تطبيقاته في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مجلة الشريعة و القانون، العدد 16 ، جانفي 2002 .

د - النصوص القانونية:

◀ الدساتير:

- 1- دستور سنة 1963، المقترح من قبل جبهة التحرير الوطني، في 10 سبتمبر 1963. <http://www.elmouradia.dz/francais/symbole/textes/constitution1963>
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، ج ر عدد 91، المؤرخ في 14 نوفمبر 1976 .
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، لسنة 1989، ج ر عدد 63، المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، المعدّل بموجب دستور 1996.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 ج ر، عدد 76، المؤرخة في 8 ديسمبر، 1996 معدّل بالقانون رقم 02 - 03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002 ، القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر، 2008 ج ر عدد 63 المؤرخ في 16 نوفمبر 2008، القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 ج ر عدد 14 المؤرخ في 7 مارس 2016.

◀ إعلانات ومواثيق:

قائمة المصادر والمراجع

- 1- إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789. <https://ar.m.wikisource.org/wiki.1789>
- 2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة سنة 1948 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة .
- 3- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي 2004 ، المصادق عليه بموجب المرسوم الرئاسي 06- 62 ، المؤرخ في 11 فيفري 2006 ، ج ر عدد 08 ، المؤرخ في 15 فيفري 2006.

◀ الاتفاقيات الدولية:

- 1- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ،المصادق عليه بموجب قانون 25 أبريل 1989 ، ج ر عدد 17 ،المؤرخ في 26 أبريل 1989.
- 2- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المصادق عليه بموجب قانون 25 أبريل 1989 ، ج ر عدد 17 ،المؤرخ في 26 أبريل 1989.

◀ التشريع:

- 1- الأمر رقم 133/66، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 16، الصادر في 8 جوان 1966.

قائمة المصادر والمراجع

- 2- الأمر 05 - 01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتمم الأمر 86/70، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر، عدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005.
- 3- الأمر 06 - 03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادر في 16 جويلية 2006.
- 4- المرسوم رقم 66 - 194 المؤرخ في 02 - 06 - 1966 المتعلق بشرط اللياقة البدنية الالتحاق بالوظائف العمومية، وتنظيم اللجان الطبية ، ج ر، صادرة في 08 - 06 - 1966، ب.ع.
- 5- المرسوم رقم 85 - 59، المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، عدد 13.
- 6- المرسوم الرئاسي 07-304، المؤرخ في 17 رمضان عام 1428، الموافق لـ 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، ج ر، عدد 61، الصادر في 30 سبتمبر 2007.

التنظيم :

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، ج ر عدد 27 الصادر في 6 جويلية 1988 .

قائمة المصادر والمراجع

- 2- المرسوم التنفيذي رقم 95 - 293، المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416، الموافق لـ 30 سبتمبر 1995، يتعلق بكيفية تنظيم المسابقات والامتحانات، والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 04 - 17، مؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1424 ان الموافق لـ 22 يناير سنة 2004، المتعلق بتكوين الموظفين، وتحسين مستواهم، وتجديد معلوماتهم، ج ر، عدد 06، الصادر في 30 سبتمبر 2007.
- 4- التعليم رقم 12 المؤرخة في 19 نوفمبر 2002، توضح كيفية تنقيط منحة المردودية.
- 5- التعليم الوزاري المشتركة رقم 08 المؤرخة في 18 أكتوبر 2004 ، المتعلقة بكيفيات تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية.
- 6- التعليم رقم 06، المؤرخة في 6 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليم رقم 2 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف والتسليم لبعض الوثائق الإدارية الصادرة عن رئيس الحكومة.
- 7- تعليم رقم 45، مؤرخة في 1 ديسمبر 2008، تحدّد كيفيات تنظيم برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

هـ - مواقع الإنترنت:

1- www.almeshkat.net/vb/showthread.php أساس البلاغة، أبي القاسم جار الله الزمخشري،

II- المراجع باللغة الأجنبية

قائمة المصادر والمراجع

- 8- ESSAID Taib, Droit de la fonction publique, édition distribution Huma, Alger, 2003.
- 9- PIERRE Casse, La formation performante, office des publications universitaires, Ben Aknoun, Alger, 1994.
- 10-SOPPY William, G, Public personnel management, New York, 1953.

شكر وعرفان

الإهداء

قائمة المختصرات

1	..... مقدمة
الفصل الأول : ماهية الوظيفة العمومية ومبادئها	
3	..... المبحث الأول: الوظيفة العامة ومبادئها
3	..... المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة
3	..... الفرع الأول: تعريف الوظيفة العامة
6	..... الفرع الثاني: الوظيفة العامة حسب التشريع الجزائري
7	..... المطلب الثاني: أنظمة الوظيفة العامة
8	..... الفرع الأول: نظام الوظيفة العمومية المغلق
9	..... الفرع الثاني: نظام الوظيفة العمومية المفتوح
10	..... المطلب الثالث : شروط التوظيف في الوظيفة العامة
11	..... الفرع الأول: الشروط العامة للتوظيف
12	..... أولاً: أن يكون جزائري الجنسية
14	..... ثانياً: أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وحسن السيرة والخلق
14	..... ثالثاً: أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية
15	..... رابعاً: أن تتوفر فيه شرط القدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة ...
17	..... الفرع الثاني: الشروط الخاصة بالتوظيف
18	..... أولاً: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختيار
18	..... ثانياً: التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادة
19	..... ثالثاً: التوظيف عن طريق الفحص المهني

فهرس الموضوعات

- المبحث الثاني: مبادئ الوظيفة العامة 20
- المطلب الأول: مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة 20
- الفرع الأول: تعريف مبدأ المساواة 22
- الفرع الثاني: مظاهر مبدأ المساواة 24
- أولاً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب الجنس 25
- ثانياً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب العقيدة الدينية 26
- ثالثاً: عدم التمييز بين الأشخاص بسبب المعتقد السياسي 27
- رابعاً: عدم جواز الجمع بين أكثر من وظيفة 28
- الفرع الثالث: أسس مبدأ المساواة 28
- أولاً: الأساس الدولي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة 29
- ثانياً: الأساس الدستوري لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة 31
- ثالثاً: الأساس التشريعي لمبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة 33
- المطلب الثاني: مبدأ الجدارة 35
- الفرع الأول: تعريف مبدأ الجدارة 35
- أولاً : التعريف اللغوي 35
- ثانياً : التعريف الاصطلاحي 36
- الفرع الثاني: أساس مبدأ الجدارة 37
- الفرع الثالث: ضمانات تحقيق مبدأ الجدارة 39
- أولاً: امتحانات التسابق 39
- ثانياً: إنشاء أجهزة مركزية لشؤون التوظيف 39

فهرس الموضوعات

43	..... للموظف
43	..... المطلب الأول: الموازنة بين مبدأ الجدارة والمساواة في تسيير المسار المهني
44	..... الفرع الأول: تعريف تقييم الموظفين
45	..... الفرع الثاني: إجراءات تقييم الموظفين
47	..... الفرع الثالث: أهمية تقييم الموظفين
47	..... المطلب الثاني: الترقية كأداة لتقييم جدارة الموظف العام
49	..... الفرع الأول: تعريف الترقية
49	..... أولاً : تعريف الترقية لغة
49	..... ثانياً : تعريف الترقية اصطلاحاً
50	..... ثالثاً : الترقية تشريعاً
52	..... الفرع الثاني: أنواع الترقية
52	..... أولاً: الترقية في الدرجة
56	..... ثانياً: الترقية في الرتبة
57	..... الفرع الثالث: أساليب الترقية
57	..... أولاً: الترقية على أساس الأقدمية
59	..... ثانياً: الترقية على أساس الكفاءة
62	..... المبحث الثاني: تنمية الموارد البشرية أداة لتفعيل مبدأ الجدارة
62	..... المطلب الأول: دور تكوين الموارد البشرية في تحسين أداء الموظف العام
64	..... الفرع الأول: تعريف تكوين الموارد البشرية

فهرس الموضوعات

- 64 أولاً: التكوين لغة
- 65 ثانياً : اصطلاحاً
- 66 ثالثاً : التكوين تشريعاً
- 66 الفرع الثاني: أنواع التكوين
- 66 أولاً: التكوين قبل الخدمة
- 67 ثانياً: التكوين أثناء الخدمة
- 67 ثالثاً: التكوين بغرض الترقية والتحويل
- 68 رابعاً: التكوين بغرض تجديد المعارف والمهارات
- 68 الفرع الثالث: أهداف تكوين الموارد البشرية
- 70 المطلوب الثاني: أهمية تحفيز الموظف في تحسين أداء المرفق العام
- 70 الفرع الأول: تعريف نظام تحفيز الموظف
- 71 الفرع الثاني: أنواع الحوافز
- 71 أولاً: الحوافز المادية
- 71 ثانياً: الحوافز المعنوية
- 73 الفرع الثالث: دور تحفيز الموظفين في تحسين أداء المرفق العام
- المطلب الثالث: وقع تحسين أداء المرفق العام على التنمية الاجتماعية (الإدارة الإلكترونية كمثال)
- 73 الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية
- 74 الفرع الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المرفق العام
- 75 الفرع الثالث: الانتقال من إدارة تقليدية إلى إدارة إلكترونية (إصلاحات قطاع العدل كمثال)
- 76

فهرس الموضوعات

76	..... أولاً : النظام الآلي لتسيير الملف القضائي
77	..... ثانياً: نظام صحيفة السوابق القضائية
77	..... ثالثاً: النظام الآلي لتسيير الجمهور العقابي
82	..... خاتمة
84	..... قائمة المراجع
95	..... فهرس الموضوعات