

جامعة قاصدي مرباح ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان : علوم سياسية وعلاقات دولية

الشعبة : علوم سياسية

تخصص : تنظيم سياسي وإداري

من إعداد الطالبة : بلمزوي مبروكة

بعنوان :

فاعلية تقلد الوظائف في الإدارة العمومية بين الكفاءة والتأهيل

دراسة حالة (مديرية الضرائب لولاية ورقلة)

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ : 2015 /06/04

أمام اللجنة المكونة من السادة

رئيسا	أستاذ- جامعة قاصدي مرباح ورقلة	أ. مسلم بابا عربي
مشرفا ومقررا	أستاذ- جامعة قاصدي مرباح ورقلة	د. قاسم ميلود
مناقشا	أستاذ- جامعة قاصدي مرباح ورقلة	أ. ياسين ربوح

السنة الجامعية 2014-2015

شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل على توفيقه لنا على إتمام هذا العمل.

الشكر لله تعالى الذي أكرمني ونعمني بسلوك طريق العلم على ما منحني من قوة وعزيمة لإتمام هذا العمل المتواضع فالله الحمد من قبل ومن بعد كما أتقدم بنفس معاني الشكر والعرفان واخص بالذكر: " الدكتور ميلود قاسم" على ما أبداه من تعاون وقبول للإشراف على هذه المذكرة

الشكر موصول إلى كل الأساتذة الموقرين الذي قبلوا مناقشة هذا العمل وصرفوا جزءا من وقتهم الثمين في دراسته كل من الأستاذ ريوح ياسين والأستاذ بابا عرب مسلم والى جميع أساتذة كلية العلوم السياسية والى عمال المكتبة واخص بالذكر عبد القادر.

وختاما أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير إلى كل من أعانني في كتابة هذه المذكرة وأسأل الله أن يجازيهم خير الجزاء المحسنين فلكل هؤلاء من الله الجزاء ومني الشكر والامتنان.

فهرس المحتويات:

الصفحة	العناصر
	إهداء
	شكر وتقدير
	الملخص
	مقدمة :
09	الفصل الأول: مدخل للوظيفة العامة
10	تمهيد:
11	المبحث الأول:تعريف الوظيفة العمومية
15	المبحث الثاني:مراحل تطور الوظيفة العمومية والعوامل المساعدة في صياغة قوانينها
24	المبحث الثالث: خصائص الوظيفة العمومية
26	المبحث الثالث: طرق التوظيف في الوظيفة العامة
35	خلاصة الفصل
36	الفصل الثاني: دور الكفاءة والتأهيل في تحقيق فاعلية تقلد الوظائف العمومية
37	تمهيد:
38	المبحث الأول: مفهوم الكفاءة و الخبرة و الفاعلية والتأهيل
38	المطلب الأول: تعريف الكفاءة والخبرة
44	المطلب الثاني: تعريف الفاعلية والتأهيل
45	المبحث الثاني: أهمية التأهيل والخبرة في تقلد الوظائف في الإدارة العمومية
45	المطلب الأول: أهمية التأهيل في تقلد الوظائف في الإدارة العمومية
47	المطلب الثاني: أهمية الخبرة في تقلد الوظائف في الإدارة العمومية
50	خلاصة الفصل
51	الفصل الثالث: الدراسة الميدانية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة
52	تمهيد:
53	المبحث الأول: ماهية مديرية الضرائب
53	المطلب الأول: تعرف مديرية الضرائب

55	المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب
61	المبحث الثاني: أساليب التوظيف لمديرية الضرائب
66	المبحث الثالث: تفسير نتائج الفرضيات
67	خلاصة الفصل
68	الخاتمة
70	الملاحق
73	قائمة المراجع

فهرس الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1	يمثل تعداد الموظفين التقنيين والإداريين المستخدمين من طرف مديرية الضرائب إلى غاية 2015/12/31.	61

مقدمة

إن للتطور الحضاري أثر واضح على وظيفة الدولة وتداخلها في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولقد شهد القرن الحالي زيادة واضحة في المسؤوليات والالتزامات الملقاة على عاتق الدولة، مما جعل الوظيفة العمومية الشريان الحيوي لتحقيق أهداف المجتمع، والنهوض بمستواه في كافة المجالات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية من غير تفرقة بين الدولة متقدمة وأخرى نامية. إن التصور لا يمكن أن يتجسد بمعزل عن مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تكون ضمن إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الوظيفة العمومية في موقع يجعلها قادرة على مواجهة كافة التحديات وفي مقدمتها الموارد البشرية.

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

تحتل هذه العملية أهمية كبيرة في جميع الإدارات لاسيما الإدارات العمومية باعتبارها المسؤولة عن أداء وظائف الدولة وتحقيق أهدافها الاجتماعية، ولأجل تحقيق هذه الأهداف بالفعالية المطلوبة كان لزاما عليها زيادة الاهتمام بمواردها البشرية اهتماما استراتيجيا من خلال حسن الانتقاء والتوظيف، إذا أننا لا نبالغ إذا قلنا أن مهمة انتقاء واختيار العاملين بالجهاز الإداري يعتبر المحور الرئيسي الذي تعتمد عليه الدولة في تنفيذ سياسيتها، التي يقع على كاهل الجهاز الإداري عبء تحقيقها.

نظرا لزيادة الوعي بأهمية الموارد البشرية بالنسبة للإدارة بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام أولى المنظرين السياسيون عناية بالغة بالمعايير والأسس الواجب إتباعها، من أجل اختيار أفضل الموظفين وأكفئهم، لشغل المناصب التي تتناسب مع كفاءتهم ومؤهلاتهم، وقدرتهم، وهذا الاهتمام نلمسه على الصعيد الدستوري والقانوني، إذ نجد أن أغلب الدول ومن بينهم الجزائر نصت في دساتيرها على أن الوظائف العمومية حق لكافة المواطنين تطبق على قدم المساواة، وهذا ما تم تجسيده على مستوى كل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر، والتي حرصت على ضمان هذا الحق مع إعطاء الأولوية للمورد البشرية المؤهلة ذلك يشكل حالة ضمنية لدور عملية التوظيف في انتقاء كفاءة وفعالية الموارد البشرية على مستوى الإدارات العمومية الجزائرية بشكل عام في بلادنا.

العديد من المنظمات تركز في علمنا المعاصر، ضمن استراتيجياتها على الاستثمار في الموارد البشرية وعلى منطق الكفاءة ، باعتبارها الثروة الحقيقية التي ينبغي استغلالها لتحقيق الفعالية .

المنتفع لواقع المرافق الخدمية يجدها تطمح إلى التقدم والتطور عن طريق تقديم الخدمات وتحسين جودتها من خلال قياس مستوى رضا المواطن عن الخدمات المقدمة .

فاستمرارية هذه المرافق الخدمية في أداء نشاطها وضمان تطورها مرهون بمدى قدرتها على كيفية أداء موظفيها من خلال كفاءة موظفيها أو تأهيلهم العلمي في تحقيق الفاعلية والوظيفية.

أولاً: أهمية وأهداف الدراسة :

أهمية الدراسة : - تظهر أهمية هذه الدراسة في كونها تبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالموارد البشري الذي أصبح عامل من عوامل الإنتاج ، لأن الإدارة ولتحقيق أهدافها المسطرة لابد من انتقاء أفضل الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة .

- الدخول في أغوار الإدارة العمومية ومعرفة مدى الإنسجامية بين المورد البشري والخدمة العمومية .

أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى بلوغ جملة من الأهداف:

- طبيعة الوظيفة العمومية الجزائرية.

- التعرف على مدى سهر الإدارة الجزائرية على تطبيق النصوص القانونية ، والتنظيمية الواردة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

- محاولة إجلاء الغموض عن مفهوم الكفاءة والتأهيل ودرهما في تحقيق الفاعلية .

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع: عادة هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

كان مجال الدراسة مركزا على المنظمات العمومية بصفة عامة، نظرا للخصوصيات التي تتميز بها هذه العملية في هذا القطاع، ونظرا للمبادئ الموحدة التي تحكم هذه العملية في هذا القطاع، مما يمكن من تعميم النتائج من خلال دراسة حالة .

يندرج ضمن تخصصنا في التنظيم السياسي والإداري وكذلك محاولة تطبيق الإطار النظري للوظيفة العمومية في الجزائر.

إن الموضوع فيه عنصر من الحداثة في الجزائر.

ثالثا: الدراسات السابقة :

لقد تم تناول موضوع الوظيفة العمومية الجزائرية من قبل باحثين سابقين، وتمثلت هذه الدراسات على سبيل المثال في البحث الذي قدمه بن فرحات مولاي لحسن مذكرة ماجستير تحت عنوان: إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ،جامعة لحاج لخضر باتنة،2012.

عالج الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة إدارة الكفاءات في عصرنة الوظيفة العمومية الجزائرية؟

من بين النتائج المتوصل إليها:

أن الكفاءة تشكل أحد شروط المسبقة والهامة ورهانات حاسما العصرنة الوظيفة العمومية لأنها وحدها التي تسمح للمؤسسات والإدارات العمومية بارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها العصرنة.

تيشات سلوى مذكرة ماجستير تحت عنوان: أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظف بالإدارات العمومية الجزائرية -دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة "بومرداس"،جامعة أحمد بوقرة بومرداس ،2009-2010.

عالجت الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن أن تساهم أنماط التوظيف المطبقة في الإدارات العمومية الجزائرية في توفير الكفاءات اللازمة لخدمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؟

من بين النتائج المتوصل إليها :

إن المهام المنوطة بالموظف العمومي تكتسي أهمية كبيرة باعتبارها تساهم في ضمان استقرار الدولة واستمرارها إذ وجب اعتماد إطار قانوني محكم ومدروس لنظام الوظيفة العمومية يهدف إلى تنظيم وتحسين سير العمل الذي يؤديه الموظف العمومي بصفة متزنة وعادلة تضمن محاربة الانحراف والرداءة داخل الإدارة العمومية ويسمح له بممارسة حقوقه وواجباته .

حسونة بلقاسم ، مذكرة ماستر تحت عنوان: الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري ،،جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013/2014.

عالج الإشكالية التالية: ما هي الضوابط القانونية المعتمدة للإلتحاق الوظيفة العمومية من قبل المشرع الجزائري؟

من بين النتائج المتوصل إليها:

في إطار الضوابط المسبقة للإلتحاق بالوظيفة العمومية تطالب المشرع الجزائري ضرورة توفر جملة من الضوابط الموضوعية التي يؤدي تخلفها أو تخلف إحداها إلى انتقاء الحق في الإلتحاق بالوظيفة العمومية، والتي من بينها ضابط الجنسية ، ضابط التمتع بالحقوق المدنية، ضابط السن والقدرة الذهنية والبدنية.

قدوري لزهاري مذكرة ماستر تحت عنوان: مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

عالج الإشكالية التالية: إلى أي مدى تخضع عملية التوظيف في الجزائر لمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية؟

من بين النتائج المتوصل إليها :

يحقق مبدأ المساواة بمفهومه العام العدالة داخل المجتمعات بين جميع أفراد المجتمع أي لا فرق بينهم، كلهم سواسية داخل المجتمع ، وهذا يؤدي إلى تماسك المجتمع ضد أي مخاطر قد تواجهه .

غوفي هارون مذكرة ماستر تحت عنوان :المبادئ المعتمدة في تولي الوظائف العمومية ،جامعة محمد خيضر بسكرة،2014.

عالج الإشكالية التالية:ما هي المبادئ التي تحكم الوظائف العمومية ومدى تأثيرها في النصوص القانونية ذات الصلة؟

من بين النتائج المتوصل إليها:

أن تعين في الوظائف العامة يخضع أساسا لمبدأ مساواة الموظفين أمام تولي الوظيفة ويصادف هذا المبدأ أو يظهره مبدأ التعين طبقا للكفاءة والجدارة.

رابعا:إشكالية الدراسة: في ظل التصور الجديد للمشرع الجزائري حول ايلاء الاهتمام بالتأهيل العلمي لدى تقلد الوظائف العامة من خلال الأمر 06-03،تتطلق الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الكفاءة والتأهيل في فاعلية تقلد الوظائف في الإدارة العمومية؟

وتدرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات التالية :

ما طبيعة الوظيفة العمومية؟

ما مفهوم الكفاءة وفاعلية؟ وما مفهوم التأهيل؟

هل تكمن الفاعلية في التأهيل العلمي الذي يكون من خلال المؤسسات التعليمية؟ أم باكتساب

الموظف الخبرة من خلال أقدميته في ممارسة الرتبة؟

خامسا: فرضيات الدراسة :

- تزداد مردودية الكفاءة الوظيفية العامة كلما كان المورد البشري الذي يشغل الوظيفة يمتلك الخبرة المهنية اللازمة.

- يعتبر المؤهل العلمي ضروري لتقلد الوظيفة العامة في الجزائر من أجل رفع كفاءة مؤسسات الإدارات العمومية.

- **سادسا: حدود الدراسة:**

الإطار المكاني :

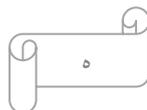
تم اختيار مديرية الضرائب لولاية ورقلة لإجراء دراسة تطبيقية وإسقاط الجانب النظري عليها. حيث تعرفت على مديرية الضرائب من حيث عدد المصالح والمكاتب والعاملين، وكذا مهامها وأهدافها بالإضافة إلى إجراء بعض المقابلات مع بعض العاملين بهدف جمع المعلومات الخاصة .

سابعا: تقنيات الدراسة:

منهج الدراسة:

يختلف المنهج المستخدم في الدراسة باختلاف طبيعة الموضوع الذي يحدد منهج الدراسة لإجابة على

إشكالية البحث وإثبات صحة الفرضيات، وعليه تم اعتماد المناهج التالية:



المنهج الوصفي التحليلي: يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وتصنيفها وتحليلها في إطار معرفة ماهية الوظيفة العمومية.

أما في ما يخص الجانب التطبيقي فاعتمدنا على **منهج دراسة الحالة** بحيث يعرف بأنه منهج يتجه إلى جمع البيانات العلمية بأي وحدة، فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا، بقصد الوصول إلى تعميمات بالوحدة المدروسة، وبغيرها من الوحدات المتشابهة، فمن مقاصده الرئيسية الوصول إلى تعميمات¹، من خلاله تم إسقاط جزء من الدراسة النظرية على واقع منظمة جزائرية متخذين مديرية الضرائب لولاية ورقلة نموذجا لذلك باعتبارها منظمة عمومية ذات طابع إداري وتسري عليها أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

المقاربة التاريخية: استعملت في تناول مراحل تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري.

المقاربة القانونية: فيبرز من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية التي سنعتمد عليها في هذه الدراسة.

أدوات الدراسة:

من أجل الإلمام بجوانب الدراسة والإجابة عن الإشكالية والتساؤلات الفرعية المطروحة، وكذا اختبار صحة الفرضيات المقترحة، اعتمدنا على المسح المكتبي لمختلف الكتب الأساسية والفرعية باللغتين العربية والفرنسية، كما اطلعنا على الدراسات الأكاديمية سواء تعلق الأمر بمذكرات الماجستير أو رسائل الدكتوراه، هذا بالإضافة إلى الاطلاع على بعض المجالات والدراسات المنشورة على شبكة الانترنت العالمية والمؤصلة علميا، كما تم الاعتماد على المقابلة الشخصية في الجانب التطبيقي لجمع المعلومات عن عينة البحث .

ثامنا: خطة الدراسة :

تم تقسيم هذا البحث إلى ثلاث فصول، تناولنا في الفصل الأول مدخل مفاهيمي للوظيفة العمومية، في المبحث الأول تعرضنا مفهوم الوظيفة العمومية، المبحث الثاني مراحل تطور الوظيفة العمومية والعوامل المساعدة في صياغة قوانينها، المبحث الثالث طرق اختيار الموظفين في الوظيفة العمومية، وفي الآخر وضعنا خلاصة للفصل. أما الفصل الثاني فقد تطرقنا للإطار المفاهيمي للدراسة بحث تناولنا فيه كمبحث

¹ عمار بوحوش ، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط6، 2003، ص130.

أول مدخل مفاهيمي للكفاءة والخبرة والفاعلية والتأهيل ، المبحث الثاني أهمية التأهيل العلمي والخبرة في تقلد الوظائف العمومية ومن ثم خلاصة الفصل .أما الفصل الثالث خصصناه للدراسة التطبيقية حيث سنتناول فيه، المبحث الأول خصصناه للتعريف بمديرية الضرائب لولاية ورقلة ومهامها وهيكلتها، المبحث الثاني تسيير الموارد البشرية وفعاليتها،المبحث الثالث خصصناه لتفسير النتائج.

تاسعا: صعوبات الدراسة: عدم إمكانية الاعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير في دراستنا .

عاشرا: مصطلحات الدراسة

الموظفون العموميون (les fonctionnaires): يمثلون مجموع الموارد البشرية الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية بصفة دائمة ويعينون بصفة رسمية .

الوظيفة العمومية (la fonction publique): هي مجموعة من الواجبات التي توكل إلى شخص معين تتوفر فيه المؤهلات المطلوبة للقيام بها والذي يحصل في المقابل أداء هذه الواجبات على مجموعة من الحقوق ويكون الهدف من انجاز الوظيفة العمومية تحقيق النفع العام.

الإدارات العمومية (les administrations publiques):وهي المؤسسات العمومية والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

الكفاءة.(Efficiency): هي قدرة الشخص على استعمال مكتسباته لشغل وظيفة أو حرفة أو مهنة حسب متطلبات محددة و معترف بها من قبل عالم الشغل.

الفاعلية (Effectiveness): فهي المتعلقة في مدى تحقيق أهداف المنظمة في البقاء والنمو، وتلبية متطلبات المجتمع وحاجاته، وإعطاء العملاء والزائن ما يقدرونه" . أي مدى تحقيق أهداف المنظمة وسبب وجودها."

الأقدمية(Ancienneté):هي صلاحية الموظف لترقية بعد قضاء مدة زمنية معينة تحددها القوانين واللوائح المختلفة ومن ثم فإن الموظف في هذه الحالة يستمد حقه في الترقية من القوانين واللوائح مباشرة وليس على الإدارة إلا أن تنزل على حكم هذه القوانين وتلك اللوائح والفكرة الأساسية التي تقوم عليها هي أن الوقت كفيل بأن يحدد الممتاز من الضعيف وأن هناك علاقة وثيقة بين خدمة الشخص وبين كفاءته الوظيفية أي أن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة ودراية.

الخبرة (Expérience) هي المعرفة ببواطن الأمور، وهو مصطلح عام يختزل ضمنه مفهوم المعرفة أو المهارة أو قدرة الملاحظة لكن بأسلوب فطري عفوي عميق، عادة يكتسب الإنسان الخبرة من خلال المشاركة في عمل معين أو حدث معين، وغالبا ما يؤدي تكرار هذا العمل أو الحدث إلى تعميق هذه الخبرة وإكسابها عمقا أكبر وعتوية أكبر. لذلك تترافق كلمة خبرة غالبا معكلمة تجربة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للوظيفة

العمومية

تمهيد

برزت الوظيفة العمومية في العصر الحديث بشكل قوي، واحتلت مكانة لم تحتلها من قبل خاصة بعد أن تغير موقف الدولة من موقف الحياد إلى موقف التدخل، الأمر الذي زاد من حجم الأعباء الملقاة على عاتقها، وتلقى دراسات الوظيفة العامة اهتماما كبيرا من قبيل الباحثين رغم تعقيدها بسبب اختلاف أسسها والقوانين التي تحكمها وتؤثر فيها من دولة لأخرى، غير أن هذا لا يمنع من تقديم بعض المفاهيم الأساسية التي تركز عليها اصطلاح الوظيفة العامة باعتبار الإطار العام الذي يحكم سياسيات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية .

نتناول في هذا الفصل الأول مفهوم الوظيفة العمومية في الجزائر كمبحث أول، ومراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر والعوامل البيئية المساعدة على صياغة قوانينها كمبحث ثاني، ثم طرق التوظيف المنتهجة كمبحث ثالث.

المبحث الأول: مفهوم الوظيفة العمومية:

كانت الوظيفة العمومية بمفهوم الإدارة تعرف بأنها الأداة المفضلة لتحضير وتنفيذ سياسيات الدولة وأعمالها، وتتصف بمواصفاتها وتعبّر عن الأسس التي تقوم عليها وذلك من خلال تنظيم هيكلها وقواعد سيرها.

تعريف الوظيفة العمومية:

تمثل الوظيفة العمومية الوسيلة التي تعبّر بها الدولة عن دورها وقوتها كسلطة عمومية وديمومتها، رغم كل الظروف والتغيرات، مما جعل الموظف العمومي يعتبر بمثابة حجر الزاوية في البناء الوظيفي. وعليه سوف نبيّن أهم التعريفات التي وردت بشأن الوظيفة العمومية والموظفين العموميين.

تعريف الشكلي: الوظيفة العمومية هي مركز قانوني يشغله الموظف وهي توجد عادة قبل أن يشغلها أحد، لذلك فهي تستقل في وجودها وواجباتها عن يشغلها، فهي تبقى قائمة ولا تنتهي بوفاة أو استقالة أو إقالة الموظف الذي يشغلها، والقاعدة أن الوظيفة العمومية تنشأ بالأداة القانونية التي يحددها المشرع.²

تعريف الموضوعي: الوظيفة العمومية ما هي إلا مجموعة من الاختصاصات القانونية أو الأنشطة التي يجب أن يمارسها شخص بطريقة دائمة في عمل الإدارة مستهدفا الصالح العام، ومن ثم فهي لا تعد من الحقوق المالية المملوكة لشاغل الوظيفة والتي يستطيع التنازل عنها وفقا لمشيئته.³

تحمل الوظيفة العمومية معاني كثيرة ذات مفاهيم متباينة، وإذا أردنا الوقوف على معنى دقيق لهذا المعنى، فيجب أن نقسم هذه المعاني إلى قسمين: أحدهما شكلي و الآخر موضوعي :

² فهمي أبو زيد، وسائل الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1994، ص35.

³ قاسم محمد أنس، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، 1989، ص6.

المعنى الشكلي: ونعني به "مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العمومي، منذ دخوله للخدمة وحتى خروجه منها".⁴

ويركز هذا المفهوم في أساسه على الأفراد الذين يقومون بالنشاط وعلى المرافق العامة التي يعملون بها ومن ثم فإنه يعطي أهمية كبرى للنظام القانوني الذي يخضع له هؤلاء الأفراد.

المعنى الموضوعي: ويشير المعنى الموضوعي للوظيفة العامة إلى أنها مجموع من المهام والاختصاصات يناط القيام بها لشخص معين إذا توافرت فيه بعض الشروط الضرورية لتولي أعباء هذه الوظيفة.⁵

ومن خلال ما سبق ومع الجمع بين المعنيين السابقين يمكننا تعريف الوظيفة العمومية بأنها: "كيان نظامي يتضمن مجموعة من الوجبات والمسؤوليات التي تضعها السلطة العامة المختصة وتتطلب في من يقوم بها وبياشرها مؤهلات وشروط معينة محددة مسبقا توجب على شاغلها القيام بأعباء ومسؤوليات محددة بغية تحقيق هدف معين أو جزء من هدف يتصل بالصالح العام أو بخدمة جمهور المنتفعين بالمرافق العامة مقابل تمتعه بالحقوق والمزايا الوظيفية".⁶ أو هي "مجموعة من القواعد القانونية التي تبين كيفية التحاق الموظف بالوظيفة وحدود نشاطه في عمله الإداري وكيفية أدائه له، والحقوق والالتزامات المتبادلة بينه وبين الإدارة وكيفية انفصام رابطة بها".⁷

⁴ أحمد عبد العال صبري جلي، نظام الجدارة في توالي الوظائف العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر 2008، ص23.

⁵ أحمد عبد العال صبري جلي، نفس المرجع السابق، ص23.

⁶ عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقهاء وإجتهااد القضاء الإداريين)، الطبعة الأولى، مطبعة مزواري الوادي، 2011، ص36.

⁷ عبد العزيز السيد جوهر، الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة) مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون

الجزائر، ص5.

ولقد اعتمد المشرع الجزائري في تعريفه للوظيفة العمومية في أول قانون ينظمها بعد الاستقلال على المعيارين الشكلي والموضوعي في تحديد مفهوم الموظف العمومي والوظيفة العمومية، حيث أقرن صفة الموظف بالوظيفة العمومية وهذا ما يؤكد نص المادة 01 من الأمر 66-133 التي نصت على: يعتبر موظفين الأشخاص الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة.⁸

أما بالنسبة للقانون رقم 78-12 لم يفرق بين العامل و الموظف.

وعلى العكس من ذلك فإن المرسوم رقم 85-59 قد فرق بين كل من الموظف والعامل وأخذ بنظام السلك الوظيفي في مواد 01، 02، 03، 04، وأخذ فيها بالمفهوم الشكلي في تحديد مفهوم الوظيفة العمومية وبذلك لم يعر المشرع الجزائري تحديد مفهوم الوظيفة العمومية اهتماما كبيرا بل صب جل اهتمامه على الموظف العمومي.

وبصدور الأمر رقم 06-03 مزج المشرع بين المذهبين الشكلي والوظيفي وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 04 من هذا الأمر والتي جاء نصها كما يلي: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية ورسم في رتبة في السلم الإداري.."⁹

ويأخذ العالم المعاصر تياران مختلفان في تنظيم الوظيفة العمومية: وهما تبين نظام الوظيفة العمومية

نظام الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة والذي تأخذ به الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وسويسرا وفيلندا والبرازيل وغيرها من الدول.

نظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة والذي تأخذ به أغلب دول أوروبا كفرنسا وانجلترا وبلجيكا وألمانيا وإيطاليا وإسبانيا والسويد واليابان وكافة الدول العربية.

⁸ للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية: العدد 16، ص 547.

⁹ للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 06-03 المؤرخ 16 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية: العدد 46، ص 04.

ويعود الاختلاف بين هذين النظامين ، إلى كيفية نظرة المشرع ومعاملته للوظيفة العامة وشاغلها، فإذا كانت الوظيفة العامة تعتبر كالوظيفة الخاصة، وتعامل شاغلها على هذا الأساس، أي أن التشريع لا يفرق بين الأفراد العاملين في المؤسسات والإدارات العمومية وباقي الأفراد العاملين الآخرين في المؤسسات الخاصة مثلا، فيكون مفهوما أقرب إلى النظرة الأمريكية، أما إذا كانت الوظيفة العامة تتصف بطبيعة معينة وبخصائص يحددها التشريع صراحة وتختلف عن الأعمال الخاصة ، فهي أقرب مفهوما إلى النظرة الأوروبية.¹⁰

نشير إلى أن المشرع الجزائري في الأمر رقم 06-03 قد كرس اتجاه الحكومة في الأخذ بشيء من النظام المفتوح المبني على الأساس التعاقدية، حيث عبر عنه في الفصل الرابع من الباب الأول بعنوان: الأنظمة القانونية الأخرى للعمل، وخصص له المواد من 19 إلى 25، على الرغم من الرفض الذي لقيه هذا الاتجاه من طرف جميع الموظفين ، ومن نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين ، علما أن بواذر نزعة النظام التعاقدية كانت موجودة في نص المادة 03 من الأمر رقم 66-133.

ومن التعريف السابقة يمكن القول أن الموظف العمومي حدده في المادة الأولى من الأمر 66-133 الأجزاء المكونة للموظف العمومي حيث نصت المادة 01 على: "يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسمو في درجة التسلسل في الإدارات المركزية".

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

- الشخص الذي يعين في منصب شاغر لدى المؤسسات والإدارات العمومية .
- الشخص المعين في وظيفة دائمة ، فالشخص المعين بصفة مؤقتة لا يحق له اكتساب صفة

الموظف وهذا ما يؤكد نص المادة 03 من الأمر 66-133.¹¹

¹⁰ عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق ، ص42.

¹¹ سلوى نيشات ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية -دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة "بومرداس"مذكرة ماجستير: كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة أحمد بوقرة"بومرداس"، 2009-2010ص50.

- حسب المادة 04 الفقرة 1، من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبته في السلم الإداري".¹²

المبحث الثاني: مراحل تطور الوظيفة العمومية في الجزائر والعوامل المساعدة في صياغة قوانينها

لقد شهد النظام القانوني للوظيفة العمومية في الجزائر أربعة محطات أساسية وعدة عوامل مساعدة على صياغة هذه القوانين وعليه سنتطرق في هذا المبحث بدءا بمراحل تطور الوظيفة العمومية التي يمكن إجمالها فيما يلي:

أولا: مراحل تطور الوظيفة العمومية

المرحلة الأولى:

كمرحلة أولى والتي سميت بالمرحلة الانتقالية للوظيفة العمومية (1962-1966)، بحيث وجدت الإدارة الجزائرية، غدة الاستقلال نفسها تعاني من وطأة الآثار السلبية الموروثة سواء تلك المتعلقة بصلاحيات الهياكل الإدارية وعدم توازنها، أو تلك المتعلقة بمحتوى هذه الهياكل من الناحيتين القانونية والبشرية.¹³ وعليه إن أول نظام للوظيفة العمومية عرفته الجزائر كان بموجب القانون الفرنسي الصادر في نوفمبر 1946، وهو أول نظام جامع للوظيفة العمومية، لكنه لم ييح للجزائريين بالالتحاق بالوظيفة العمومية، وفي 04 فيفري 1959 صدر نظام الوظيفة العمومية في فرنسا وامتد تطبيقه إلى الجزائر المستعمرة بمقتضى المرسوم الصادر في 02 أوت 1960.¹⁴

¹² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية. رقم 46، ص 05.

¹³ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 40.

¹⁴ Front de la libération national, la charte d'Alger, ensemble des textes adoptés par le 1er congrès du parti du F.L.N, imprimerie national algérienne. Alger, 1964, P 97.

عند الاستقلال كان الوجود الفرنسي مكثفا في المجال الإداري حيث وصل عدد الموظفين الأجانب من الأوروبيين في الجزائر إلى أكثر من 300000 موظف منهم 200000 موظف يشغلون وظائف ذات تكوين أعلى من المتوسط ومن بينهم 15000 إطار سامي و100000 إطار متوسط وهذا ما جعل الجزائر تعاني من مشاكل كثيرة في المجال الإداري بعد رحيل الفرنسيين الذي ترك شغورا كبيرا في الوظائف العمومية، مما جعل الجزائر تلجأ إلى الأسلوب العشوائي في التوظيف دون الاكتراث بكفاءة من سيتم توظيفهم من عدمه، ومن أجل التخفيف من حدة هذه العشوائية قامت التنفيذية المؤقتة بإصدار المرسوم رقم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962 الذي تضمن في مادته الثانية الشروط العامة لشغل الوظائف العمومية .¹⁵

إلا أن التمديد من الفترة الانتقالية، والعجز الذي عانت منه مختلف المصالح العمومية من حيث وسائلها البشرية، أدى إل خلق نوع من الفوضى في تطبيق النصوص السالفة الذكر، فتعددت نظم التوظيف، وتعددت إدارة الأفراد ونتج عن كل ذلك عدم الاستقرار من الناحيتين العضوية والوظيفة .

وقد انطلقت الحكومة من هذه الوضعية إلى الخروج من المرحلة الانتقالية، ومحاولة تكييف وتطوير الوظيفة العمومية بإعادة النظر في مبادئها وأساليب تنظيمها .¹⁶

المرحلة الثانية:

لذلك تم في سنة 1965 تشكيل لجنة وزارية كلفت بوضع مشروع أساسي للتوظيف العمومي، مثلث فيها وزارة المالية والداخلية وهي الوزارة التي تتبعها وزارة الوظيفة العامة، وبعد إصدار مشروع قانون أساسي للوظيفة العمومية ثم عرضه في جانفي 1965 على مختلف الإدارات والوزارات وحزب جبهة التحرير الوطني وكذلك النقابات المهنية المختلفة لإبداء آرائهم في المشروع وبعد إبداء الآراء والاقتراحات

¹⁵ نشأت سلوى نفس المرجع، ص41-42.

¹⁶ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص41.

المختلفة ثم عرض المشروع على مجلس الوزراء للمناقشة وذلك في أبريل 1966 تم مناقشته بعد ذلك مجلس قيادة الثورة في ماي 1966 ثم صدر بعد ذلك في جوان 1966 ممثلا في الأمر 66-133.¹⁷

المرحلة الثالثة:

في سنة 1978 ظهر القانون رقم 78-12 المتعلق بالقانون الأساسي للعامل المؤرخ في 05 أوت 1978 قصد توحيد عالم الشغل وتنميته وبعد ذلك تم إحداث قانون أساسي نموذجي يتمثل في المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 كبديل للقانون الأساسي المتمثل في الأمر 66-133 الذي عرف باتساع نطاقه ليشمل المؤسسات والإدارات العمومية: إذ استبعد هذا المرسوم المؤسسات العمومية أو التجارية (لخضوعها لمبادئ المحاسبة التجارية وليس المحاسبة العمومية) وقد احتفظ هذا القانون بالمبادئ الأساسية للتوظيف العمومي، وعرف تغييرا نسبيا كمحولة لتقادي عيوب قانون التوظيف العمومي¹⁸.

المرحلة الرابعة والأخيرة :

بدأت هذه المرحلة مع صدور دستور 23 فيفيري 1989 الذي كرس النظام الليبرالي والاقتصاد السوق وأعطى انفتاحا واسعا في مجالات عديدة، ثم بموجبها وبحلول سنة 1990 تمت المصادقة على قانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، حيث فصل بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي، محاولا سد الثغرات وتقادي النقائص خلفها القانون الأساسي العام للعامل¹⁹.

ثم جاء القانون الأساسي العام الوظيفة العمومية الذي جاء بأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، وبعد القانون الأساسي الثالث الذي ينظم الوظيفة

¹⁷ قاسم محمد أنس، مرجع سابق، ص 195.

¹⁸ قاسم محمد أنس، نفس المرجع، ص 147.

¹⁹ حنان هندوي، المساواة في الوظيفة العامة، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص 11.

العمومية في الجزائر منذ الاستقلال ، بعد الأمر رقم 66-133 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 02 جوان سنة 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وكذا القانون رقم 78-12 المؤرخ في أول رمضان عام 1939 الموافق 05 أوت سنة 1978، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، وأخيرا المرسوم رقم 85-59 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية ، ويحدد هذا الأمر (القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية) القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة ، ويطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية .²⁰

ثانيا: العوامل البيئية المساعد في صياغة قوانين الوظيفة العمومية

إن لصياغة قوانين الوظيفة العمومية عوامل بيئية مختلفة منها الاقتصادية والسياسية والإيديولوجية ولهذا نتطرق في هذا المبحث إلى توضيح هذه العوامل تبعا لمراحل تطور الوظيفة العمومية .

أسباب صدور قانون رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966

وعلى الرغم من إصدار العديد من النصوص القانونية في مجال الوظيفة العمومية خلال الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة والتي كانت تهدف إلى التخفيف من شروط التوظيف من أجل شغل أكبر قدر ممكن من المناصب الشاغرة من جهة ، والمحافظة على الأعوان العموميين من جهة أخرى في ظل الأجور الجذابة المقترحة من طرف المنظمات شبه العمومية (semi publique)، والقطاع الخاص إلا أن الإدارة الجزائرية لم تتمكن من معالجة مشكل التوظيف بصفة مقبولة . فهذه التدابير المتحيزة لا تعتبر إلا إجراءات مسكنة أدت حتما إلى انشقاق في التوازن العام للوظيفة العمومية في الجزائر ، وازدياد حركية

²⁰ العلمي بن عطاء الله ، علاقة إدارة الموارد البشرية بالتنمية المحلية -دراسة حالة ولاية ورقلة.مذكرة ماجستير :كلية الحقوق العلوم السياسية،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2012،2011،ص117.

الموظفين بالنظر لحساسيتهم تجاه المرتبات المختلفة والمتفاوتة، و أفضى بالإدارات المهتمة بالحفاظ على مستوى توظيف أعوانها إلى وضع ترتيبات ترمى بشكل أو بآخر إلى تقويم وتصحيح وضعية أعوانها قصد إعادة التوازن الذي كان على المديرية العامة للوظيفة العمومية أن تمارسه بصفة عادية بات تحت هذه الظروف صعبا جدا ، وعلى الرغم من الصعوبات الكبيرة التي وجهتها بسبب قلة الموظفين إلا أنها لم تترك المجال لأن تتطور الأوضاع وتتفاقم إلى حد قد يعرض وضع سياسية كاملة شاملة الوظيفة العمومية للخطر وقد ساعد كثيرا صدور الأمر رقم 66-133 بتاريخ 02 جوان 1966 الذي دخل حيز التطبيق ابتداء من 01 جانفي 1967، في تسوية هذه المشاكل خاصة عندما حدد بوضوح الشروط الجديدة للتوظيف في كافة المناصب الدائمة في الإدارة العمومية ، فأمام المشاكل الكثيرة التي تخبطت فيها الجزائر لسنوات عديدة بعد استرجاعها للسيادة الوطنية في مجال الوظيفة العمومية، كان صدور هذا الأمر جد ضروري وحتمي.

أسباب صدور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978.

نتيجة لتطورات خاصة منها التطورات الاجتماعية والاقتصادية، وجدت الإدارة العمومية نفسها أمام تحديات جديدة تتمثل أساسا في النمو المتزايد للحرف والمهن التي تتطلب تخصصات بارزة في الإدارة العمومية والتي لا يمكن موجهتها ومعالجتها بالتدابير القانونية الصارمة المعمول بها في الإدارة العمومية، كما أن استنزاف خيرة قطاعاتها لصالح القطاع الاقتصادي الذي تم الاستثمار فيه كثيرا وأصبح يستقطب الكفاءات في جميع المجالات بسبب المقابل المادي المغربي والمسارات المهنية الواعدة والأكثر مرونة، كل هذه العوامل دفعت إلى التفكير في إصدار قوانين جديدة تحمل تدابير لمواجهة هذه الصعوبات.²¹

وكل هذه العوامل والمعطيات أدت في بادئ الأمر إلى ظهور القانون رقم 78-12 المؤرخ في 05 أوت 1978، وهذا القانون جاء كمحاولة لتوحيد النظامين، أي نظام الموظفين ونظام العمال وقد جمع بين

²¹ سلوى تيشات ، مرجع السابق، ص44.

الموظف والعامل في التسمية بمفهوم شامل ألا وهو العامل ولم يفرق بينهما رغم اختلاف طبيعة النشاط المنوط لكل منهما، كما جاء هذا القانون لإعطاء نفس جديد وتقديم حلول لمعالجة بعض السلبات التي أفرزها الأمر رقم 66-133 ، ومختلف التأخرات التي سجلتها الإدارة العمومية في جميع الميادين.²²

أسباب ظهور المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985.

لقد صدر المرسوم رقم 85-59 بسبب الإشكالات المطروحة في الممارسة العملية ، على المسيرين والقضاة على السواء بخصوص المنازعات الإدارية المطروحة بسبب اختلاط الأحكام التي تخضع لها الإدارة العمومية وأعونها ، بالأحكام التي تشمل باقي قطاعات الشغل الأخرى وعمالها ، في إطار توحيد عالم الشغل من خلال القانون الأساسي العام للعامل.

وعليه فإن المشرع لم يكن واضحا في ساسته التشريعية بهذا الصدد، مما أدى إلى المزيد من الغموض في النصوص التنظيمية ، والسبب في ذلك حسب بعض المختصين في القانون والإدارة العامة، يعود إلى كون فكرة توحيد عالم الشغل التي جاء بها إصلاح 1978 لم تكن معالمها قد تبلورت وترسخت في ذهن المشرع ، على اعتبار أنه لم يبلغ القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966 برمته، ولم يحتفظ به كمنهج آخر، له فلسفته وخصائصه ونطاقه.

ولقد زادت هذه الوضعية ، عالم الشغل عامة، وقطاع الوظيفة العمومية خاصة تعقيدا ، فأثقلت الترسانة القانونية والتنظيمية ، مهمة المسيرين لاسيما في قطاع الوظيفة العمومية ،حيث تعذر عليهم في هذا الإطار الاهتمام إلى معالم وميكانيزمات يرتكزون عليها في التنظيم والتسيير ، لينتقل هذا الغموض إلى القضاة الذين اختلطت عليهم في الكثير من الحالات معالم الاختصاص ، فالعديد من الأحكام القضائية التي أفرزتها الممارسة العلمية المتعلقة بالمنازعات الفردية في قطاع الوظيفة العمومية ،غلبا ما كنت

²² نفس المرجع،ص45.

تفصل فيها الغرف الاجتماعية بالمحاكم العادية والتي هي أصلا من اختصاص الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية.²³

أسباب صدور قانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990

إن أسباب ظهور هذا القانون 90-11 هو التغييرات السياسية التي عاشها المجتمع الجزائري بصدور دستور 1989، والمبادئ الجديدة التي كرسها والمتمثلة خصوصا في الديمقراطية والتعددية، وإعطاء مفهوم جديد للدولة.

والتحولات الاقتصادية الواسعة، التي غيرت مسار الدولة نحو اقتصاد السوق كان لها الأثر البالغ على الوظيفة العمومية الجزائرية، التي أصبحت ملزمة أكثر من أي وقت مضى بأن تسير وفق المقاييس والمبادئ الجديدة، وأن تحمل في طياتها جميع ما تسعى الدولة اليوم لتحقيقه من أهداف ومهام، فلا تبقى الإدارة تابعة للسلطة السياسية وخاضعة لإدارتها.

ولقد تميزت هذه المرحلة بجملة من الاعتبارات التي شجعت على عملية الإصلاح، نذكر منها:

- محدودية العمل بأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية لعام 1966 حيث كان من بين الأسباب التي عاقت التطور التدريجي، المنظم، والمستخدم لتعدد المستخدمين.
- عدم التحكم في التوظيف، لغياب نظام صارم في الانتقاء، وهو الوضع الذي فرضه التوسع والتنوع في مهام الدولة، ولا سيما في المجال الاقتصادي، حيث اثر كثيرا على انسجام الوظيفة العمومية وفلسفتها.

²³ مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات ودورها في عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باننة، 2011/2012، ص 19.

- إتسام النظام القانوني المطبق على أعوان الدولة ، بالغموض والالتباس ، على اعتبار أن العديد من الأحكام المتخذة عبر مراحل تطور الوظيفة العمومية ، تمت تحت تأثير المقتضيات الآنية أو الأحداث الظرفية مما ساعد على تحريف رسالته.

انطلاقا من هذه الاعتبارات ، كان لزمنا على السلطات العمومية الشروع وفق منطق الدولة الحديثة ، في إصلاح منظومة الوظيفة العمومية ، إصلاحا عميقا ،شاملا، يظهرها وبقيها من مختلف الشوائب العلقة بها، ويجعلها فعالة وناجعة.²⁴

وبحلول سنة 1990 تمت المصادقة على قانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل، حيث فصل بين قطاع الوظيفة العمومية والقطاع الاقتصادي، محاولا سد الثغرات وتفادي النقائص التي خلفها القانون الأساسي العام للعامل. وفي إطار مواصلة الإصلاحات المباشرة في مختلف القطاعات الحيوية في البلاد .

أسباب إصدار الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

جاء إصدار هذا الأمر تبعا لسياسية الإصلاح المنتهجة التي أفضت إلى ضرورة إعادة النظر في التشريعات والتنظيمات، المتعلقة بالوظيفة العمومية والتي أثبتت في مجملها عدم قدرتها على مسايرة البيئة الجديدة للموظف والمهام الجديدة الموكلة له في ظل الدور الجديد للدولة. مما يستوجب سرعة تغييرها، لكي تسير النمط الجديد الذي تبنته احتياجات المواطن، بعد أن تزايدت الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة، فإذا بقيت تسير بمثل هذه القوانين فإنها لن تستطيع القيام بالدور المطلوب منها.

لذا كان يجب على السلطات العمومية أن تعمل وبسرعة على وضع قانون وظيف عمومي جديد ومتكيف مع المستجدات الحالية، وذلك بمشاركة القطاعات المعنية وكذا الشريك الاجتماعي ، واستشارة متخصصين وخبراء مؤهلين في هذا المجال.

²⁴ مولاي لحسن بن فرحات ،مرجع سابق ، ص20.

حيث أن الإصلاحات المطبقة في العشرية الأخيرة في مختلف المجالات ، وعلى كافة المستويات أظهرت بوضوح الفرق الموجود بين الوسائل التي تستعملها الإدارة في تسير عملها ، والتي تعتبر قديمة جدا وغير فعالة ، ومن بين المهام المسندة لها والناجمة عن:

التصور الجديد للدولة ودورها النابعان عن الاختبارات الأساسية التي كرسها الدستور .

مهام الإدارة واختصاصاتها ونشاطات المرفق العام التي يجب عليها التكفل بها .

متطلبات عصرنة الإدارة .²⁵

وبالتالي يجب على الوظيفة العمومية باعتبارها تحتل مكان مرموقة في الحياة الوطنية بالنظر لتعدادات مستخدميها وطبيعة مهامها، أن تتطرق من هذه التصورات، وأن تعبر من خلال مختلف أحكامها عن واقع الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

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

وعليه جاء الأمر رقم 03-06 من أجل تطوير وتكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات و ضمانات لموظف العام وتحديد المسؤوليات القانونية المهنية والإدارية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العمومي.²⁶

²⁵ مولاي لحسن بن فرحات ، مرجع السابق،ص22.

²⁶ نفس المرجع ،ص24.

المبحث الثالث: خصائص الوظيفة العمومية

تتميز الوظيفة العامة في الجزائر بخصائص عديدة ونذكر منها ما يلي:

أولاً: حداثة نشأتها: فقد ظهر أول تنظيم للوظيفة العامة بعد الاستقلال سنة 1966 بموجب الأمر رقم 133-66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة الذي حل محل قانون الوظيفة العامة الموروث من القانون الاستعماري الفرنسي ثم ظهر تنظيم آخر سنة 1978 والذي دمج بين العامل في القطاع الإداري والاقتصادي وحدث فوارق في أجور كل واحد منهما ثم تم التخلي عن مثل هذا النظام لأنه كان غير مساوي لكلا القطاعين وظهر مرسوم 59-85 الذي دخل فترة غير دستورية بعد تعديل دستور 89 بحيث أصبحت الوظيفة العامة في دستور 1996 من الأعمال التشريعية لهذا تم إصدار الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة.

ثانياً: تأثيره بإرث القانوني الفرنسي: بالرغم من أن قانون الوظيفة العامة قد تم تغييره عدة مرات إلا أنه لا زال يحمل شيء من القانون الفرنسي ففي فترة الاستعمار كان العمل به نتيجتا لترهيب أما بعد الاستقلال فكان العمل به بمثابة طوعنا لمجابهة ظروف الاستقلال وبالرغم من أن قانون 03-06 هو عمل من البرلمان الجزائري إلا أننا نجد العديد من الأحكام هي من قانون الفرنسي.

ثالثاً: محاولة توحيد العمل في القطاع وظيفية العامة وقطاع اقتصادي العام بموجب قانون الأساسي للعامل بدخول الجزائر للنهج الاشتراكي حاولت الدولة الجزائرية توحيد مصطلح الوظيفة العامة بمصطلح العامل وتم تكريسه ضمن مرسوم 59-85 ولكن الأمر لم ينجح وهذا راجع لتدني أجور العمال في الإدارة العامة وارتفاع محسوس لعمال القطاع الاقتصادي مما أدى للبعض إلى ترك قطاع الإدارة واللجوء إلى أعمال حرة أو العمل في القطاع لاقتصادي مما جعل هنا فراغ كبير في القطاع الإداري.

رابعاً: عدم دستورية المرسوم رقم 59-85 بعد صدور دستور 1996: خلال مرحلة الممتدة بين سنة 1996 و 2006 اتصف قانون الوظيفة العامة بعدم دستوريته فيف دستور 1989 كان عمل من أعمال

السلطة التنفيذية أما بعد إلغاء هذا الدستور وحل محله دستور 1996 أصبح عملا من أعمال البرلمان (السلطة التشريعية) وهذا ما تأكده المادة 122 / 26 منه بالتالي تم إصدار الأمر رقم 06-03 الذي وضع حد لعدم دستورية قانون الوظيفة العامة وبتالي أصبح يحيط به جميع الضمانات في مواجهة التعسف الذي يصدر عن السلطة العامة أو سلطة التعيين.

المبحث الرابع : طرق التوظيف في الوظيفة العمومية

نص المشرع الجزائري في المادة 26 من الأمر رقم 66-133 والمادة 34 من المرسوم رقم 85-59، وكذا في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق التوظيف و كيفية الالتحاق بالوظيفة العمومية وهي على النحو التالي:

أولاً: التوظيف الداخلي

الترقية على أساس الاختبار (الفحص) المهني

يعتبر التوظيف على أساس الاختبار المهني ككيفية للترقية إلى رتبة أعلى بعد قضاء الموظف لفترة تكوين أو تحسين المستوى، كما قد نصت المادة 58 من المرسوم 59/58 على إمكانية أن تخفض الأقدمية المنصوص عليها في القوانين الأساسية بالالتحاق بالسلك الأعلى عن طريق الامتحان المهني بعد التسجيل في قائمة التأهيل.²⁷

يتم فتح الامتحان المهني من قبل المؤسسة التي لديها مناصب شاغرة بقرار أو مقرر، وغالبا ما تقوم المؤسسة بتحديد مدة التسجيل بشهر ابتداء من تاريخ الإعلان عن الامتحان. ويتم ضبط قائمة المترشحين المقبولين في هذا الامتحان من قبل لجنة تشكيل من :

- ممثل عن الإدارة أو المؤسسة العمومية التي لها صلاحية التعيين.
- وممثل عن اللجنة المتساوية الأعضاء إزاء السلك أو الرتبة المعنية. وتكون كيفية إجراء الامتحان المهني بامتنال المترشحين، لاختبار كتابي في مواضيع مختلفة بالاختلاف السلك أو الرتبة . ويشترط على المترشحين لتجاوز مرحلة الاختبار الكتابي الحصول على معدل يساوي أو يفوق 10 من 20.

²⁷ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، الجريدة الرسمية، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال للمؤسسات والإدارات العمومية.

وبعد اجتياز المترشحين لامتحان الكتابي بالنجاح ، يتم اختيارهم في امتحان شفهي بمعامل 2، وتحدد قائمة النجاح النهائي حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المطلوب شغلها.²⁸

الترقية على أساس الكفاءة والاختيار

ويتم التوظيف حسب هذه الطريقة بترقية الموظف في مساره المهني ، بنقله من رتبة إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك وذلك عن طريق تسجيل اسم الموظف في قائمة التأهيل للترقية بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.²⁹

والترقية أو التوظيف على أساس الكفاءة والاختيار لا تعتمد أساسا على مدة الخدمة أو الأقدمية، وإنما على الجدارة التي تقاس عادة بواسطة تقارير الكفاءة ، إلا أن المشرع الجزائري نجده قد نص المرسوم 59/85 في الفقرة الأولى من المادة 55 على أنه تتم الترقية الاختيارية من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية، ويمتلكون خبرة مهنية كافية.³⁰ حيث تقوم اللجنة بوضع تقرير تفصيلي عن كل موظف حيث يراعي فيه على الخصوص النقاط التالية:

الأقدمية : يختار الموظف الذي له أقدمية أكبر في السلك التي تقدر بعشر (10) سنوات ، فإذا تساوى الموظفون في ذلك ينتقل إلى العنصر الموالي.

السن: يختار أكبر الموظفين سنا وهذا يكون بمثابة تكريم للموظفين ، إذ يسمح لهم بتحسين مستواهم الوظيفي الذي يجعلهم للتصويل على منحة التقاعد أحسن.

²⁸ العلمي بن عطاء الله ، مرجع سابق.

²⁹ للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 16 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، ص10.

³⁰ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.، الجريدة الرسمية.

عدد الأطفال: ينظر إلى عدد الأطفال، فيختار الموظف الذي يعول أكبر عدد منهم لمقارنته مع غيره من الموظفين.

إجراءات الترقية على أساس الكفاءة والاختيار:

تتم عملية الترقية الاختيارية بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من طرف مصالح التوظيف العمومي ، ويكون التوظيف بهذه الطريقة في حدود 10%.

نظر الإدارة المعنية بالأمر في ملفات الموظفين المعنيين بالأمر (الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة) لجمعها بعد القيام بعملية الإحصاء، من أجل استخراج قرارات أو مقررات التعيين ، منح أقدمية الجنوب ، الإحالة على الاستيداع بطاقات التنقيط السنوية خلال خمس سنوات الأخيرة.

وبعدها تقوم الإدارة المعنية بالأمر بإعداد قوائم التأهيل التي يتم وفقها في 31 ديسمبر من السنة التي تسبق السنة المالية .

ثم يتم إعداد قوائم تقديم المترشحين حسب الأسلاك والرتب وفق ترتيب حسب درجة الاستحقاق، والأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية، وخلال هذه الفترة يتم استدعاء لجنة متساوية الأعضاء مع تحديد جدول الأعمال ويوم الاجتماع.

ثم بعد ذلك يتم إصدار قوائم المترشحين التي تم إعدادها حسب الأقدمية للمصادقة عليها من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء وذلك بقيام رئيس اللجنة بإعداد محضر ويصادق عليه من طرف كافة أعضاء

اللجنة.³¹

³¹ سلوى تيشات، مرجع سابق ، ص102.

الترقية على أساس التأهيل المهني:

ويتم هذا النوع من التوظيف عن طريق التسجيل في قائمة سنوية تضبط من قبل الهيئة المعنية بالتوظيف، وتتمثل في رفع المستوى أعلى الموظفين الذين يثبتون أقدمية معينة أو خبرة مهنية كافية ، وهذا بعد الإطلاع على الملف المهني وعلى تقرير المصلحة المسيرة واستشارة اللجنة المتساوية الأعضاء لرتبة الاستقبال. ومهما يكن الأمر، فإن التعيينات التي تتم على أساس التأهيل المهني لا تتجاوز 05% من عدد المناصب المطلوب شغل.³²

يهدف نمط التوظيف عن طريق الفحص المهني إلى تقييم قدرة المترشح على الممارسة الفعلية للمهام المنوطة ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى المجموعة (ب،ج،د) المحددة بموجب المادة 08 من قانون الوظيفة العمومية 59/85 ، وتتمثل فيما يلي :

- المجموعة "ب": الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

- المجموعة "ج": الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

- المجموعة "د": الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.³³

ويعتبر التأهيل المهني حسب المادة 57 من المرسوم 59/85 ترقية استثنائية للموظف الذي أثبت تأهילה خاصا، فيقدر التأهيل عن طريق التسجيل في قائمة الكفاءة المهنية بعد إطلاع على ملف المعني،

³² شراف عقون ،سياسيا تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية(دراسة حالي بولاية ميللة)،مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، شعبة تسيير الموارد البشرية ، قسنطينة، 2007،ص117.

³³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المادة 08 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23،لمتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارت العمومية، الجريدة الرسمية.

وبإعداد التقرير التفصيلي تعده مصلحة المسيرة ويتم استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء قانونيا، على أن تحترم نسبة الترقية عن طريق التأهيل المهني التي لا تتجاوز 05% من عدد المناصب المطلوب شغلها.³⁴

إن الإجراءات التي يسري عليها هذا النوع من التوظيف هي كما يلي :

- إحصاء المناصب الشاغرة لكل رتبة.
- تحديد النسب المئوية للمناصب المراد شغلها بعنوان التوظيف من قائمة التأهيل.
- الإعلام المسبق، وذلك حسب الوسائل المنصوص عليها قانونا، لكافة الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط المحددة في قانون الأساسي الخاص برتبة الاستقبال.
- إعداد مصلحة الموظفين لمشروع قائمة التأهيل حسب استحقاق الموظفين .
- تقديم عرض قائمة التأهيل على اللجنة المتساوية الأعضاء لإبداء رأيها، وبعد الدراسة يتم تحديد قائمة المترشحين المقبولين في حدود المناصب الشاغرة المطلوبة.³⁵

ثانيا: التوظيف الخارجي

التوظيف بالمسابقة على أساس الاختبار

لقد نصت تعليمة رئيس الحكومة رقم 01 المؤرخة في 06 جانفي 2007 والمتعلقة بإعادة القوانين الأساسية الخاصة الجديدة على أنه يجب أن تشكل المسابقة على أساس الاختبارات الطريقة المفضلة من أجل انتقاء المترشحين للالتحاق بوظيفة عمومية.³⁶ حيث يكون النجاح في الامتحان هو الفيصل النهائي للتعيين في الوظيفة ، فالإدارة هنا تقوم بالإعلان عن المناصب الشاغرة ووضع المواصفات والشروط

³⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 57 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23، متضمن القانون الأساسي النموذجي

للعاملات المؤسسات والإدارات العمومية. لجريدة الرسمية.

³⁵ شراف عقون ، مرجع سابق، ص177.

³⁶ تعليمة رئيس الحكومة رقم 01 المؤرخة في 06 جانفي 2007 والمتعلقة بإعادة القوانين الأساسية الخاصة الجديدة .

المطلوبة في شاغل الوظيفة ، ثم يتم إجراء الاختبار للمتقدمين وبعد إجراء الاختبار يتم تصنيف الناجحين على حسب العلامات المتحصل عليها وتوظيف العدد المطلوب لشغل المناصب.

وتكون إجراءات التوظيف بالمسابقة على أساس الاختبار كما يلي:

بفتح مقرر المسابقة من طرف الإدارة أو المؤسسة لعمومية المعنية بالتوظيف، حيث ترسل نسخة من هذا التقرير إلى المديرية العامة للوظيفة العمومية قصد الملاحظة، ويتم هذا القرار إجباريا في ستة صحف وطنية ، ثلاثة باللغة العربية والثلاثة الأخرى باللغة الفرنسية ، وهذا بغية الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المترشحين وإضفاء طابع الشفافية والعدالة في التوظيف، كما يتم نشر هذا القرار أيضا في أماكن العمل وتجمعات الموظفين وذلك بواسطة ملصقات أو إعلانات ، وهذا خلال شهرين على الأقل قبل تاريخ إجراء المسابقة.³⁷

يتم استدعاء المترشحين المقبلين في المسابقة لإجراء الاختبارات، وتنقسم الاختبارات في المسابقات على أساس الامتحانات إلى قسمين:

- الاختبارات الكتابية: وهي تختلف في مواضيعها وطرق حساب معاملات باختلاف الأسلاك التعليمية الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 10 جوان 2003 المعدلة والمتممة للتعليمية الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 21 مارس 1999، المتعلقة بكيفية تنظيم وإجراء المسابقات والامتحانات والاختبارات الهنة، والرتب، ويكون مكان إجرائها في مقرات أو فروع المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص المنصوص عليها.

- الاختبارات الشفهية: وهي عبارة عن مناقشة مع أعضاء لجنة التقييم حول موضوع اقتصادي، سياسي، اجتماعي، ثقافي،... الخ، لمدة تتراوح ما بين 15 إلى 30 دقيقة بمعامل يقدر ب2 تحدد قائمة

³⁷ شراف عقون، مرجع سابق، ص104.

النجاح النهائي حسب درجة الاستحقاق في حدود المناصب المطلوبة شغلها من بين المترشحين الحاصلين على معدل عام لا يقل عن 10 من 20 من طرف لجنة تتكون من:

ممثل اللجنة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية كرئيس .

ممثل المديرية العامة للوظيفة العمومية .

ممثل تنتخبه لجنة المستخدمين الخاصة بالسلك أو الرتبة المعنية .³⁸

التوظيف بالمسابقة على أساس الشهادة

يخص التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من أجل الالتحاق ببعض الأسلاك والرتب التي تنتمي إلى الفوج (أ) المحدد بموجب المادة 08 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي تضم مجموع الموظفين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم والبحث والدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.³⁹

وهذا النوع للمسابقة يكون للمؤهل أو الشهادة التي لدى المترشح دورا في التعيين، ففي التوظيف بالمسابقة على أساس الشهادة تقوم المؤسسة أو الإدارة بالإعلان عن المناصب الشاغرة كما في التوظيف على أساس المسابقة، إلا أن التعيين لا يعتمد على نتائج الاختبار فقط، وإنما يتم جمع درجات الشخص في المؤهلات الحاصل عليها والدرجات الحاصل عليها في امتحان المسابقة.⁴⁰

ويتم تحديد قائمة المترشحين المقبولين لإجراء المسابقة على أساس الشهادة من طرف لجنة تقنية، وحسب التعليم رقم 08 المؤرخة في 06 أوت 2003 ، فإن معايير الاختبار التي يجب الاعتماد عليها

³⁸ شراف عقون ، نفس المرجع ، ص 105.

³⁹ للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 16 جويلية 2006 ، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، 2006 ، ص 04.

⁴⁰ سلوى تيشات ، مرجع سابق ذكره ، ص 82.

في هذا النمط من التوظيف تكون متفرغة إلى أربعة معايير، حيث أن كل معيار من المعايير ينقط على خمس (5) نقط ، بحث يؤدي جمع مختلف المعايير إلى منح نقطة تتراوح من 0 إلى 20، وهذه المعايير هي كما يلي :

ملائمة المؤهلات تكوين المترشحين مع متطلبات السلك أو الرتبة المطلوبين في المسابقة.

تقدير الشهادة وكذا المعدل السنوي للدراسات الجامعية وفترات التكوين التكميلي ، كما يدخل في هذا المعيار أيضا للتقييم ، جميع الأعمال أو الدراسات الجامعية وفترات التكوين التكميلي ، كما يدخل في هذا المعيار أيضا للتقييم ،جميع الأعمال أو الدراسات المنجزة عند الاقتضاء من المترشحين للمسابقة.

الخبرة المهنية :وقد وضعت المديرية العامة للوظيفة العمومية طريقة لتقييم هذه الخبرة، حيث قدرت نقطة واحدة على كل خمس سنوات عمل كحد أقصى لكل سنة عمل قضاها الموظف في المؤسسة أو إدارة عمومية، على أن يكون المجموع لا يتجاوز خمس نقاط، ونصف نقطة على خمسة لكل سنة قضاها المترشح.

مقابلة لجنة الاختبار: وهو عبارة عن مناقشة مع لجنة لمدة لا تتعدى ثلاثون دقيقة، وهذا بغية معرفة القدرات الثقافية والاستعدادات الحقيقية للمترشح، ويجب أن تشكل اللجنة من موظفين يحوزون على الأقل مستوى يعادل مستوى الرتب المراد شغلها.⁴¹

التوظيف المباشر

ويقتصر نمط التوظيف المباشر فقط على المترشحين الذين تابعوا بنجاح تكويننا متخصصا محدد بصراحة بموجب القوانين الأساسية الخاصة لدى مؤسسات التكوين المؤهلة وذلك قصد التحضير للإلتحاق بوظيفة عمومية.

⁴¹ شراف عقون ، مرجع سبق ذكره،ص105.

ووفقا لهذا النمط يكون الإختيار عن طريق دراجة إعداد الموظفين ، إعدادا خاصا في مؤسسات تكوين مؤهلة تابعة للإدارة أو الجهة الوصية التابعة لها فتديرها لهذا الغرض. وتعتبر هذه الطريقة هي الطريقة الأفضل لإعداد الموظفين الفنيين إعدادا خاصا يتماشى مع متطلبات مهم السلك أو الرتبة المراد الإلتحاق بها.⁴²

وهنا يتم التوظيف بالطريقة المباشرة أي دون خضوع الشخص المترشح لإجراءات المسابقة أو الاختبار وهذا الإجراء كما هو مبين في المادة 80 من الأمر 06- وهو 03 هو "من بين المترشحين الذين تابعو تكوينا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة". إجراء خاص بخريجي المعاهد العمومية للتكوين بالنسبة للمساعدين الإداريين، وهذا ما نصت عليه المادة 36 من المرسوم 04/08 حيث نص فيها على أنه: "يمكن أن يوظف المساعدون الإداريون الرئيسيين على أساس الشهادات، وفي حدود 25%. وذلك من المناصب المطلوب شغلها من بين المترشحين الحائزين على شهادة ليسانس أو شهادة معادلة لها.

⁴² لزهارى فدوري ، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة ماستر:كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر،ببكرة ،2013/2014،ص65.

خلاصة الفصل:

تعرضنا، في هذا الفصل الأول، إلى الإطار المفاهيمي للوظيفة العمومية. في المبحث الأول تناولنا ماهية الوظيفة العمومية، بتعريفها على أنها مجموعة القواعد القانونية المنظمة للحياة الوظيفية للموظف العام، منذ دخوله الخدمة وحتى خروجه منها (وفي التعريف الثاني بأنها) مجموعة من الأعمال المتشابهة والمتجانسة التي تكون مع بعضها كيانا وظيفيا يكفي لتشغيل موظف متفرغ لأدائه) ففقهاء القانون الإداري يركزون على الجانب القانوني، في حين يركز علماء الإدارة العامة على الجانب الفني أما الموظف العام: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري"، كما تعرضنا إلى مختلف مراحل تطور الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، بدءا بالمرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1966 وإلى إصدار قانون القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية و أمام هذا الوضع المعقد، لم يبق للسلطات العمومية، في هذه الفترة، إلا أن تتخذ احتياطات تمكنها الخروج من عنق الزجاجة بمجابهة المشاكل الراهنة. هذا ما جعل الحكومة تسعى للخروج من هذه المرحلة إلى مرحلة التطوير بصدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في 02 جوان 1966 متمثلا في الأمر 66-133 مرورا بمرحلة المزوجة بين النظامين نظام الوظيفة العامة، ونظام العمال تحت اسم القانون الأساسي العام للعامل من 1978 إلى 1990 وصولا إلى المحطة النهائية محطة إصلاح قطاع الوظيفة العامة لعام 2006 .

بالإضافة إلى طرق التوظيف المنقسمة إلى قسمين على المستوى الداخلي وعلى المستوى الخارجي.

الفصل الثاني:

دور الكفاءة والتأهيل في تحقيق

فاعلية تقلد الوظائف العمومية

تمهيد :

لقد رأينا أن دساتير كثير من البلاد الأجنبية والعربية ومن بينها الجزائر، وكذا تشريعاتها المنظمة للوظيفة العمومية قد أكدت على حق جميع المواطنين في تقلد الوظائف العمومية دون أي سبب في استبعاد أحد من تقلد الوظائف العمومية مادامت الشروط التي حددها القانون قد توافرت فيه، وأن هذا الحق يشمل المساواة بين المرشحين لدخول الوظائف العمومية وفقا للمؤهلات التي يمتلكها الشخص، ولما كانت الوظيفة العمومية الهدف منها تقديم خدمات عامة لصالح الجمهور، لذلك يجب أن يكون التعيين فيها وما يصاحبها من إمتيازات أن تكون وفق لمبدأ الاستحقاق أو تكافؤ الفرص بين جميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية العامة التي تتطلبها الوظيفة العمومية .

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى مدخل مفاهيمي للمفهوم الكفاءة والخبرة والفاعلية والتأهيل كمبحث أول، وأهمية التأهيل والخبرة في تقلد الوظائف في الإدارة العمومية.

المبحث الأول: مدخل مفاهيمي للكفاءة والخبرة والفاعلية والتأهيل

تتشرط كل التشريعات مواصفات معينة في المترشح للوظيفة العمومية ، لها علاقة بأداء الوظيفة ويتعلق بالسن والصحة والمؤهل العلمي، وهذا أمر طبيعي ومعقول إذ لا بد أن يتوفر في المرشح حد أدنى من النضج العقلي والرشد الفكري بالإضافة إلى صحة معتدلة ومستوى عملي مناسب، وحتى يكون الموظف مؤهل للقيام بأعباء الوظيفة وتقدير مسؤولياتها ونتائجها لتحقيق الفاعلية.

المطلب الأول: تعريف الكفاءة والخبرة

أولاً: الكفاءة

يعتبر مفهوم الكفاءات متعددة الأوجه اختلف من حيث التصور والمجالات المطبقة والمقترحة مما يجعل وضع تعريف له اختلف فيه الباحثون، كما يحتل هذا المفهوم مكانة أساسية في إستراتيجية المؤسسة وفي تسيير وتأهيل مواردها البشرية باعتبارها مؤشر مهم للموارد غير المادية .

أولاً لغوياً أهم تعريف للكفاءة هو الذي يورده ابن منصور في "لسان العرب" فالكفاءة هو النظير وكذلك الكفاء هو مصدر الكفاءة التي تعني التنظير والمساوي.

هي استعداد على تعريف للكفاءة ببعض الأفعال مثل كفاءة إدارة ما والتي تمارس في حدود القانون.⁴³

هي الحالة التي يكون فيها الشيء مساوي لشيء آخر.⁴⁴

عرفتها الجمعية الفرنسية للمعايير الصناعية AFNOR بأنها: "استخدام القدرات في وضعية مهنية

بغية التوصل إلى الأداء الأمثل للوظيفة أو النشاط."

⁴³ عبد القادر هاملي ، وظيفة تقييم كفاءات الإدارة في المؤسسة ،مذكرة ماجستير في علوم التسيير ،جامعة تلمسان ،2011،ص50.

⁴⁴ فاطمة الزهرة بوقالة ، تقييم كفاءة أداء المؤسسات المصرفية باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات، مذكرة ماستر علوم التسيير، جامعة ورقلة

،2010-2011،ص41.

أما الباحثان Dan HELD & Jean Marc RISS يعتبرانها بأنها "القدرة على إنجاز النشاطات المهنية المنتظرة من شخص ما في إطار الدور المنوط به في المنظمة إزاء المجتمع، وإذا أردنا فهي مجموع المعارف النظرية، المعارف العلمية ، والمعارف السلوكية المستخدمة في سياق معين".

كما عرفتها حركة المؤسسات الفرنسية Le Medef بحيث في مفهوم الكفاءة أوردت التعريف التالي:

الكفاءة المهنية هي تركيبة من المعارف والمهارات والخبرة والسلوكيات التي تمارس في إطار محدد وتتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني ،والذي يعطي لها صفة القبول، و من ثم فإنه يرجع للمؤسسة تحديدها وتقويمها وقبولها وتطويرها".⁴⁵

أن حركة المؤسسات الفرنسية ترى أن الفرد الكفاء يمتلك مجموعة من المهارات والخبرات والمعارف يمارسها وتظهر أثناء العمل، لكن ترى أنه كفاءة شخص ليست مرتبطة دائما بالمعارف والمهارات حيث أن هناك من هو كفاء دون أن تكون لديه مؤهلات علمية عالية (الشهادات).

يرى الباحثان Amit&Shoemakek أن الكفاءات هي قدرة المنشأة على بذل أو استخدام مواردها في شكل مركب اعتياديا، باستعمال مسارات تنظيمية، لتحقيق هدف معين.⁴⁶

تعرف G Le boterf: الكفاءة هي القدرة على تعبئة، مزج وتنسيق الموارد في إطار عملية محددة، بغرض بلوغ نتيجة محددة وتكون معترف بها وقابلة للتقييم ،كما يمكنها أن تكون فردية أو جماعية ،ويمكن القول أن الكفاءات هي عملية تعبئة كفاءات فردية.⁴⁷

⁴⁵ الحبيب ثابتي،الجلالي بن عبو، تطوير الكفاءات وتنمية الموارد البشرية. معسكر: مؤسسة الثقافة الجامعية ،2009،ص-112،113.

⁴⁶ . نذيرة بوزيد، دور المسير الكفاءات البشرية بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة،مذكرة ماستر في علوم التسيير ،جامعة ورقلة،2011-

2012،ص46.

⁴⁷ كمال منصور،تسيير الكفاءات : الإطار المفاهيمي والمجالات الكبرى،مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ،جامعة بسكرة،العدد 07،2012،ص50.

تعريف لوك بايور: الكفاءة هي القدرة على تنفيذ مهام محددة ،وهي قابلة للقياس والملاحظة في النشاط وبشكل أوسع ،الكفاءة هي استعداد لتجديد وتجميع ووضع الموارد في العمل ،والكفاءة تظهر أثناء العمل.⁴⁸

تعريف لويس دينوا: الكفاءة هي مجموع سلوكيات اجتماعية وجدانية ، وكذا مهارات نفسية حسية حركية تسمح بممارسة دور ما أو وظيفة أو نشاط بشكل فعال.⁴⁹

إن أغلب التعريف تشترك في وضع ثلاثة أبعاد للكفاءة هي المعارف (savoir) المعرفة العلمية (savoir-faire)، والمعارف السلوكية (savoir -être) ، وهذا ما توضحه التعريف التالية:

الكفاءة هي تحمل مبادرة أو مسؤولية فيما يخص الحالات المهنية ، في التوجهات كما في الأداء الكفاءة مقدرة اجتماعية التزام يأتي من الفرد ، وهي معرفة معمقة ، معرفة علمية معترف بها والتي تعطي الحق بالحكم في هذا أو ذاك المجال أي مجال الكفاءات.

فهي القدرة على تنفيذ مجموعة مهام محددة، وهي قابلة للقياس والملاحظة في النشاط وبشكل أوسع الكفاءة هي استعداد لتجديد وتجميع ووضع الموارد (المعارف ،المعرفة العلمية ،المعارف السلوكية)في العمل والكفاءة لا تظهر إلا أثناء العمل.⁵⁰

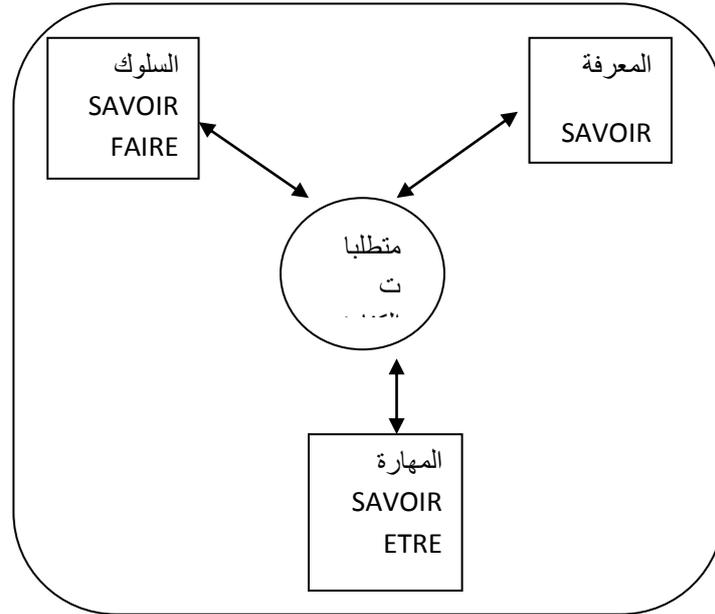
كما يشير مفهوم الكفاءة إلى مجموع المعرفة والمهارات ومتغيرات الشخصية التي تخص السلوك الناجح في مجال معين وهذا ما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم (1) متطلبات الكفاءات البشرية

⁴⁸ أحمد مصنوعة ،تنمية الكفاءات البشرية كمدخل لتعزيز الميزة التنافسية للمنتج، مداخلة في الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الوقع العملي وأفاق التطوير ،جامعة شلف ،03/04/11/2012،ص10.

⁴⁹ أحمد مصنوعة ،تنمية الكفاءات البشرية كمدخل لتعزيز الميزة التنافسية للمنتج، مداخلة في الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الوقع العملي وأفاق التطوير ،جامعة شلف ،03/04/11/2012،ص10.

⁵⁰ كمال منصور،مرجع سابق،ص52.



المصدر: عائشة لشلاش، عمار درويش، تسيير الكفاءات باستخدام لوحة القيادة الإستراتيجية .مدخلة في الملتقى الوطني الأول حول تسيير الموارد البشرية ،تسيير المهارات ومساهمته في التنافسية المؤسسات ،جامعة بسكرة ،23/22 فيفري 2012،ص3.⁵¹

فمفهوم الكفاءة إذن يدل على المهارات العلمية التي يتولد عنها خلق القيمة ،فهي تركيبة من المعارف والمهارات والخبرة والسلوكيات التي تمارس في إطار محدد، وتتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني ،والذي يعطي لها صفة القبول ،ومن ثم فإنه يرجع للمؤسسة تحديدها وتقويمها وقبولها وتطويرها ،كما يمثل مفهوم كفاءة المنظمة معيار الرشد في استخدام الموارد البشرية والمالية والمادية والمعلومات المتاحة. تشمل الكفاءة مجموعة من المعارف والمهارات المتاحة في مختلف مستويات التنظيم ولا يخفى أن الكفاءة اليوم أضحت تشكل الميزة التنافسية الأكثر حسما ما بين المؤسسات ،وهو ما جعل الكفاءة ودرجة التأهيل هي المرجع في توصيف الوظائف وتصميم هياكل المؤسسات.⁵²

⁵¹ عائشة لشلاش، عمار درويش، تسيير الكفاءات باستخدام لوحة القيادة الإستراتيجية . مدخلة في الملتقى الوطني الأول حول تسيير المورد البشرية ، تسيير المهارات ومساهمته في تنافسية ، جامعة بسكرة ، 23/22 فيفري 2012،ص3.

⁵² رحيم حسن ،التغيير في المؤسسة ودور الكفاءات .مجلة العلوم الإنسانية ،جامعة بسكرة ،العدد 07، فيفري 2005،ص17.

ثانيا: الخبرة

وعليه من مفهوم الكفاءة نحدد مفهوم الخبرة بحيث يمكننا أن نعرف الخبرة: "مصطلح عام يختزل ضمنه مفهوم المعرفة أو المهارة أو قدرة الملاحظة لكن بأسلوب فطري عفوي عميق، عادة يكتسب الإنسان الخبرة من خلال المشاركة في عمل معين أو حدث معين، وغالبا ما يؤدي تكرار هذا العمل أو الحدث إلى تعميق هذه الخبرة وإكسابها عمقا أكبر و عفوية أكبر".⁵³

كما أيضا "تعتبر الخبرة هي المهارة في أداء الأعمال العملية أو الفكرية بجودة عالية وبسرعة وسهولة دون بذل مجهود كبير"⁵⁴. فكلما زادت الخبرة كلما كان للموظف قيمة أكبر للمنظمة و يجب على المنظمة الحفاظ عليها

و تصنيف لها المميزات و ذلك لأن ذوي الخبرة و الكفاءة اقدر على العمل أكثر من غيرهم مما يعني أداء العمل بوقت اقل و إنتاجية أعلى .

الخبرة : هي القيام بوظيفة ما لفترة وتم خلال هذه الفترة ارتكاب الأخطاء ومعرفة طرق عدم الوقوع بها مما ينتج عنه فعل العمل بدون أخطاء تلك هي الخبرة المهنية .

المطلب الثاني: مفهوم الفاعلية والتأهيل

أولا : الفاعلية

لقد اختلف الكتاب والباحثون في تعريف الفاعلية من الناحية الاصطلاحية، ويرجع هذا الاختلاف إلى وجود تباين في وجهات نظر المنظمات والأفراد القائمين عليها، كما يرجع إلى وجود تباين واختلاف

⁵³ ويكيبيديا، الموسوعة الحرة . الخبرة . <http://ar.wikipedia.org> سنة الإطلاع 2015/04/23 على الساعة 22:13.

⁵⁴ نبيل ناجي. كيف تكتسب الخبرة . موقع الكتروني . <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=125222> سنة الإطلاع

2015/04/23 على الساعة 22:13.

في الخلفيات العلمية لهؤلاء الكتاب والباحثين، مما أدى إلى صعوبة في تحديد أهداف المنظمة، التي غالباً ما تتعدد وتتعارض ويصعب الاتفاق على صياغتها بصورة محددة، ويؤدي ذلك إلى اختلاف في تحديد مفهوم واضح وموحد للفاعلية لأنها تعتمد على مدى تحقيق الأهداف بصورة جيدة .

يعد مفهوم فاعلية المنظمة من المؤشرات المهمة في قياس مدى تحقيق المنظمة لأهدافها انسجاماً أو تكيفها مع البيئة التي تعمل بها من حيث استغلال الموارد المتاحة وقد تعرض مفهوم فاعلية المنظمة مثل غيره من المفاهيم الإدارية إلى التفاوت في وجهات النظر الفكرية من حيث تحديد معناه الشامل و الدقيق فقد عرف (بارنرد Barnard)) الفاعلية :
"على أنها الدرجة التي تستطيع فيها المنظمة تحقيق أهدافها".

وأشار الفار (alvar) إلى إن الفاعلية تعني قدرة المنظمة علي البقاء والتكيف والنمو بغض النظر عن الأهداف التي تحققها ، فا لمنظمه تتعامل في إطار بلوغ أهدافها مع أوساط بيئية غير مستقره تجعل التكيف البيئي وخلق التوازن المتحرك معه من مستلزمات وجودها . كما يظهر هنا إعطاء مفهوم الفاعلية بعداً اشمل وأكثر اتساعاً من معني تحقيق الأهداف ويستمد هذا المنطلق قبوله من خلال واقع المنظمة باعتبارها نظاماً مفتوح يتعامل مع بيئة متغيره تنطوي علي العديد من الجوانب الغير مستقره أو الغير مؤكده.

وان الفاعلية بموجب هذا المفهوم تكمن في تحقيق ما يلي - :

أ - قدرة المنظمة علي تحقيق أهدافها

ب - قدرة المنظمة علي التكيف مع البيئة و الاستمرار البقاء عاملة فيها

ج - قدره المنظمة علي النمو و التطور والاستمرار 55

كما إن مقياس الفاعلية يمثل مقدار ما نستطيع إنجازه من الأهداف دون الإشارة إلي الكلفة ،

فالفاعلية تمثل العلاقة بين المخرجات المتوقعة والمخرجات الحقيقية ، أي إن الفاعلية تعني العلاقة بين السلع والخدمات المنتجة مقارنة مع المستويات المخطط لها مسبقاً فالفاعلة ليست قياس كمي الخدمات الناتجة بتكلفة معينه بل هي قياس نوعية الخدمة المنجزه.

وتعرف الفاعلية بأنها القدرة علي إتباع الغايات ، إذ لا يكفي تحقيق الأهداف بل يجب تحقيقها بطريقه تحقق أقص إشباع للغايات.

وان الفاعلية الإدارية في تفكيرنا الإداري المعاصر هي "قدرة الظاهرة الإدارية على أداء الأعمال الصحيحة والتوصل إلي تحقيق النتائج المطلوبة في حدود التكلفة المناسبة ، وان فعالية الإدارة هي محصلة لتفاعل عدد من العوامل التنظيمية والإدارية أهمها ما يلي - :

-درجة التكامل بين إدارات وأجزاء التنظيم الإداري.

-درجة الوضوح والتحديد في نظام اتخاذ القرارات بالتنظيم وموضوعية المعايير المستخدمة في الوصول

إلي القرارات

-درجة الاستقلال وحرية الحركة التي يتمتع بها التنظيم الإداري في مواجهة المناخ المحيط

ومصادر السلطة أو التنفيذ والرقابة فيه.

وتتوقف الفعالية الإدارية علي عوامل متعددة يلعب كل منها دورا مختلفا في أهميته وتأثير علي المستوي

العام للفاعلية ومنها - :

⁵⁵ نور الدين شنوفي ، المانجمنت العمومي ، محاضرة ص 20

المعرفة والإدراك الصحيح لمفاهيم وأساليب الإدارة العلمية الحديثة ، المناخ الاقتصادي والاجتماعي و السياسي السائد في المجتمع ، أنواع وكميات الوارد المادية والبشرية المتاحة.⁵⁶

ثانيا: التأهيل

ونقصد بالتأهيل أو المؤهل: هو الكفاءة ،مجموعة والقدرات والمهارات والصفات العامة والشهادات الدراسية والتدريبات التي حصل عليها الفرد وتؤهله للعمل .

كما نعرف المؤهلات العلمية :هي الشهادات الدراسية الواجب توفرها فمن يشغل الوظائف المختلفة .

المبحث الثاني: أهمية التأهيل العلمي والخبرة في تقلد الوظائف العمومية

أحاط المشرع الجزائري التوظيف في الوظيفة العمومية بمجموعة من القوانين والتنظيمات التي يجب على الإدارة العمومية احترامها عند قيامها بعمليات توظيف مواردها البشرية ، فالتوظيف لا يعني السماح لجميع المواطنين بدخول في سلك الوظيفة العمومية، بل وضع المشرع الجزائري مجموعة معايير والضمانات التي يتوجب توفرها فيمن يرغب في شغل وظيفة عمومية ، وهذا حفاظا على المصلحة العامة.

المطلب الأول: أهمية التأهيل العلمي في تقلد الوظائف العمومية

قام المشرع بتحديد الضوابط الموضوعية التي يلزم توافرها في من يرشح لشغل الوظيفة العمومية ،دون أن يترك لجهة الإدارة سلطة تحديدها ، حتى لا يخضع للتغيير والتعديل حسب ما يتراءى لها. وتدخل المشرع لتحديد ضوابط شغل الوظيفة العمومية معناه أنها ضوابط عامة تسري على كل من تتوفر فيه هذه الضوابط بدون تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة، وذلك استنادا إلى مبدأ الدستوري الذي

⁵⁶ نور الدين شنوفي نفس المرجع ص21.

ينص على أنه يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شرط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون .

وتتمثل الضوابط التي حددها المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في ضابط الجنسية ، ضابط التمتع بالحقوق المدنية ، ضابط الاتجاه الخدمة الوطنية ، ضابط السن والقدرة البدنية والذهنية ، ضابط التأهيل المطلوب للالتحاق بالوظيفة العمومية .⁵⁷

ومن خلال تحديد المشرع لهذه الضوابط العامة لشغل الوظيفة العمومية نبين أن ضابط التأهيل من الخصائص المميزة لقانون الوظيفة العمومية وميز هذا من خلال تأكيد المشرع الجزائري هذا من خلال ما نص عليه في الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006.

بحيث من الخصائص المميزة لقانون الوظيفة العمومية أنه أخذ بوصف وترتيب الوظائف العامة، ومن ثم لا يمكن أن يشغل الوظيفة بأي طريق كان من استوفى مواصفاتها، ومن هذه الموصفات الحصول على مؤهل علمي مناسب.

ذلك أن مستوى التأهيل المطلوب مرتبط بالمهام والصلاحيات التي يختص بها كل سلك أو رتبة مصنفة في قائمة الوظائف العمومية وعليه يجب أن يستوفي المرشح لشغل الوظيفة العمومية اشتراطات شغلها ، إذ أنه لكل سلك وظيفي أو رتبة وظيفية طابع خاص ، حيث تتطلب بعض الوظائف مؤهل علمي عالي ، في حين بعض الوظائف تتطلب مجرد الإلمام بالقراءة والكتابة فقط .

وفي هذا الإطار أكد المشرع الجزائري من خلال المادة 79 من الأمر 06-03 سالف الذكر على أنه "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين".⁵⁸

⁵⁷ بلقاسم حسونة الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص20.

⁵⁸ للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر رقم 06-03، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، عدد46، المؤرخ في 16 جويلية 2006.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية طبيعة المؤهلات المطلوبة لشغل الأسلاك الوظيفية المختلفة، وإنما قام بالإشارة إليها ضمن القوانين الخاصة بهذه الأسلاك.

المطلب الثاني: أهمية الخبرة في تقلد الوظائف العمومية

إذا كان اختيار الموظفين لتقلد المناصب العمومية يعد نشاطا إداريا بالدرجة الأولى فإن هذا الأساس تم تنظيمه بمقتضى نصوص قانونية بهدف اختيار الشخص المناسب في المكان المناسب فان صعوبة هذه العملية تتجلى في أنها تسعى إلى الكشف عن المواهب الجديدة لتقلد المناصب بشكل دائم طوال مدة التوظيف مع تأمين المساواة في التوظيف دون تمييز بين المرشحين الذين يتوفرون على شروط العامة المفروضة.

إذا كانت النصوص الدستورية والتشريعية لا تجيز بأي حال من الأحوال التمييز بين المترشحين لتولي المناصب العامة استنادا لاعتبارات العقيدة السياسية أو الدينية أو العرق أو اللغة أو الجنس ، فإن من الواجب ومن الضروري التمييز بينهم استنادا لاعتبارات الكفاءة والجدارة والمؤهل.

ونبين هذا من خلال ما نصت عليه قوانين الوظيفة العامة في الدول العربية عامة، والجزائر خاصة

لقد نصت كل القوانين التي جاءت بعد قانون 1966 على ضرورة توفر الكفاءة في التوظيف واشتراط الخبرة المهنية ، حيث لا يمكن التوظيف من دون التأكد من توفر المترشح على شهادات عالية واشتراط الخبرة المهنية ، حيث جاء ذلك في إطار الإصلاحات السياسية والإدارية من أجل نشر قيم وأخلاقيات الوظيفة العامة التي تقوم على الخدمة العامة والإخلاص للدولة والنزاهة والحياد.

كما تناول مرسوم 66-133 في مادته (26) آليات التوظيف تبعا لإحدى الكيفيات:

1. مسابقات عن طريق الاختبارات

2. مسابقات عن طريق الشهادات⁵⁹

فقد تطرق المشرع إلى مختلف طرق التوظيف ، ويعتبر نظام المسابقات من أحسن الطرق التي تركز مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.⁶⁰

يمكن القول أن التوظيف خضع إلى مجموعة من الأحكام والشروط العامة إلا أنه لم يعطي أهمية للمعايير الأخلاقية ، وهذا ما نلمسه من خلال غياب مادة الأخلاقيات الإدارية ، من الامتحانات الشفوية والكتابية.⁶¹

حيث تتجه معظم النظم الإدارية المعاصرة إلى اختيار الموظفين العموميين على أسس موضوعية تأخذ بعين الاعتبار قدرات وكفاءات المرشحين ومدى صلاحيتهم لتولي هذه المناصب لأنه من دون موظف كفاء تظل الإدارة العامة عاجزة عن تحقيق أهدافها حتى وإن أحسن وضع أنظمتها ويزكي البعض الآخر تلك النظرية بالقول: " أنه يجب أن يحسن اختيار الموظفين لضمان إجابة أعمالهم و إلا بقاء كل خطط الدولة بالفشل ونهار بناؤها تبعا لذلك.⁶²

إن الكفاءة ليست شيئا من السهول الحصول عليه، فهي مزيج سحري من التعب والجهد والخبرة، وزمن طويل من الأحداث.

وعليه يلاحظ أن الإدارة لم تعد تهتم بالموارد البشرية غير المؤهلة وغير الكفوة وذلك لأن الكفاءات وأصحاب الخبرة والمهارة هم الذين يتحملون مسؤولية عوامل التغيير ويعملون على تحقيقها ، ولذا فإن

⁵⁹ عبد العزيز حياة، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية، رسالة ماجستير ، غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2004، ص110.

⁶⁰ عبد العزيز حياة، مرجع سابق ، ص211.

⁶¹ نفس المرجع ، ص212.

⁶² تشنيات سلوى، مرجع سابق ذكره ، ص34.

السبب الرئيسي في فشل الكثير من المنظمات في العقود السابقة يرجع بدرجة كبيرة إلى قلة أصحاب الخبرة والكفاءات ، كما إن الإدارات لم تعمل على تطوير إعتباراتها للموارد البشرية وإيلائها الاهتمام اللازم لغرض تأهيلها⁶³، لتكن كفوءة بالقدر الذي يمكنها من تطوير المهارات الموجودة إلى جانب استقطاب المهارات الجديدة من الخارج .

إن الكفاءة هي ممارسة المهن والوظائف وهي عبارة عن عمل مركب من خليط من المهارات والخبرة والمعرفة وضبط السلوك ضمن حدود الضوابط المطلوبة في العمل ، ويتم رصد الكفاءة من خلال المتابعة في العمل مما ينتج عنها للحصول على رضا الإدارة وقبولها ، وتكون المرحلة الأخرى هي تصرف الإدارة مع الكفاءة عن طريق تشجيعها ودعمها وتحفيزها وتطويرها للاستمرار والإبداع.

كما تعني الكفاءة بأنها إمكانية الفرد على أداء عمله بمستوى جيد بسبب امتلاكه المهارة والخبرة والمعرفة.⁶⁴

ويظهر هذا جاليا كما اشرنا سابقا في طرق التوظيف الداخلية التوظيف على أساس الكفاءة والاختبار بحيث يدخل التوظيف على أساس الكفاءة في هذه الطريقة بترقية الموظف في مساره المهني ، بنقله من رتبة إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك ، وهذه الترقية أو التوظيف على أساس الكفاءة والاختيار لا تعتمد أساسا على مدة الخدمة أو الأقدمية، وإنما على الجدارة التي تقاس عادة بواسطة تقارير الكفاءة ، إلا أن المشرع الجزائري نجده قد نص في الأمر 06-03 من المادة 107 على أنه تتم الترقية الاختيارية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل ، بعد أخذ رأي اللجنة متساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

⁶³ عبد القادر إسحاق إسماعيل، إدارة الموارد البشرية، الأكاديمية العربية بالدنمارك، كلية الإدارة والاقتصاد، 2009، ص53.

⁶⁴ عبد القادر إسحاق إسماعيل، مرجع سابق ، ص54.

خلاصة الفصل

تعرضنا في هذا الفصل الثاني إلى الإطار المفاهيمي للدراسة، في المبحث الأول تطرقنا لمدخل مفاهيمي لتعريف الكفاءة والفاعلية بحيث تمثل الكفاءة "الكفاءة المهنية هي تركيبة من المعارف والمهارات والخبرة والسلوكيات التي تمارس في إطار محدد وتتم ملاحظتها من خلال العمل الميداني، والذي يعطي لها صفة القبول، و من ثم فإنه يرجع للمؤسسة تحديدها وتقويمها وقبولها وتطويرها. "وأما تعرف الفاعلية "تعرف الفاعلية أيضا بأنها صفة تعني الإنتاج أو القدرة على التوصل إلى النتيجة المرجوة."

وكمبحث ثاني تناولنا أهمية التأهيل والخبرة في تقلد الوظائف العمومية بحيث بين في المطلب الأول دور التأهيل في تقلد الوظائف العمومية الذي أكدته المشرع الجزائري من خلال المادة 79 من الأمر 06-03 على أنه "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين"،

وكمطلب ثاني دور الخبرة في تقلد الوظائف العمومية والذي يظهر هذا جاليا في طرق التوظيف الداخلية التوظيف على أساس الكفاءة والاختبار بحيث يدخل التوظيف على أساس الكفاءة في هذه الطريقة بترقية الموظف في مساره المهني.

الفصل الثالث:

فاعلية تقلد الوظائف في مديرية

الضرائب لولاية ورقلة

تمهيد

بعدها تطرقنا في الفصلين السابقين إلى الدراسة النظرية دور المؤهل العلمي والكفاءة في تحقيق فاعلية الإدارة العمومية سنقوم من خلال هذا الفصل بإسقاط الجانب النظري على الإدارة محل الدراسة لمحاولة الوصول إلى مدى تطبيق مديرية الضرائب بورقلة لاعتماد مبدأ الكفاءة والتأهل في تقلد الوظائف العمومية

ولقد اخترنا هذه المديرية باعتبارها إدارة مالية تحتاج إلى تقنيين في المالية وتحتاج إلى مختصين متخرجين من المدرسة العليا.

المبحث الأول: تقديم مديرية الضرائب

المطلب الأول: التعريف بمديرية الضرائب

نبذة تاريخية عن مديرية الضرائب لولاية ورقلة:

تأسست مديرية الضرائب عبر مراحل حيث كانت عبارة عن إدارة عمومية وكانت من قبل تخضع للقوانين المسيرة من قبل المجلس التنفيذي للولاية وفي عام 1963م أصبحت تابعة للمديرية المركزية بالجزائر العاصمة وفي 1975م وبعد التعديلات التي أجريت أصبحت تسمى مديرية المصالح المالية وكانت تضم كل من :

*أملاك الدولة

*مسح الأراضي

*الخزينة

*الجمارك

*المراقبة المالية للضرائب

وبعدها تغير إسمها أصبحت مديرية التنسيق المالي في عام 1980م وفي هذه الفترة استقلت الجمارك عنها وفي عام 1987م أصبح أسمها مفتشية المصالح الخارجية لوزارة الاقتصاد التي تضم أعمال الهياكل المحلية التابعة للإدارة المحلية ثم بعد ذلك ابتداء من 1990م استقلت مصلحة الضرائب في شكل مديرية تخضع مباشرة للمصالح المركزية من حيث الرقابة على تسيير الشؤون العامة وما يتعلق بالأمور التنفيذية وقد أحدثت في هذا المجال إضافة إلى المديريات الولائية مديريات جهوية عددها 08 على المستوى الوطني مهامها التنسيق بين أعمال الجهات المحلية والمركزية فقد كان المرسوم التنفيذي رقم 60/91 المؤرخ في: 08 شعبان 1411هـ الموافق لـ 23 فيفري 1991م المنشور في الجريدة الرسمية رقم 91/09 الذي يحدد وينظم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وهي:

. المديرية الجهوية

. المديرية الولائية

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

- المفتشيات

. القباضات

تعريف الإدارة ونشاطها:

تضم المديرية الجهوية للضرائب الكائن مقرها بسوق السبت ستة مديريات ولائية هي: الأغواط - تمنراست- ورقلة- الوادي- غرداية- اليزي تسعى هذه المديريات الى التنسيق بين المديريات الولائية التابعة لها.

في دراسة أقوم بدراسة إحدى هذه المديريات وهي مديرية الضرائب لولاية ورقلة :

والتي هي عبارة عن مصلحة غير ممرضة تشرف على عملية جمع الأنشطة التجارية والخدمات المصلحية هذا بواسطة مصالحها القاعدية المتمثلة في :مفتشية وقباضة الضرائب إضافة إلى وجود خمس نيابات مديريةية تتمثل في:

- نيابة مديريةية الوسائل

- نيابة مديريةية التحصيل

- نيابة مديريةية العمليات الجبائية

- نيابة مديريةية المنازعات

- نيابة مديريةية الرقابة الجبائية

وتقوم المؤسسة بأنشطة مختلفة كجمع وتحصيل الضرائب من المكلفين لصالح الخزينة العامة للدولة من أجل مساهمتها في تغطية النفقات الضخمة.

كما تقوم المؤسسة بمكافحة التهرب الضريبي بواسطة فرق البحث التي تبحث عن المادة الخاضعة للضريبة على مستوى المؤسسات ويكون ذلك بالمراقبة والتحقيق سنويا في الملفات المشكوك فيها بالنسبة للمؤسسات العمومية أو الخاضعة ذات النشاط التجاري المعتبر.¹

¹ أرشيف مصلحة المستخدمين والتكوين ، مديريةية الضرائب ، ورقلة .

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب

تتكون مديرية الضرائب من :

- النيابات:

1- نيابة مديرية الوسائل :

تعد من أهم نيابات المديرية حيث تعتبر العمد الفقري الحقيقي للمديرية بكاملها ، وتعد الشاملة لكل مصالح المديرية فهي الوساطة بين كل مكاتبها خاصة فيما يتعلق بمصالح الموظفين وتسييرهم وهي تتكون من أربع مكاتب :

أ- مكتب المستخدمين و التكوين:

يعد هذا المكتب من المكاتب الهامة في المديرية بحيث يهتم بشؤون المستخدمين و العاملين في إطار الإدماج المهني و الموظفين المؤقتين و متابعتهم طوال حياتهم العملية ابتداء من تاريخ تنصيبهم إلى غاية نهايتهم بالعمل إذ يضم كل موظفي المديرية وبدون استثناء حيث يعمل على تسييرهم و متابعة كل الإجراءات المتخذة من: التعيين ، الترسيم ، التغييب ، الترقية (المنح و العلاوات)، التنصيب في المناصب العليا، التحويلات (الداخلية و الخارجية) ، متابعة حركة المستخدمين ،العقوبات التأديبية وجميع القرارات . كما انه يساهم في تحضير برامج تحسين مستوى الموظفين و يشارك في تنظيم الخدمات الاجتماعية للعمال والتنسيق مع المديرية الجهوية فيما يخص عدد العمال و مناصب العمل.

ب- مكتب عمليات الميزانية: (الأجور و العلاوات):

ويعد هو الآخر من أهم مكاتب المديرية حيث يعتبر القاعدة و الركيزة التي تقوم عليها الإدارة ، أن لهذا المكتب عدة مهام تتمثل في :

- القيام بعمليات تنفيذ نفقات تسيير المديرية الولائية للضرائب و تصفياتها و لأمر بصرفها

- القيام بإعداد مرتبات الموظفين بناء على قرارات مكتب المستخدمين.

- القيام بتحديد العلاوات و المصاريف كمصاريف الكهرباء و كل اللوازم الضرورية من أدوات مكتبية .

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

ج- مكتب الوسائل و الإعلام :

هو مكتب له رئيس ونائب يقومان بنفس العمل و المهمة كما يضم هذا المكتب مكتب آخر تابع له يشمل ثلاث عمال ،إن لهذا المكتب ميزانية خاصة تتكفل بتغطية حاجيات المديرية و تجهيزها بكل الوسائل الأزمة إذ تتمثل مهام مكتب الوسائل والإعلام في:

- شراء العتاد الخاص بالمديرية مثلا: آلات الحاسبة ، مدفآت ... الخ.

- القيام بعمليات الجرد للعتاد .

- تسجيل الفواتير مثل : فاتورة الكهرباء ، فاتورة الهاتف...الخ.

- أعمال التصليح و الصيانة.

د- مكتب المطبوعات:

هو مكتب يهتم بمتابعة المطبوعات التي تحتاجها النيابة و الوثائق المستعملة في مختلف مصالحها و يضم ثلاث عمال : رئيس و مساعدين .

2- نيابة مديرية العمليات الجبائية :

تضم هذه النيابة أربع مكاتب والتي تعتبر الركيزة الأساسية في تنظيم وتنشيط النيابة بصفة جدية وهذا خدمة الإدارة الجبائية ، لكل مكتب من مكاتبها مهام معينة يقوم بها طبقا للقانون المعمول به حاليا وتتمثل هذه المكاتب في :

- مكتب الجداول .

- مكتب التنشيط و التنظيم و العلاقات العمومية .

- مكتب الإحصائيات .

- مكتب التسجيل و الطابع .

3- نيابة مديرية التحصيل :

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

إن هذه النيابة مكلفة وضعيات التحصيل (تحصيل المنتوجات الجبائية و ذلك في إطار تنفيذ الميزانية و كذلك التنظيم الدوري لحالة التحصيلات من طرف قبضات الضرائب ... الخ من مهام تقوم بها هذه النيابة ، تضم ثلاث مكاتب وهي :

!:- مكتب رقابة التحصيل .

- مكتب رقابة التسيير المالي .

- مكتب التصفية.

4- نيابة مديرية المنازعات :

تقوم على الإشراف و السير الحسن للمكاتب التابعة لها بحيث تضم ثلاث مكاتب هي:

- مكتب الشكاوي .

- مكتب المنازعات القضائية لجان الطعن .

- مكتب التبليغ و الأمر بالتخفيض.

5- نيابة مديرية الرقابة الجبائية:

إن هذه النيابة مكلفة باستلام الوثائق التي تخص إعفاء أو تخفيض ما تم قرضه من قبل مديرية الضرائب نتيجة للتخفيضات الجارية على الحسابات و مراقبة الأسعار و تقوم باستعمال الطلبات الخاصة بالإعفاءات و التخفيضات على الزيادة الضريبية و العقوبات الجزئية ومستحقات التقييض على التأخيرات المطبقة على إيرادات الضرائب و تقوم باستقبال الطلبات المتعلقة باسترجاع ضريبة الرسم أو الحقوق المدفوعة و تضم هذه النيابة ثلاث مكاتب هي:

- مكتب البحث عن المعلومات الجبائية .

- مكتب البطاقات ومصادر المعلومات .

- مكتب المراجعة الجبائية .

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

إضافة إلى هذه البيانات تضم المؤسسة مصالح خارجية تتمثل في: المفتشيات والقبضات والتي هي تحت المدير الولائي وهي كما يلي:

المفتشيات :

تهتم بتقويم وتبيان الضريبة ولقد تم توحيدها في مفتشية واحدة على المستوى الوطني تتمثل هذه المفتشيات في:

- مفتشية الضرائب سيدي بوغفالة ورقلة .
- مفتشية الضرائب بني ثور ورقلة .
- مفتشية الضرائب القصر ورقلة .
- مفتشية الضرائب سيدي خويلد ورقلة .
- مفتشية الضرائب المخادمة ورقلة .
- مفتشية التسجيل والطابع والمواريث ورقلة .
- مفتشية الضرائب مقدم عبد القادر حاسي مسعود.
- مفتشية الضرائب 24 فبراير حاسي مسعود.
- مفتشية الضرائب الحجيرة.
- مفتشية الضرائب الطبييات.
- مفتشية الضرائب سيدي بوعزيز تقرت.
- مفتشية الضرائب الأمير عبد القادر تقرت.
- مفتشية الضرائب النزلة تقرت.
- مفتشية الضرائب تبسبت تقرت.

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

القباضات :

من وظائفها جمع الإيراد الجبائي من المكلفين لصالح الخزينة . يوجد على مستوى المديرية الولائية للضرائب ثلاث أصناف من القبضات (قباضات الضرائب المختلفة -البلديات -المستشفى وهي كالاتي:

- قباضة الضرائب للتحصيل ورقلة المدينة.

- قباضة الضرائب للتحصيل ورقلة الضاحية.

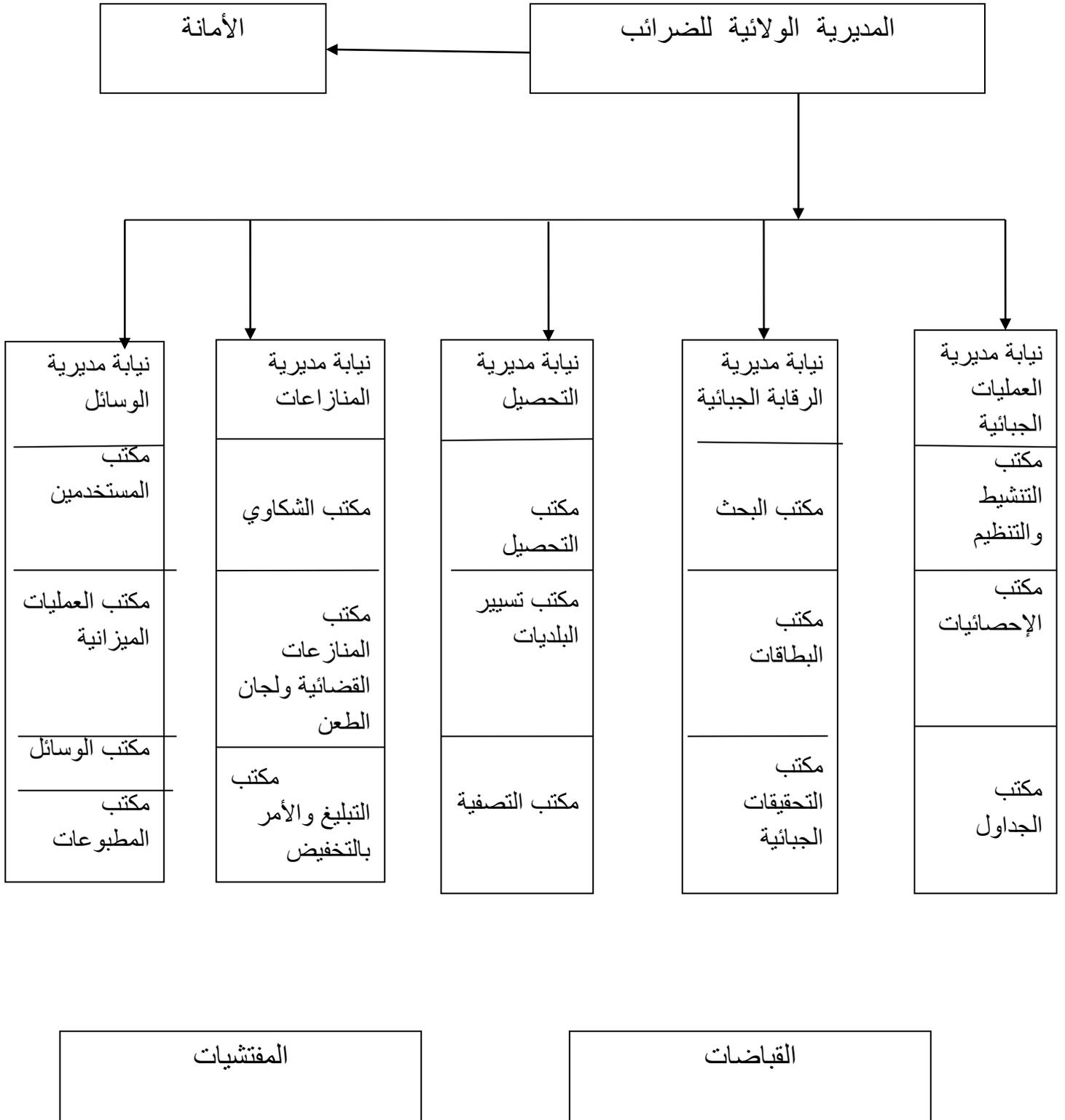
- قباضة الضرائب للتحصيل حاسي مسعود.

- قباضة الضرائب للتحصيل تقرت المدينة .

- قباضة الضرائب للتحصيل النزلة.

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

الهيكل التنظيمي لمديرية الضرائب لولاية ورقلة:



أرشيف مصلحة المستخدمين والتكوين ، مديرية الضرائب ، ورقلة .

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

المبحث الثاني: أساليب التوظيف لمديرية الضرائب

تعتبر مديرية الضرائب لولاية ورقلة كغيرها من المؤسسات والإدارات العمومية التي تعتمد في توظيف مواردها البشرية على طرق وأساليب المنصوص عليها في القانون الأساسي للموظف العمومي.

تنقسم فئة الموظفين بمديرية الضرائب لولاية ورقلة إلى أربع فئات وهذا حسب ما نص عليه القانون الأساسي والتي تتمثل في:

المجموعة الأولى: وتضم مجموعة العاملين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم.

المجموعة الثانية: وتضم مجموعة العاملين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاط التطبيق.

المجموعة الثالثة: وتضم مجموعة العاملين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة التحكم.

المجموعة الرابعة: وتضم مجموعة العاملين الحائزين على مستوى التأهيل المطلوب لممارسة التنفيذ.

بناء على المقابلة التي أجريتها مع المدير الفرعي للوسائل والتي تمت فيها طرح مجموعة من التساؤلات و التي لاقت إجابات وعليه سنتطرق لها من خلال توضيحها تساؤلاتنا الأخر بدءا بالتساؤل الأول:

- معرفة العدد الإجمالي لموظفي الضرائب على مستوى الولاية ككل توضيح العدد الإجمالي لموظفي الضرائب ذوي التخصص الأصلي ، والعدد الإجمالي لموظفي الضرائب ذوي التخصص العام، وتم توضيح هذا من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم(1): يمثل تعداد الموظفين التقنيين والإداريين المستخدمين من طرف مديرية الضرائب إلى غاية 2015/12/31.

المناصب	الناصب المالية	المناصب المشغولة	المناصب الشاغرة
مناصب عليا	01	01	0
الأسلاك التقنية	398	320	78
الأسلاك المشتركة	67	53	14
المجموع(أ+ب+ج)	466	374	92

المصدر: من إعداد الطالبة

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

بحيث تمثل عدد الإجمالي لموظفي الضرائب على مستوى ولاية ورقلة ككل على أساس تقسيم الأسلاك والمناصب المفتوحة والمناصب المشغولة والمناصب الشاغرة.

ونلاحظ من خلال هذا الجدول أن نسبة الأسلاك التقنية تمثل الأغلبية الساحقة وهي 320 موظف من مجموع 466 وذلك لأن هذه الإدارة تحتاج إلى موظفين مختصين، وأن 53 تمثل عدد الموظفين للأسلاك المشتركة وهؤلاء يكون عملهم متمثل في الجانب الإداري فقط.

- هل يعتبر المؤهل العلمي مقياس كاف لتقلد الوظيفة في مديرية الضرائب ؟

تجرى عملية التوظيف في مديرية الضرائب لولاية ورقلة على ما نص عليه قانون الوظيفة العمومية وهو على أساسين والمتمثلة في :

أولاً: التوظيف على المستوى الخارجي

وتجري عملية التوظيف في هذا المستوى حسب أسس التوظيف المنصوص عليها في القانون العام للتوظيف العمومي وما يمثلها هو التوظيف على أساس المؤهل العلمي بحيث تعتبر مديرية الضرائب إدارة مالية تحتاج إلى مختصين في الجباية متخرجين من المدارس العليا (القليلة)، ولذلك يعتبر المؤهل العلمي هو أساس التوظيف في هذه الإدارة.¹

تبعاً لما هو منصوص عليه في الأمر 06-03 وذلك في المادة 79 "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بالشهادات أو إجازات أو مستوى التكوين".²

ثانياً: التوظيف على المستوى الداخلي

حيث يعتمد فيه على الموارد البشرية المتواجدة في المديرية ويتم توظيفهم عن طريق الترقية والتي تكون كما يلي:

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم تنفيذي رقم 10-299 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1431 الموافق 29 نوفمبر سنة 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة الجبائية .الجريدة الرسمية .

² للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 06-03 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية :العدد 46، المؤرخ 16 جويلية 2006، ص9.

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

- الترقية على أساس الاختبار المهني: بحيث هذا التوظيف يكون خاص بالموظفين الأصليين للمؤسسة في حدود 30% من عدد المناصب الشاغرة، ويتم في المدرسة الوطنية في لقلية وشرط هذا التوظيف أن يكون الموظف في رتبته الأصلية وعلى أساس خمس سنوات خبرة.

- الترقية على أساس الكفاءة والاختيار: ويتم التوظيف في حدود 10% من المناصب الشاغرة ويشترط 10 سنوات خدمة فعلية بهذه الصفة، مع شرط المرور على اللجنة متساوية الأعضاء، ويتم احتساب الخبرة المهنية وأكثر ما يحسب الخبرة في رتبته الأصلية والشهادة المتحصل عليها أثناء الخدمة.

- كيف يتم تقييم أداء موظفي الإدارة ؟

يتم تقييم الموظفين في مديرية الضرائب حسب ما تم توضحه في الفصل السابع التقييم في المواد 14 و15 من مرسوم تنفيذي رقم 10-299 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الخاصة بالإدارة الجبائية على طريقتين وهما التقييم السنوي والتقييم المالي .

- التقييم السنوي : تقييم سنوي ويتمثل هذا التقييم في بطاقة تحمل معايير ومتمثلة في معيار:

- الانضباطية القصد بها مدي احترام الوقت

- الفاعلية وهي فهم الوظيفة وممارستها بطريقة جيدة

- الاندماجية والتكاملية الفهم السريع للوظيفة وإمكانية الإبداع فيها

- الجدارة تقاس بمؤشرات الترقيات وتقييم الموظف

ويتم التقييم الموظف في هذا التقييم على 10/10 وينقط الموظف من طرف المسؤول المباشر له ، وفي هذا الحالة التقييم يرجع إلى مسؤوله ثم رئيس مكتب ثم إلى المدير الذي يعود له القرار .

- تقييم المالي: ويتم هذا التقييم على أساس نقطة تعطى كل ثلاثي من كل سنة (علاوة المردودية) وله أثر مالي كلما زادت النقطة تزيد وإذا نقصت النقطة نقصت ويتم تنقطها على 20/20، وهناك حالات ينزع فيها التقييم المالي في حالة تعرض الموظف إلى عقوبة تأديبية.¹

- هل تعتبر فئات غير ذوي الاختصاص الأصلي قادرة على أداء عملها وتحقيق فاعلية للإدارة ؟

نعم هناك موظفين غير ذوي الاختصاص الأصلي بحث يتمثلون في الأسلاك المشتركة وهؤلاء الموظفين يكون عملهم إداري فقط وهم تقلدوا هذه الوظائف على أساس المؤهل العلمي المطلوب في هذه المناصب

¹ مقابلة، السيد بزييم أحمد، يوم 2015/04/07، على الساعة 10:35.

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

بمعنى أن هؤلاء يقومون بعملهم بكفاءة وهم يعتبرون مكملين للأسلاك التقنية وبهم يكون تحقيق الفاعلية للإدارة مكتمل .

- هل الخبرة المهنية قادرة على أن تزيد من مردودية الكفاءة الوظيفية؟

بطبيعة الحال للخبرة المهنية أثر كبير في زيادة مردودية الكفاءة الوظيفية بحيث نقول على موظف لديه خبرة بمعنى أنه هذا الموظف يتمتع بكفاءة وتقاس خبرته هنا على أساس الأقدمية في العمل .

- جدلية أيهما أولى في تقلد الوظائف المؤهل العلمي أم الخبرة ؟

حسب ما تطرقنا إليه وما وضعناه أن هذه الإدارة تحتاج إلى مختصين في الجباية بمعنى أن المؤهل العلمي هو أساس تقلد الوظيفة بالنسبة للأسلوب الخارجي بحث أن هؤلاء متحصلين على شهادات من مدارس عليا ومتخصصة ، كما أن الخبرة تعتبر مقياس أو شرطا أساسيا في الترقية على أساسها يقيم الموظف وينقلد منصب بحيث يشترط في تقلد المنصب أن يكون الموظف متخصص ذو كفاءة وخبرة في مجال عمله.

- ما مدى استفادة المديرية من الكفاءات الموظفة من العمال ؟

بطبيعة الحال حتى نقول أن مديرية الضرائب استفادت من هذه الكفاءات في حالة تحقيق هذه الكفاءات للأهداف المسطرة للمديرية وتحقيق فاعليتها .

- هل تتعرض المديرية لتهرب ضريبي؟

بداية التهرب الضريبي :هو أن الخاضع للضريبة إما أن يعطي تسريحا كاذبا ،والإدارة الجبائية تكشف هذا بطرقها الخاصة مثل (إعطاء مؤسسات وهمية)، نعم الإدارة تتعرض للتهرب الضريبي .

- كيف استفادت مديرية الضرائب من الكفاءات الموجودة في هذا القطاع للحد من التهرب الضريبي ؟

بطبيعة الحال إذا تحدثنا عن الكفاءات بصفة عامة فنسقول بحكم الخبرة والطبيعة العمل كما وضعت آليات للحد من هذه الظاهرة

- توحيد الرقم الجبائي ويكون في الفتورة .

- تعميم الإعلام الآلي على جميع الإدارات الجبائية.

الفصل الثالث فاعلية تقلد الوظائف في الادارة العمومية في مديرية الضرائب لولاية ورقلة

- مطالبة المكلف بتقديم لإقرار ضريبي مؤيد بالمين.
- منح موظفي الإدارة الضريبة حق الاطلاع على كافة المستندات والوثائق المتعلقة بالمكلفين.
- العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بربط وتحصيل الضرائب المختلفة فضلا عن محاولة صياغة نصوص التشريعات الضريبية بأسلوب يسهل على المكلفين وغيرهم فهمها.

المبحث الثالث: تفسير نتائج الفرضيات

تفسير نتائج الفرضية الأولى

تفسير الفرضية الأولى: (تزداد مردودية الكفاءة الوظيفية العامة كلما كان المورد البشري الذي يشغل الوظيفة يمتلك خبرة مهنية لازمة) .

دلّت النتائج التي توصلت إليها من خلال الدراسة أن المورد البشري الكف من أولويات المؤسسة حيث أنها تعتمد على استراتيجية وضع الرجل المناسب في المكان المناسب من خلال تقلد الوظائف على أساس الكفاءات، حيث لاحظ من خلال المقابلة في دراستنا أن قسم أو مصلحة يرأسها موظف متخصص وذو كفاءة وخبرة في مجال عملها، ومن خلال هذه الإستراتيجية أن الخبرة المهنية للمورد البشري تزيد من الكفاءة الوظيفية العامة في مديرية الضرائب ويتم تقلد الوظائف على أساس الكفاءة من خلال عملية ترقية.

تفسير نتائج الفرضية الثانية

تفسير الفرضية الثانية: (يعتبر المؤهل العلمي ضروري لتقلد الوظيفة العامة في الجزائر من أجل رفع كفاءة التنظيم العمومي)، توصلنا من خلال الدراسة أن تقلد الوظائف في مديرية الضرائب يكون على أساس المؤهل العلمي الذي يعتبر شرط أساسي في تقلد الوظيفة العامة على المستوى الخارجي باعتبارها إدارة تحتاج إلى مختصين ذوي تأهيل مختص ، وهذا ما يؤدي لرفع كفاءة التنظيم العمومي.

خلاصة الفصل

تعرضنا في هذا الفصل الثالث لدراسة الميدانية لمديرية الضرائب لولاية ورقلة ، في المبحث الأول تطرقنا إلى التعريف بالمديرية الضرائب بحيث تعتبر مديرية الضرائب إدارة عمومية ذات طابع إداري وتسري عليها أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

كمبحث ثاني إرتينا إلى تطبيق دراستنا بحيث تظهر من خلال توضيح أساليب التوظيف لمديرية الضرائب بحيث تعتمد في توظيف مواردها البشرية على الطرق والأساليب المنصوص عليها في القانون الأساسي للتوظيف العمومي الذي يكون على مستويين على مستوى داخلي وخارجي وبتطبيق دراستنا في هذه الحالة توصلنا إلى أن مديرية الضرائب تعتمد في تقلد الوظائف على المستوى الخارجي على المؤهل العلمي الذي يعتبر أساس التوظيف في المديرية باعتبارها تحتاج إلى مؤهلات مختصة في هذا المجال ،أما على المستوى الداخلي على أساس الكفاءة التي تعتبر مقياس أساسي للترقية التي على أساسها ينتقل منصب جديد .

الخاتمة

في ختام هذه الدراسة نخلص إلى أن الوظيفة العمومية في الجزائر لم تتطوي على نفسها ، بل واكبت سيرورة التغيير ، لأن العالم اليوم يشهد تحديثات بفضل التطورات التكنولوجية الحديثة إذ تفرض ركوب موجة التحولات الجديدة وانصهارها مع مقتضيات العصر ، فقد عرف الوظيف العمومي تحولات وتطورات عديدة منذ الإستقلال إلى يومنا هذا والتي ترجمتها النصوص القانونية الصادرة بهذا الشأن بدءا بالأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، إلى غاية صدور الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لذا فإن المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الشخصي للوظيفة العمومية، وما يترتب عليه من نتائج انطلاقا من قيام سياسية اختيار الموظفين تكون على أساس اختيار أفراد مؤهلين تأهيلا علميا والتي أقرها الأمر 06-03 في مادته 79 ، كما اعتبر الترقية احد أساليب تقلد الوظائف التي من خلالها تقاس كفاءة الموظف ، فضلا عن وضوح فكرة الترقية إلى وظيفة أعلى واعتبارها بمثابة حق للعامل بقضائه فترة زمنية في الوظيفة الحالية بالإضافة إلى توفر بعض الشرط التي تتعلق بكفاءة الموظف في أدائه لعمله، وعليه فإن الكفاءة تشكل أحد الشروط المسبقة والهامة ، ورهانا حاسما ، لتقلد الوظائف لأنها وحدها التي تسمح للإدارات العمومية بالارتقاء على مستوى المهام الجديدة .

نتائج البحث:

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع توصلنا إلى الإجابة على الإشكالية المطلوبة للبحث، فتمثلت أهم نتائج البحث فيما يلي:

1. إن فاعلية الهياكل والتنظيمات الإدارية لا تحقق إلا إذ كانت مزودة بمراد بشرية تتمتع بكفاءة عالية في قيامها بالمهام والمسؤوليات الملقاة على عاتقها، وأن هذه الكفاءات لا يتم الحصول عليها إلا من خلال التكفل الموضوعي بسياسية التوظيف التي من شأنها اختيار الرجل المناسب ووضعه في المكان المناسب.
2. عملية التوظيف تكتسي أهمية خاصة لذا يجب القيام بها وفق خطة مدروسة تقوم على معايير وأسس دقيقة.

3. سياسية تقلد الوظائف المطبقة بالإدارات العمومية الجزائرية مديرية الضرائب خاصة ليست مبنية على أساس الكفاءة فقط ، بل ركزت في تقلد الوظائف بصفة أساسية على المؤهل العلمي خاصة المتخصص بإعتبار إدارة الضرائب إدارة مالية تحتاج إلى متخصصين في الجباية ومتخرجين من مدارس وطنية وعليا.

4. تحقق فاعلية الوظيفة في نظام الوظيفة العمومية الجزائرية في اعتمادها على المؤهل العلمي كأساس تقلد الوظائف على المستوى الخارجي ويظهر هذا جاليا في المادة 79 من الأمر 03-06 الذي حدده " يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين " ، وربطه الكفاءة التي اعتمد عليها في عملية تقلد الوظائف على المستوى الداخلي من خلال الترقية التي تعتمد على كفاءة الموظف .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الوثائق الرسمية

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 16، المؤرخ في 02 جوان 1966.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 الجريدة ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 46، المؤرخ 16 جويلية 2006.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم تنفيذي رقم 10-299 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1431 الموافق 29 نوفمبر سنة 2010 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالإدارة الجبائية . الجريدة الرسمية .
5. تعليمة رئيس الحكومة رقم 01 المؤرخة في 06 جانفي 2007 والننعلقة بإعادة القوانين الأساسية الخاصة الجديدة.

الكتب

1. العلمي بن عطاء الله علاقة ادارة الموارد البشرية في التنمية المحلية - دراسة حالة ولاية ورقلة- مذكرة ماجيستير: كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2011-2012.
2. أبو زيد فهمي ، وسائل الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية 1994.
3. أحمد عبد العال صبري جليبي، نظام الجدارة في توالي الوظائف العامة ، دار الجامعة الجديدة، مصر 2008.
4. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2010.
5. محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية ، دوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1989.
6. عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقهاء واجتهاد القضاء الإداريين)، الطبعة الأولى، مطبعة مزوارى الوادي، 2011.

7. عبد العزيز السيد جوهري، الوظيفة العمومية (دراسة مقارنة) مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر.

8. عمار بوحوش ، محمد محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط6.

الكتب باللغة الأجنبية:

1. Front de la libération national, la charte d'Alger, ensemble des textes adoptés par le 1er congrès du parti du F.L.N, impimrire nationl algérienne. Alger 1964.

المذكرات:

1. بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر ،مذكرة ماجستير: كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر، باننة ، 2011/2012.
2. هندوي حنان، المساواة في الوظيفة العانة ،مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2011-2012.
3. حسونة بلقاسم ، الالتحاق بالوظيفة العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر : كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ، 2013/2014.
4. نذيرة بوزيد، دور المسير الكفاءات البشرية بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مذكرة ماستر في علوم التسيير ،جامعة ورقلة، 2011-2012.
5. عبد العزيز حياة ، الأخلاقيات الإدارية في الإدارة الجزائرية ،رسالة ماجستير ،غير منشورة ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية والإعلام ، 2004
6. عقون شراف، سياسيا تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية (دراسة حالي بولاية ميلة)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، قسنطينة:شعبة تسيير الموارد البشرية.
7. عبد القادر هاملي ، وظيفة تقييم كفاءات الأ لإراد في المؤسسة ،مذكرة ماجستير في علوم التسيير ،جامعة تلمسان ، 2011، ص50.
8. فاطمة الزهرة بوقالة ، تقييم كفاءة أداء المؤسسات المصرفية باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات، مذكرة ماستر علوم التسيير، جامعة ورقلة ، 2010-2011.
9. قدوري لزهاري، مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية ، مذكرة ماستر: كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2013/2014.

10. تيشات سلوى ، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية -دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة "بومرداس"مذكرة ماجستير: كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة أحمد بوقرة"بومرداس"،2009-20104.

الملتقيات:

1. أحمد مصنوعة ،تنمية الكفاءات البشرية كمدخل لتعزيز الميزة التنافسية للمنتج، مداخلة في الملتقى الدولي السابع حول الصناعة التأمينية الوقع العملي وآفاق التطوير ،جامعة شلف ،2012/11/04/03.
2. الحبيب ثابتي،الجلالي بن عبو،تطوير الكفاءات وتنمية الموارد البشرية .معسكر:مؤسسة الثقافة الجامعية ،2009.
3. عائشة لشلاش، عمار درويش، تسيير الكفاءات باستخدام لوحة القيادة الاستراتيجية . مدخلة في الملتقى الوطني الأول حول تسيير المورد البشرية ، تسيير المهارات ومساهمته في تنافسية ، جامعة بسكرة ، 23/22 فيفري2012.
4. عبد الفتاح بوخمخ، كريمة شابونية ،تسيير الكفاءات ودوره في بناء الميزة التنافسية .الملتقى الدولي حول المعرفة،جامعة بسكرة، 2005.

المجلات:

1. حسن رحيم،التغيير في المؤسسة ودور الكفاءات .مجلة العلوم الإنسانية ،جامعة بسكرة ،العدد 07، فيفري 2005.
2. منصوري،تسيير الكفاءات :الإطار المفاهيمي والمجالات الكبرى.مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ،جامعة بسكرة،العدد 2012،07.
3. عبد القادر اسحق إسماعيل، إدارة الموارد البشرية ،الأكاديمية العربية بالدنمارك،كلية الإدارة والاقتصاد ،2009.

المقابلات :

1. مقابلة مع السيد بزيم أحمد المدير الفرعي للوسائل في مديرية الضرائب لولاية ورقلة .

موقع الكتروني :

2. أحمد السيد كرد ، الفرق بين الكفاءة والفاعلية في الأداء الوظيفي ، موقع الإسلام والتنمية <http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/194069> 2010م
الاطلاع : 2015 /04/25 .
3. ويكيبيديا. الموسوعة الحرة . الخبرة . <http://ar.wikipedia.org> سنة الإطلاع
2015/04/23 على الساعة 22:13.
4. ناجي نبيل. كيف تكتسب الخبرة . موقع الكتروني .
سنة الإطلاع <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=125222>
2015/04/23 على الساعة 22:13.