



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية



- قسم الحقوق -

معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة في القانون الجزائري

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص : قانون إداري

إعداد الطالبتين:

✓ عبيد خديجة

✓ مناد نورة

تحت إشراف الدكتور:

زرباني عبد الله

لجنة المناقشة :

الرقم	الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	د. بن رمضان عبد الكريم	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	رئيسا
02	د. زرباني عبد الله	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
03	د. البرج محمد	أستاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مناقشا

الموسم الجامعي: 2019م / 2020م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَلَنْ تَرْضَىٰ عَنْكَ الْيَهُودُ وَلَا النَّصَارَىٰ حَتَّىٰ تَتَّبِعَ مِلَّتَهُمْ قُلْ إِنَّ هُدَىٰ اللَّهِ هُوَ الْهُدَىٰ
وَلَئِنِ اتَّبَعْتَ أَهْوَاءَهُمْ بَعْدَ الَّذِي جَاءَكَ مِنَ الْعِلْمِ مَا لَكَ مِنَ اللَّهِ مِنْ وَلِيٍّ وَلَا نَصِيرٍ﴾

[الآية 120 سورة البقرة]

كلمة شكر و عرفان كلمة شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل الذي منحنا الصبر ومكنتنا من تحطى الصعاب لإنجاز هذا العمل في بادئ الأمر نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور زرباني عبد الله الذي كان لنا الشرف العظيم أن يتقبل متابعة عملنا المتواضع.

فله أسمى عبارات العرفان والتقدير على توجيهاته ونصائحه البناءة حفظه الله وأطال في عمره .

كما نتقدم بالشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية

بالخصوص قسم الحقوق تخصص قانون إداي بجامعة غرداية .

كما لا يفوتنا هذا المقام أن نشكر:

زملائنا بقسم الحقوق ماستر 2 قانون إداري دفعة 2020

وفي الأخير كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد ولو بشعور نبيل.

نشكركم شكرا جزيلا

الإهداء الإهداء

أهدي عملي هذا إلى النجوم التي أنارت دربي إليها:
إلى ضياء حياتي ونور عيني ومنبع حياتي
إلى التي دفعت بي إلى ركي العلم والمعرفة
إلى التي من كرمها الرحمان يذكرها في القرآن
إلى العطفة والمضحية إليك أُمي الحبيبة
إلى سندي وضميري الصاحب والصادم إلى نبض قلبي الغالي الذي ألهمني كيف أرسى وأقتحم
الصعب إلى الذي علمني أن الحياة أخذ وعطاء وكفاح
يكفيني أنك سقيتني عطفًا وحنان إليك أبا الغالي رحمه الله
إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة أخواتي
إلى من كانوا ملاذي وملجئي
إلى من تذوقت معهم أجمل اللحظات

مناد نورة
مناد نورة

الإهداء الإهداء

أهدي عملي هذا إلى النجوم التي أثارته دربي إليها:
إلى ضياء حياتي ونور عيني ومنبع حياتي
إلى التي دفعت بي إلى ركني العلم والمعرفة
إلى التي من كرمها الرحمان يذكرها في القرآن
إلى العطفة والمضحية إليك أمي الحبيبة
إلى سندي وضميري الصاحب والصادم إلى نبض قلبي الغالي الذي ألهمني كيف أرسى وأقتحم
الصعاب إلى الذي علمني أن الحياة أخذ وعطاء وكفاح
يكفيني أنك سقيتني عطفًا وحنانًا إليك أبي الغالي
إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة أخواتي

عبد خديجة
عبد خديجة

تناولت هذه الدراسة معيار الجدارة في التحاق بالوظيفة العامة، حيث تم دراسة هذا المبدأ من كل النواحي سواء من حيث التعريف والأنواع والمبادئ المرتبطة بهذا المبدأ، فالوظيفة حق للمواطن على دولته فرضته الواطنة وجعلته بالمساواة وإنطلاق من تكافئ الفرص والجدارة، خدمة للوطن والمواطن ومعيار الكفاءة والجدارة مكمل لمبدأ المساواة ويعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القادرة على تحمل مسؤولياتها، فهو يجعل من الصلاحية وكفاءة أساسا لاختيار الموظف العام.

لذا حرص المشرع الجزائري على العمل به كمعيار أساسي في منظومة التوظيف في الجزائر ويتجلى ذلك في قانون الوظيفة العامة 0603 من خلال اعتماد نظام المسابقة كركيزة أساسية لعملية التوظيف، وعلى الرغم من تمتع السلطة التي لها صلاحية التعيين بسلطة تقديرية واسعة في تقدير عدم كفاءة المترشح للوظيفة العامة أو عدم كفاءة الموظف العام ومدى تأثيره على حسن سير الوظيفة الإدارية إلا أنها مقيدة بالقدر اللازم لضمان هذا الهدف.

وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن معيار الجدارة في الوظيفة العامة لم يحظى بالاهتمام على مستوى النصوص الدستورية مثل مبدأ المساواة، وإن الإشارة إليه ضمنا واعتبار المسابقة على أساس الاختيارات سواء الكتابية أو الشفافية الطريقة الانجح لتولي الوظائف العامة وعموما التطبيق السليم لمعيار الجدارة يؤدي إلى اختيار أفضل الكفاءات لشغل المناصب الإدارية مما يحقق المصلحة العامة.

This study dealt with the merit criterion in joining the public office, as this principle has been studied in all aspects, both in terms of definition, types and principles associated with this principle, because the job is a right for the citizen over his country imposed by the citizenship and made it equal and starting from equal opportunities and merit, serving the country and the citizen and the standard of competence and merit is complementary. The principle of equality and the merit principle is considered one of the important principles that ensure the selection of the best element capable of assuming their responsibilities, as it makes authority and competence a basis for selecting the public servant.

The Algerian legislator's keenness to work with it as a basic criterion in the employment system in Algeria, and this is evident in the Public Service Law 06 03 through the adoption of the competition system as a basic pillar of the recruitment process, despite the fact that the authority that has the power to appoint has broad discretionary power in assessing the candidate's inefficiency for the job. The public or the incompetence of the public employee and the extent of its influence on the smooth running of the administrative job, but it is restricted to the extent necessary to ensure this goal.

This study concluded that the merit criterion in the civil service has not received attention at the level of constitutional texts such as the principle of equality, and that reference to it is implicitly and considering the competition on the basis of choices, whether written or verbal, the most successful way to assume public positions and in general the proper application of the merit criterion leads to the selection of the best competencies. To fill administrative positions that achieve the public interest.

مقدمة

تحتل الوظيفة العامة في عالمنا المعاصر مكانة مرموقة بإعتبارها أداة ومظهر من مظاهر ممارسة سلطة الدولة إلى جانب الإطلاع بدورها السياسي والإداري في النظام المؤسساتي، فهي مطالبة لاسيما في الدول النامية بالتكيف مع المقتضيات العصرية والتحكم في مواردها البشرية وتسخيرها في خدمة التنمية المستدامة للإدارات وبناءها عن طريق تطويرها كما تعتبرها الدولة الحديثة بمثابة مشروع سياسي بالدرجة الأولى .

لقد اهتم العديد من الفقهاء والأخصائيين في علم الإدارة العامة والذين لديهم خبرة في هذا المجال على حث الدول على الإستثمار في الفئة البشرية والإعتماد على منطق الكفاءة بإعتبارها الثروة الحقيقية التي ينبغي إستغلالها لتحقيق الفعالية اللازمة مما زاد من أهميتها مع زيادة تدخل الدولة في النشاط الفردي بإعتبار الموظف العام الذي يعتبر العنصر الأساسي والفعال والعقل المدبر للدولة عن طريق اجهزتها، حيث تقوم بتنفيذ سياستها و أهدافها ولا يكون ذلك إلا بقدر كاف من الكفاءة بغض النظر عن إعتبار الجدارة المعيار الأساسي لشغل الوظائف في الدولة بحيث لا تكون ثمة أفضلية لشخص على آخر لأسباب على قدرة المساواة لا تخرج عن قدراته ونتيجة التوفيق بين مبدأ الجدارة والمساواة و يقضي ذلك بالضرورة إخضاع جميع الأفراد لهذين المبدأين وهو المبدأ الدستوري بأساسه يستهدف تحقيق العدالة بين الراغبين في الإلتحاق بالوظائف .

تتجلى أهمية موضوع الدراسة في كونه يبحث في أحد المواضيع الهامة المتعلقة بالموارد البشرية والذي أصبح أهم عامل من عوامل الإنتاج وذلك لكونه المسؤول عن تحريك العوامل الأخرى سواء المادية أو المالية لهذا أصبح المورد البشري يمثل ثروة ثمينة يجب إستغلالها والإستثمار فيها، فتحقيق الإدارة لأهدافها المسطرة يتوقف على مدى نجاحها في إختيار وإنتقاء الكفاءات من الموارد البشرية المؤهلة مما يجعلها تعمل بمبدأ الجدارة والإستحقاق في شغل المناصب الشاغرة وهذا ما يظهر من خلال دراستنا هذه .

يهدف بحثنا هذا الى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والعملية فالأهداف العلمية تتمثل في الرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنظمة لمبدأ الجدارة للوقوف على مدى تكريسه قانونيا ومعرفة مختلف مظاهره في مجال الوظيفة العمومية ,بينما الأهداف العلمية تكمن في تزويد المكتبة القانونية ببحث جديد في مجال الوظيفة العمومية.

دراسة بن يحي علي، معيار الجدارة في الإلتحاق بالوظائف العامة في نظام القانوني الجزائري، جامعة بسكرة، 2012، هدفت هذه الدراسة إلى ابراز مجموعة من المعايير المهمة في تولى الوظائف في القانون الجزائري وركزت على معيار الجدارة والمساواة

دراسة مكراريش صافية، معايير التوظيف في نظام القانوني للوظيفة العامة، دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي، جامعة مستغانم، 2009، هدفت هذه الدراسة إلى التعريف بالمعايير المعتمدة في التوظيف الجزائري مقارنة بالتشريع الفرنسي وقد وجدت أنه هناك تشابه كبير بين النظام القانوني الجزائري للوظيفة العامة الجزائري والنظام القانوني للوظيفة العامة الفرنسي

بمقارنة الدراسات السابقة مع دراستنا هاته نجد أن هناك تشابه في تناول معيار الجدارة كمبدأ عام في التوظيف في نظام الوظيفة العامة في الجزائر واختلفت دراستنا عن الدراسات السابقة بكوننا ركزنا على معيار الجدارة وحده كمعيار أساسي للتوظيف في الوظيفة العامة في الجزائر وحاولنا التعرض له بشيء من التفصيل وإبراز علاقته مع غيره من المعايير وخاصة معيار المساواة

أثناء اعدادنا لهذا البحث واجهتنا صعوبات جمة وكان اهمها صعوبة الوصول إلى المراجع بسبب الحجر الصحي نتيجة جائحة كورونا كوفيد19 وكذا عدم إمكانية الإعتماد على المراجع الأجنبية بقدر كبير نظراً للخصوصية التي يتميز بها موضوع دراستنا, لذا كانت معظم المراجع المعتمد عليها من الوثائق القانونية .

أعتمدنا في دراستنا هاته المنهج الوصفي لأنه الأنسب لدراسة موضوع الجدارة في التوظيف العمومي من الناحية الموضوعية والشكلية

اعتمدنا أيضا المنهج التحليلي القانوني بإعتباره المنهج المناسب لمعالجة العناصر الأساسية التي تضمنها البحث, من خلال تحليل النصوص القانونية المتعلقة بمبدأ الجدارة في الوظيفة العمومية كما اعتمدنا المنهج المقارن بين مختلف النصوص المنظمة لمبدأ الجدارة في التشريع الجزائري وبعض القوانين الأخرى كالقانون الفرنسي.

يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل إختيار الموظف العام وعليه اتجهت مختلف قوانين الوظيفة العامة في الدول ولاسيما الجزائر إلى إقرار هذا المبدأ, حيث كان نقطة انطلاق نظرية الكفاية في الوظيفة العمومية

نظرا لهذه الأهمية سنتناول في دراستنا هذه مبدأ الجدارة في الوظيفة العامة في الجزائر ولمعالجة هذا الموضوع قمنا بطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

فيما يتمثل معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة وما مدى تطبيقه؟

تندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية الاشكاليات الفرعية التالية :

(1) ما هو تعريف مبدأ الجدارة في القانون الجزائري ؟

(2) ماهي انواع و أهداف مبدأ الجدارة؟

(3) ما هي علاقة معيار الجدارة بغيره من معايير الوظيفة العامة؟

(4) ماهي تطبيقات معيار الجدارة في القانون الجزائري ؟

من خلال طرح الإشكالية بجوانبها المعروفة منهجيا قمنا بتقسيم هذه الدراسة على النحو التالي:

الفصل الأول تحت عنوان ماهية معيار الجدارة في الإلتحاق بالوظائف العامة, وتضمن مبحثين المبحث الأول خصصناه في مفهوم معيار الجدارة في الإلتحاق بالوظائف العامة ونشأته والمبحث الثاني انواع معيار الجدارة و علاقته بغيره من مبادئ الوظيفة العمومية.

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان تطبيق معيار الجدارة للإلتحاق بالوظائف العامة في القانون الجزائري حيث قسمنا إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول إلى معيار الجدارة للإلتحاق بالوظائف العامة ثم تناولنا في المبحث الثاني معيار الجدارة في المسار الوظيفي.

الفصل الأول

ماهية معيار الجدارة في

الإلتحاق بالوظائف العامة

تمهيد:

نظراً لأهمية معيار الجدارة واتخاذها كأساس لشغل الوظائف الإدارية بعد ما كانت كثيراً من الوساطة والمحسوسية السياسية والتي أدت إفساد هذه الأجهزة والتساؤل الذي يطرح هو ماهية ومفهوم هذا المعيار؟ وأنواع الجدارة وعلاقته بمعايير الوطنية العمومية.

للبحث في هذا الموضوع تستوجب دراسة ومعالجة ماهية مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بتحديد مفهوم المبدأ أولاً وهذا في (المبحث الأول) ثم بيان أنواع الجدارة الوظيفية وعلاقة المبدأ بغير من مبدأ الوظيفة العمومية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة ونشأته.

يعتبر مبدأ الاستحقاق من المبادئ الأساسية للتوظيف في الوظيفة العمومية المعاصرة، وهو مبدأ مكمل لمبدأ المساواة، فإذا كان المساواة تقتضي تكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظيفة العمومية، فإن المعيار الموضوعي الذي يحقق هذا التكافؤ هو الاستحقاق من خلال إختيار موظفين على أساس الكفاءة والصلاحية، ويبرر إشتراط الصلاحية من الناحية القانونية لعدة اعتبارات أهمها أن الصلاحية تمثل وجه المصلحة العامة التي يهدف قانون الوظيفة إلى تحقيقها، حيث لا يمكن ممارسة النشاط الإداري لتحقيق هذه المصلحة إلا بواسطة موظف كفاء، كما يساهم إختيار الأصلح في ضمان سير المرافق العمومية بانتظام واطراد لأن الموظف غير الكفاء يعيق ويعطل هذه المرافق عن أداء وظائفها.

المطلب الأول: تعريف معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة ونشأته.

في هذا المطلب سنحاول تعريف المعيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة ونشأته، وذلك خلال تطرق لتاريخ ونشأة هذا المعيار، والأسس التي يقوم عليها هذا المعيار، وكذا محاولة معيار الجدارة بنوع من التفصيل.

الفرع الأول : تعريف معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية

أولا: التعريف اللغوي

مأخوذة من - جدر - بكذا وله جدارة صار خليقا به وأهلا له فهو جدير والجمع جدراء.

والجدارة والصلاحية والكفاءة كلها ألفاظ تصب في معنى واحد، وتعني في مجملها السلامة من العيوب بالاستقامة، وحسن التهيؤ للعمل والقدرة على تصريفه.¹

¹ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، د ط، دوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988، ص 05

ثانيا: التعريف الاصطلاحي

لا يختلف معنى الجدارة في الاصطلاح عن معناها في اللغة، فقد عرفها البعض بأنها " أن يكون الشخصالذي يلي أمر المسلمين أهلا لهذه الولاية، وذلك باستجماع الشخص للشروط الواجب توافرها لما يتولاه".¹

ويعرفه فقهاء الإدارة العامة بأنه ذلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة.²

كما تعني كلمة الجدارة رجحان الكفاية، وفي هذا تفصل محكمة القضاء الإداري في تعريفها فتقول " الكفاية والجدارة صفات ذاتية في الشخص تتكون من عناصر عدة، منها ما يتصل الدرجة المعرفة من المعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالمران والذكاء والنشاط وحسن الاستعداد للعمل والإقبال عليه والتفرغ له والعناية به، ومنها ما يتصل بحسن السيرة والسلوك وحسن السمعة، وغير ذلك من شتى العناصر والمقومات الأخرى التي تتجمع من ماضي الشخص وتاريخ حياته الوظيفية".

ومنه فإن العناصر الرئيسية للجدارة هي الاستعداد الذهني وحسن التصرف واليقظة، وحسن القيادة والتجديد في العمل، القدرة على تقبل النقد والاستجابة له، القدرة على اتخاذ القرارات. وبعد تطرقنا لمعنى كلمة الجدارة، نحدد المقصود بمصطلح نظام الجدارة أو مبدأ الجدارة في نظر علماء الإدارة العامة.³

تعريف الأستاذ توري:

يعرفه بأنه ذلك النظام الذي يجعل اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة.⁴

¹ صبري جبلي أحمد عبد العال نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة دراسة مقارنة بين نظام الإداري الوضعي و الإسلامي , د ط، دار الجامعة الجديدة الأردن 2008 ص 128-129.

² محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 07.

³ صبري جلي أحمد عبد العال، المرجع نفسه، ص 83-84.

⁴ حمدي امين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، أصولها وأساليبها واصلاحها ، ط3 ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 296.

تقدير تعريف توربي لنظام الجدارة:

هذا التعريف يجعل من نظام الجدارة هو المعيار الأساسي في التعيين في الوظائف العامة ويجب على الإدارة أن تتقيد به، وكذلك جعل بقاء الموظف في منصبه مرهون أيضا بكفاءته وقدرته على القيام بأعباء هذا المنصب على أكمل وجه، إلا أن هذا التعريف لم يشر إلى مبدأ تكافؤ الفرص في تولي الوظائف العامة، الذي أصبح من المبادئ المعمول بها في تشريعات الكثير من الدول.¹

تعريف الدكتور المعداوي:

عرفه بأنه ذلك النظام الذي يتيح الفرص المتكافئة أمام المواطنين لتولي الوظائف العامة على أساس الصلاحية وليس على أساس المحسوبية السياسية أو الاجتماعية.²

تقدير تعريف الدكتور المعداوي النظام الجدارة:

هذا التعريف لم يشر صراحة إلى اتخاذ الجدارة كأساس للبقاء في الوظيفة العمومية، وان كان قد اتخذها أساسا للاختيار بداية، ومنه تحاشيا للانتقادات الموجهة للتعريفين السابقين فنظام الجدارة يعني " ذلك النظام الذي يكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين في تولي الوظائف العامة والاحتفاظ بهم على أساس الكفاءة وحدها دون غيرها ".

ومنه فإن لنظام الجدارة من حيث تطبيقاته مفهوم، الأوروبي والأمريكي، ولقد انتشر العمل بهما في معظم الدول، وان كان المفهوم الجدارة في النظام الأوروبي نصيب الأسد في الانتشار عن مثيله الأمريكي نتيجة لاتجاه معظم الدول للعمل به، والاكتفاء بالتخصص العام للموظف دون التخصص الدقيق، ومنه فان خير نظام لأية دولة هو ما يتناسب مع ظروفها الاجتماعية ومواردها الاقتصادية وأنظمتها السياسية.³

¹ صبري جلي أحمد عبد العال، إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص 85.

² السيد محمد يوسف المعداوي، النظرية العامة للتدريب في الوظيفة العمومية، دراسة تطبيقية للتدريب في مصر، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة، 1978، ص 45.

³ صبري جلي أحمد عبد العال، المرجع السابق، ص 86.

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

لم ينص الدستور الجزائري على معيار الجدارة في تقلد الالتحاق بالوظيفة العمومية صراحة، ولم يعط تعريفاً له، وإنما اكتفى فقط بالنص على مبدأ المساواة في تولي الوظائف العمومية،¹ الأمر الذي يؤدي إلى دسترة معيار الجدارة بصفة ضمنية غير مباشرة، حيث أن المداواة المقصودة هي المساواة القانونية، والتي تعني أن لكل المواطنين الحق في تولي الوظائف العمومية، بشرط أن يتوافر فيهم كل ما يتطلبه القانون ضمن شروط ومؤهلات،² وما هذه الشروط والمؤهلات إلا ترجمة المعيار الجدارة أو الصلاحية في شغل الوظيفة العمومية، ولم يختلف تعديل الدستوري لسنة 2016 عن دستور 1996 فيما يخص معيار الجدارة بالالتحاق وبالوظائف العامة، حيث أشار إليه ضمناً مع معيار المساواة³ وقد اخذت القوانين الأساسية في الوظيفة العمومية حذو الدستور، فلم تعط هي الأخرى تعريف المعيار الجدارة في تولي الوظائف العمومية، واكتفت فقط بالإشارة إليه في بعض نصوصها.

إن عدم وجود تعريف تشريعي للجدارة في تولي الوظائف العمومية أمر طبيعي، لأن مهمة التشريع هي وضع قواعد عامة ومجردة تطبق متى توافرت حالتها، وترك مهمة التعريف لكل من الفقه والقضاء.

وبالرجوع إلى الفقه الإداري، ونظراً لعدم وجود دراسات متخصصة في الموضوع في الجزائر، نتطرق إلى محاولات الفقه المقارن لتحديد مدلول هذا المعيار ونشير بداية إلى أنه من الصعوبة إعطاء تعريف جامع مانع لمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، لأن الجدارة هي صفة ذاتية في الشخص، تتكون من عناصر مركبة - ومع هذا فقد وجدت عدة محاولات للتعريف المعيار، فقد عرفه الأستاذ "توربي" بأنه: "أسلوب اختيار الموظفين العاملين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية أو الجدارة".⁴

¹ المادة 63 من دستور 1996، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة بتاريخ 8 ديسمبر 1996

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

³ المادة 63 من دستور 2016، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة بتاريخ 7 مارس 2016

⁴ حمدي امين عبد الهادي، مرجع سابق، ص 58

إن ما يعاب على هذا التعريف، أنه لم يقف عند جوهر المبدأ أو مضمونه، ذلك أنه رف الجدارة بالجدارة والصلاحية، كما أنه ركز فقط على الشق الإيجابي من المبدأ، وهو أن يتم اختيار الموظفين العموميين على أساس الصلاحية، دون شقه السلبي وهو الابتعاد عن المحاباة والمحسوبية في الاختيار. وقدم "برنارد روزن" تعريفا للجدارة بأنها: "ذلك النظام الذي يوفر العدالة، والوسيلة المنتظمة في استخدام الأفراد، ودفع رواتبهم وتطويرهم، وترفيعهم، والاحتفاظ بهم في الخدمة وإخضاعهم للمساءلة الإدارية، كل ذلك يتم على أساس القدرة والأداء، وأن الجدارة ما هي إلا النقيض لأي نظام آخر يحمل عناصر التحيز، والمحاباة والتمييز في اختيار الأفراد".¹

ما يلاحظ على هذا التعريف، أنه لم يتطرق إلى الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية، واكتفى فقط بالإشارة إلى وجوب إخضاع المسار المهني للموظف، وربط بقائه في الخدمة بمعايير القدرة والأداء، كما أنه عرف المبدأ بشقيه، الإيجابي وهو خضوع عملية التوظيف للاعتبارات الجدارة، والسلبي وهو الابتعاد عن التحيز والمحاباة.

أما بالنسبة إلى الفقه الإداري العربي، عرف الدكتور "أنور أحمد رسلان" المعيار بأنه: "الأسلوب الذي يقوم على اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم في وظائفهم على أساس الجدارة أو الكفاية وحدها، وبغض النظر عن أية اعتبارات أخرى".²

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لهذا التعريف، أنه أضاف إلى التعريف الذي قدمه الاستاد السوري الشق السلبي لمعيار الجدارة، وهو الابتعاد عن أية اعتبارات أخرى في التوظيف غير معايير الجدارة أو الصلاحية، أما بالرجوع إلى القضاء الإداري، فنشير إلى التعريف الذي قدمته محكمة القضاء الإداري بمصر عندما تعرضت إلى الجدارة في مجال الترقية بقولها: "الجدارة هي جماع من العناصر، منها ما يتصل بالكفاية الفنية والكفاية الإدارية في الوظائف الرئيسية، وبالمواظبة وحسن السلوك وبغير ذلك،

¹ إبراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم ضرار سياسات التوظيف وتطبيقاتها في المملكة، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة الرابعة والعشرون العدد 47 سبتمبر أكتوبر 1985، ص 42.

² أنور أحمد رسلان، تقارير الكفاية، مجلة القانون والإقتصاد، جامعة القاهرة، السنة الثانية والخمسون، 1982، ص 15 16

وهذا من الملائمات المتروكة لتقدير الإدارة بلا معقب عليها من هذه المحكمة، مادام خلا تقديرها من إساءة استعمال السلطة".¹

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

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

ثالثاً: تعريف معيار الجدارة:

مبدأ الجدارة كما يعرفه فقهاء الإدارة العامة هو ذلك المبدأ الذي يجعل اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم يتم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة،³ كما تعني كلمة الجدارة رجحان الكفاية، وفي هذا تفصل محكمة القضاء الإداري المصرية في تعريفها فتقول الكفاية والجدارة صفات ذاتية في الشخص تتكون من عناصر عدة، منها ما يتصل بدرجة المعرفة من المعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالمران والذكاء والنشاط وحسن الاستعداد للعمل والإقبال عليه والتفرغ له والعناية به، ومنها ما يتصل بحسن السيرة والسلوك وحسن السمعة، وغير ذلك من شتى العناصر والمقومات الأخرى التي تتجمع من ماضي الشخص وتاريخ حياته.

ومن الذين تصدوا لتعريف المبدأ نجد الأستاذ Torpey بأنه: " ذلك النظام الذي يجعل اختيار الموظفين العموميين والاحتفاظ بهم على أساس الصلاحية وليس على أساس المحاباة،⁴ هذا التعريف يجعل نظام الجدارة هو المعيار الأساسي في التعيين في الوظائف العامة، ويجب على الإدارة أن تتقيد

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

² شمس الدين بشير الشريف ، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، مصر ، 2014، ص 28

³ محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 7.

⁴ حمدي أمين عبد الهادي، مرجع سابق، ص 46.

به، وكذلك جعل بقاء الموظف في منصبه مرهون ايضا بكفاءته وقدرته على القيام بأعباء هذا المنصب على أكمل وجه، إلا أن هذا التعريف لم يشير إلى مبدأ تكافؤ الفرص في تولي الوظائف العامة، الذي أصبح من المبادئ المعمول بها في تشريعات الكثير من الدول. كما عرفه الدكتور المعداوي "أنه ذلك النظام الذي يتيح الفرص المتكافئة أمام المواطنين لتولي الوظائف العامة على أساس الصلاحية وليس على أساس المحسوية السياسية أو الإجتماعية"¹.

الفرع الثاني: أساس معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة:

يجد معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية أساسه القانوني عن المستوى الدولي، من خلال ما تضمنته بعض المواثيق الدولية، وقد تم تناولها باعتبارها تشكل مصدرا للقانون الداخلي الجزائري، وفق شروط وأحكام المادة 50 من دستور 1996، كما يجد سنده القانوني على المستوى الداخلي من خلال ما تضمنته أحكام الدستور ونصوص القوانين المنظمة للوظيفة العمومية.

سنحاول شرح الأسس التي يقوم عليها معيار الجدارة و هي كالتالي :

أولاً: الأساس القانوني لمبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية على المستوى الدولي:

ظهر مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية على المستوى القانوني لأول مرة غداة الثورة الفرنسية، حيث كان التوظيف قبلها قائما على المحاباة السياسية والعائلية،² مما دفع برجال الثورة إلى إنهاء الفوارق بين المواطنين في الوصول إلى الوظائف العمومية، واخضاعها للاعتبارات الجدارة والكفاءة، وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من إعلان الحقوق لعام 1789 بأن : "جميع المواطنين متساوون في الالتحاق بالوظائف العامة، ولا فضل لأحدهم إلى بقدر ما يتمتع به من قدرات ومواهب"، هذا الإعلان الذي شكل جزءا من القانون الوضعي الفرنسي بمقتضى دستور 1958.³ إن هذه المادة تنص صراحة على معيارين أساسيين يحكمان عملية التوظيف، هما المساواة و الجدارة، حيث أن الاختيار لشغل الوظائف العمومية يجب أن يخضع إلي المساواة وعدم التمييز بين المترشحين

¹ السيد محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 45.

² مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، د ط، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 1981 ، ص 86.

³ Jean Marie Auby, Droit de la fonction publique, 3^{ème} édition, DALLOZ ? 1997, PP93 294

إلا لإعتبرات الجدارة والاستحقاق، وإن كان نص المادة قد استعمل مصطلحي القدرات والمواهب وهي مصطلحات فنية أكثر منها قانونية، لكنها تفيد في معناها ، معنى الجدارة والاستحقاق. ثم عم هذا المعيار ليشمل أغلب المواثيق الدولية، منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1948، حيث نصت المادة 21 منه على أن "كل مواطن له الحق، والإمكانية للالتحاق بالوظائف العامة في بلده"

يعتبر هذا النص بمثابة السند القانوني الذي تستند عليه كافة التشريعات الوضعية في وضع نظمها الوظيفية والمبادئ التي تحكمها،¹ ومنها معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، ورغم أن هذا الإعلان يفتقد إلى القوة القانونية الملزمة للدول، إلا أن له قيمة أدبية أو معنوية تحمل على احترامه والاسترشاد بما ورد فيه، وعلى نفس النهج، سار العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966،² حيث نص في المادة السابعة منه على أن: " تقرر الدول الأطراف في الاتفاقية الحالية بحق كل فرد في المجتمع بشروط عمل صالحة وعادلة تكفل بشكل خاص: فرص متساوية لكل فرد بالنسبة لترقيته في عمله إلى مستوى أعلى مناسب، دون الخضوع في ذلك لأي اعتبار، سوى اعتبارات الترقية والكفاءة...". فهذه المادة تنص صراحة على أن الترقية يجب أن تخضع لاعتبارات الجدارة والكفاءة.

يتبين أن هذه النصوص الدولية قد أقرت وكرست معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة، مما يفرض على الدول إدماج هذا المعيار في تشريعاتها الوظيفية، وفي هذا الإطار، جعل الدستور الجزائري المعاهدات المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون.³ و من ثم فالجزائر ملزمة بما ورد في هذه النصوص الدولية، كونها تشكل جزءا من المنظومة القانونية الوطنية.

¹ طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام - دراسة مقارنة - ، ط2 ، القاهرة ، مصر ، ص 184.

² تمت المصادقة عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 67 / 89 ، المؤرخ في 16 ماي 1989 ، والمتضمن الإنضمام للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عدد 20، ص ص 532، 531

³ المادة (150) من دستور 1996

ثانيا: الأساس القانوني لمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية على المستوى الداخلي

لقد أولت المنظومة القانونية الوطنية مكانة هامة لمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، وان كانت هذه المكانة تختلف من حيث الأهمية من فترة لأخرى، ومن تشريع وظيفي الآخر، إلا أنها بشكل عام قد نصت عليه، سواء بصفة صريحة ومباشرة أو غير مباشرة .

يشكل النص الدستوري هرم النصوص القانونية في الدولة من حيث القيمة والقوة القانونية، لذلك يحرص المشرع على تضمينه المبادئ العامة والهامة التي تسيّر عليها الدولة، وتوجهاتها في مختلف الميادين. وفي مجال التوظيف، فقد نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة، واعتبرته حقا لكل مواطن جزائري ضمن الشروط التي يحددها القانون.

وفيما يتعلق بمعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية ، وبالرجوع إلى دستور 1996 نجده قد أكد على هذا المبدأ من خلال المادة 51 منه¹ والتي جاءت موافقة لنص المادة 48 من دستور 1989²، ونصت المادة 09³ من دستور 1996 لا يجوز لمؤسسات الدولة من أن تقوم بالممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبة ، فمصطلح المحسوبة جاء على عمومه، وبالتالي فهو يعني الابتعاد عن المحسوبة والمحابة سواء في عملية التوظيف، أو في علاقة الإدارة بجمهور المنتفعين من خدمات المرافق العامة.

ويبدو أن المشرع قد تبني معيار آخر في ظل هذا الدستور وهو معيار حياد الإدارة المنصوص عليه في المادة 23⁴ منه التي تنص: "عدم تحيز الإدارة يضمّنه القانون"، وقد اعتبر هذا المعيار مكملا المعيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية وذو علاقة مباشرة معه.⁵

¹ المادة 51 من الدستور 1996

² المادة 48 من الدستور 1989 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 28، بتاريخ 23 فبراير 1989

³ المادة 9 من الدستور 1996

⁴ المادة 23 من الدستور 1996

⁵ سامي جمال الدين ، منازعات الوظيفة العمومية والطعون المتصلة بشؤون الموظفين ، ط 1 ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، مصر ، 2005 ص 228

مما سبق يبين أن معيار الجدارة أصبح اليوم معيار دستوريا في كافة الأنظمة القانونية الوضعية، سواء بشكل مباشر وصريح أو غير مباشر، وقد نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة، إما بصفة صريحة كما هو الحال بالنسبة لدستور 1976، أو بصفة ضمنية كما هو الحال بالنسبة لدستور 1989 ودستور 1996، مما يحمل على احترامه، وتكريسه في مختلف النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، والا اعتبر ذلك انتهاكا لمبدأ الشرعية.

كما أن هذا المبدأ حتى وإن لم يتم النص عليه في الدستور فإن هذا لا يعني إهماله، لأنه أصبح اليوم معيارا عاما يطبق دون حاجة إلى النص عليه صراحة، شأنه في ذلك شأن المعايير القانونية العامة الأخرى .

إن أساس الجدارة في التوظيف في الجزائر يعتمد أسلوب المسابقات، سواء المسابقات على أساس الشهادة أو المسابقات على أساس الاختبار، وهذا ما نصت عليه المادة 126¹ من الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و المادة 255² من القانون الأساسي العام للعامل رقم 78-12، حيث جاء في المادة 26 من الأمر رقم 66-133 مايلي " يتم توظيف الموظفين تبعا لإحدى الكيفيتين أو بالكيفيين معا المبينتين أدناه:³

- مسابقات عن طريق الاختبارات

- مسابقات عن طريق الشهادات

وفضلا عن ذلك فإن الموظفين الذين يثبتون إما على أقدمية حقيقية ومقيدة في قائمة الكفاءة المعدة ضمن شروط جدول الترقية، وأما على نجاح في امتحان مهني يمكن ترقيتهم قصد الدخول في سلك آخر مع مراعاة النسبة والكيفيات المحددة في القوانين الأساسية الخاصة"، ومنه فإن المسابقات حسب الأمر رقم 66-133 هي أساس الجدارة في التوظيف.

¹ المادة 26 من الأمر رقم 66_133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم

² المادة 55 من قانون رقم 78 12 الصادر من الجريدة الرسمية رقم 18 مؤرخة بتاريخ 05 أوت 1978

³ حمدي أمين عبد الهادي، مرجع سابق، ص 201 200

دستور 2016 لم يكن استثناء وإنما حافظ المشرع الجزائري على نفس ما جاء في دستور 1996 وتم الإشارة إليه ضمناً، وركز على ذكر التفصيل في القانون الوظيفة العمومية

المطلب الثاني: خصائص وموصفات وأهمية معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.

في هذا المطلب سنتطرق إلى خصائص وموصفات معيار الجدارة، و ذلك بإبراز أهمية معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.

الفرع الأول: خصائص الجدارة.

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

(1) الخاصية الضمنية:

تعني أن الجدارة عميقة ومتأصلة في شخصية الفرد بصورة كافية لأن تمكنها من التنبؤ بالسلوك في العديد من الحالات والمهام الوظيفية، وتعتبر الجدارات خواص ضمنية للشخص وتشير إلى طرق للتصرف أو التفكير أو التعميم عبر المواقف، وتتميز بثباتها لفترة زمنية معقولة. من هنا نجد أن للجدارة مجموعة من الخواص، وهي:¹

1- الدوافع:

هي الأشياء التي يفكر أو يرغب الفرد فيها باستمرار و تتسبب في إقدامه على تصرف ما. وتقوم الدوافع باختيار السلوك وقيادته وتوجيهه نحو أفعال وأهداف معينة، «مثال» (دائماً ما يقوم أصحاب دوافع الإنجاز العالية بوضع أهداف صعبة التحقيق لأنفسهم وتحمل المسؤولية الشخصية لإنجازها)، كما يستفيدون من التغذية المرتدة في تحسين العمل بصورة مستمرة، والدوافع والجدارات عوامل مؤثرة جوهرية أو صفات أساسية ذاتية التوليد تنبئ عما يفعله الناس في أعمالهم على المدى الطويل دون رقابة الصيقة.²

¹ خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، د ط، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، عمان، الأردن، 1998، ص 186

² Jean Marie Aubry, Droit de la fonction publique, 3^{ème} édition, DALLOZ ? 1997, P 53

2- الصفات:

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

3- المفهوم الذاتي

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

4- المعرفة:

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

5- المهارة:

هي القدرة على أداء مهمة ذهنية أو مادية، «مثال» (المهارة المادية لطبيب الأسنان هي أن يقوم بحشو الضرس بدون أن يتلف العصب)، كما تشمل الإدارات الذهنية أو العقلية التفكير التحليلي (أي معالجة المعلومات والبيانات وتحديا. السبب والنتيجة وتنظيم البيانات والتخطيط)، والتفكير المفاهيم أي التعرف على الأنماط في بيانات معقدة.¹

¹ خالد خليل الظاهر، نفس المرجع السابق، ص 191

ومن السهل نسبيا تطوير جدارات المعرفة السطحية و المهارات لذلك فإن التدريب هو الطريقة الأقل تكلفة لتأمين هذه القدرات لدى الموظف.

أما جدارة الدوافع الكامنة والخصائص التي تمثل الشخصية فإنها أصعب تقييما وتطويرا، لذلك فإنه من الأجدى إقتصاديا أن يتم الإختيار وفقا لهذه الميزات.

وتقع جدارة المفهوم الذاتي في مكان بالمنتصف، ومن الممكن تغيير المواقف والقيم مثل الثقة بالنفس ، وذلك عن طريق التدريب أو العلاج النفسي أو التجارب التطويرية الإيجابية وإن كان ذلك يشكل صعوبة أكبر ويتطلب وقتا طويلا.

وتقوم العديد من المؤسسات بالإختيار على أساس جدارة المعلومات السطحية والمهارات ثم يفترضون أن لدى المعينين في الوظائف الجديدة جدارة الدافع الكامن والخصائص أو انه يمكن غرس هذه الميزات عن طريق الإدارة الجيدة، لكنه من المحتمل أن يكون العكس هو الصحيح إقتصاديا.

فعلى المؤسسات أن تختار وفقا لجدارة الدافع الكامن والخصائص ثم تقوم بالتدريب على المعلومات والمهارات اللازمة لأداء العمل، أو كما قال احد مديري شئون الموظفين:¹ «باستطاعتك أن تعلم الديك الرومي أن يتسلق ولكنه من الأسهل أن توظف سنجابا»، وتزداد أهمية الجدارة في التنبؤ بالأداء المتفوق في الوظائف المعقدة مقارنة بأهمية الذكاء أو مهارات العمل أو الشهادات الدراسية.

(2) العلاقات السببية:

العلاقات السببية معناها أنه: بإمكان الجدارة أن تتسبب أو تتنبأ بالتصرف والأداء حيث تنبئ جدارة الدوافع والصفات والمفهوم الذاتي عن أعمال سلوكية للمهارة، والتي تنبئ بالتالي عن نتائج أداء العمل، ودائما ما تشتمل الجدارة على نية وهي الدافع أو قوة الخاصية التي تسبب التصرف في اتجاه نتيجة ما، وإن السلوك بدون نية لا يحدد جدارة،

¹سامي جمال الدين ، مرجع سابق، ص 290

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

(3) المرجع المعياري:

والمرجع المعياري معناه أنه بإمكان الجدارة أن تتنبأ بالشخص الذي يجيد أو لا يجيد القيام بعمل ما، وذلك قياساً على معيار أو مواصفات معينة.

ويعتبر المرجع المعياري أمراً في غاية الأهمية في تعريفنا للجدارة فالخاصية لا تعتبر جدارة إلا إذا أنبأت عن شيء له معنى في العالم الحقيقي. فالخاصية أو الشهادة التي لا تؤدي إلى فارق في الأداء ليست بجدارة ولا يجب استخدامها لتقييم الأفراد. والمعايير الأكثر استخداماً في دراسات الجدارة هي:¹

1- الأداء المتفوق:

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

2- الأداء الفعال:

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

الفرع الثاني : أهمية معيار الجدارة

تنطوي إدارة الموارد البشرية المبنية على الجدارة على استخدام مفهوم الجدارة ونتائج تحليل عناصرها للإلتحاق بالوظائف العامة في تحسين عمليات الاستقطاب ، الاختيار، تصميم الوظائف، إدارة الأداء، وتنمية العاملين ومكافأهم، وتظهر أهمية الجدارة² على نحو التالي في:

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

¹ خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 192

² المرجع نفسه ، ص 13

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

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

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

إذا فإن مجرد التأهيل العلمي لا يكفي للحكم بتوفر هذا المعيار، بل يفضل من لديه خبرة عملية وإذا توفر الأمران فإن الانضباط في العمل بأن يحضر الموظف لعمله مع بداية الدوام ولا يخرج خلاله بدون موافقة رئيسه، ولا ينصرف منه إلا بنهاية وقت الدوام وكذلك التحلي بالأخلاق الفاضلة مع رؤسائه وزملائه ومراجعيه هي من الأمور اللازمة لتكامل توفر مبدأ الجدارة.

المبحث الثاني: أنواع الجدارة وعلاقتها بمعايير الوظيفة العمومية

إذا كان مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية، يعني أن يكون اختيار الموظفين والاحتفاظ بهم يقوم على أساس الصلاحية وبعيدا عن المحاباة والمحسوبية، فإن لهذا المبدأ ثلاثة أنواع يترتب على توافرها ثبوت الصلاحية أو الجدارة الفعلية لطالب الوظيفة وهي الجدارة الأخلاقية، الجدارة الصحية والجدارة المهنية.

المطلب الأول: أنواع معيار الجدارة في الإلتحاق بالوظائف العامة

يعتبر معيار الجدارة من المعايير الأساسية في الإلتحاق بالوظائف العامة، ونجد تحت هذا المعيار الكثير من الأنواع، والتي تعتبر جدارة فيها عنصراً أساسياً، وسنحاول التعرف إليها بشيء من التفصيل.

الفرع الأول: الجدارة الأخلاقية.

لما كان الموظف العام هو ممثل السلطة والحارس الأمين على مصالح الدولة ومواطنيها،¹ فوجب أن يكون صالحاً من الناحية الأخلاقية للقيام بأعباء الوظيفة، فالأخلاق الحميدة وحسن السمعة شرطان ضروريان لتقلد الوظيفة العمومية و البقاء فيها، حتى يكتسب الموظف ثقة المواطنين واحترامهم من جهة، وليكون أهلاً للصلاحيات الموكلة إليه من جهة أخرى.² ويقصد بالصلاحية الأخلاقية مجموعة من الصفات والخصال التي يتحلى بها الشخص، فهي لصيقة بسلوكه وشخصيته.³

ولقد استقرت التشريعات الوظيفية على أن توافر الصلاحية الأخلاقية في المرشح للوظيفة، له معيارين، أحدهما إيجابي، يتمثل في حسن السمعة والسير، والآخر سلبي، يتمثل في عدم سبق فصل الموظف من الخدمة تأديبياً، وعدم سبق الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جنابة أو في جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.⁴

¹ خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 208

² أنور احمد رسلان، "الصلاحية الأخلاقية شرط تولى الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي - دراسة مقارنة - مجلة الإدارة العام" المملكة العربية السعودية، السنة التاسعة والعشرون العدد 65، يناير 1990، ص 217.

³ أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الأردن، 1998، ص 216

⁴ سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 147.

1- حسن السمعة

إن شرط حسن السمعة، وإن كان لازماً للالتحاق بالوظيفة العمومية، فإنه يعد كذلك ضرورياً للبقاء فيها، فإذا فقد الموظف حسن سيرته أثناء الوظيفة، فإن ذلك يعد مانعاً له من الاستمرار فيها.¹ لكن السؤال المطروح في هذا الصدد، هو ما هو المعيار الذي يعول عليه لمعرفة هل أن الشخص حسن السمعة أم لا؟ وما هي السلطة المختصة بتقرير ذلك؟.

إن الإجابة على هذا السؤال هي من الصعوبة بما كان، لأنه لا يوجد معيار موضوعي² يسمح بالحكم على حسن سمعة الشخص أو سوءها، لأنها مسألة نسبية تختلف زمكانياً، فما يعد من حسن السمعة في مكان ما، قد لا يعد كذلك في مكان آخر، وما يعد من حسن الأخلاق في زمن معين، قد لا يعد كذلك في زمن آخر، كما تختلف بحسب طبيعة الوظيفة، وحجم أعبائها ومسؤولياتها. وللإدارة سلطة في تقدير مدى توافر هذا الشرط في المترشح للوظيفة من عدمه، وقد جرى التعامل في بعض الوظائف على الاعتماد على تحقيق تجربته مديرية الأمن، يسمى تحقيق الهوية.

إن شرط حسن السمعة، وإن كان لازماً لتولي الوظيفة العمومية والاستمرار فيها، فإن جهة الإدارة يجب أن تعتمد على معايير موضوعية في تقديره، وذلك تحت رقابة القضاء الإداري. وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن الأمر رقم 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية قد أورد هذا الشرط في المادة 02/25 بنصها: "لا يمكن لأي شخص أن يعين في وظيفة عمومية (...) إذا لم يكن يتمتع بحقوقه الوطنية، وحسن السيرة والأخلاق...". و نفس الشيء بالنسبة للمرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.³

¹ طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، بيروت، لبنان، 2002، ص 309

² شاب توما منصور، "الالتحاق بالوظائف العامة في العراق"، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة التاسعة والدستور 1969، ص 13.

³ المادة 31 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية

أما في ظل الأمر رقم 03/06 فقد تم الاستغناء على هذا الشرط، وتعويضه بشرط عدم وجود تنافى جزائي، بموجب المادة 103/75¹ التي تنص: "لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوافر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية

- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية

- ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها...".

ويمكن القول بأن المشرع وإن كان يحسب له إضافة شرط انعدام التنافى الجزائي، فإنه من جهة أخرى، كان أولى به أن لا يحذف شرط حسن السيرة والأخلاق،² لأنهما شرطان منفصلان، فقد يكون الشخص سيء السمعة والأخلاق، ومع ذلك لا تحمل صحيفة السوابق القضائية أي ملاحظات، بسبب عدم متابعتها جزائياً عن جرائم محللة بالشرف والأمانة.

ونخلص إلى أن شرط حسن السمعة والأخلاق، وإن لم ينص عليه المشرع صراحة في الأمر رقم 03/06، إلا أنه يعد شرطاً ضرورياً للالتحاق بالوظيفة العمومية، ولا يوجد ما يمنع الإدارة من إقصاء مرشح ذو أخلاق مشبوهة تنافى مع الوظيفة المراد شغلها، فالإدارة ليست مؤهلة لأن توظف أشخاصاً ذوي أخلاق مشبوهة سوف يزينون بالمعطف الأبيض بسبب انتمائهم للوظيفة العمومية.³

2- عدم سبق الفصل من الخدمة تأديبياً

إذا كان موضوع حسن السمعة شرطاً لتولي الوظيفة العمومية والاستمرار فيها، فإن شرط عدم سبق الفصل من الخدمة تأديبياً هو شرط لتولي الوظيفة العمومية فقط. ويفترض هذا الشرط، أن

¹ المادة 75 من أمر 0603 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

² يلاحظ أن المشرع الجزائري كرس الشرطين معا بالنسبة للأعوان المتعاقدين وهذا في المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم كذا النظام التأديبي المطبق عليهم. وهو ما يشكل في رأينا مفارقة لأن الموظف هو وحده الذي يشغل منصبا دائما في الوظيفة العمومية و ليس ال المتعاقد الذي مهما طال مدة بقائه في الوظيفة فإن ذلك لا يمنحه صفة الموظف ولا الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية.

³Emanuel Aubin, Droit de la fonction publique, Galino édition, Paris, 2001, P66.

المرشح للوظيفة قد سبق له أن تولى أيا من الوظائف العمومية ثم فصل منها لأسباب تأديبية، مما يمنعه من الالتحاق بهذه الوظيفة الجديدة،¹ ما لم تمض مدة زمنية معينة تختلف باختلاف الأنظمة القانونية على فصلهم.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن الأمر رقم 133/66 قد نص على شرط عدم سبق الفصل من الخدمة تأديبيا في المادة 215/55²، التي قررت أن العزل من الوظيفة يمكن أن ينتج عنه المنع من التوظيف في الإدارات العمومية.

أما في ظل الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول، فقد نصت المادة 185³ منه على أنه: "لا يمكن للموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية".

غير أن ما يعاب على نص المادة 185 المذكور أعلاه، هو مغالاته في هذا الحظر أو المنع؛ إذ جعله مطلقا وغير محدد بمدة زمنية معينة كما هو الحال في الأنظمة القانونية المقارنة.⁴ فالموظف العمومي هو إنسان عادي معرض للصواب والخطأ، فإذا صح عقابه تأديبيا وفصله من الوظيفة، فإنه لا يصح منعه من تولي الوظائف العمومية مطلقا،⁵ لذلك كان الأحرى بالمشرع أن يحدد مدة زمنية معقولة، تبدأ من تاريخ صيرورة قرار التأديب نهائيا، يسري فيها الحظر أو المنع.

3- عدم وجود تنافي جزائي

تنص التشريعات الوظيفية كشرط لثبوت الجدارة الأخلاقية لطالب الوظيفة، ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة مقيدة للحرية في جناية أو في جنحة مخلة بالشرف والأمانة، لأنه بهذه الصفة

¹ أنور احمد رسلان، مرجع سابق، ص 220.

² المادة 55/15 من أمر رقم 133/66

³ المادة 185 من أمر رقم 03/06

⁴ في مصر مثلا تحدد هذه المدة بأربع سنوات من تاريخ صدور قرار تأديبي نهائي. أنظر : سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000، ص 469

⁵ في ظل الأمر رقم 133/66 كان المنع جوازا ولكنه غير مقيد أيضا بمدة زمنية معينة، حيث تنص المادة 15/55 " ... أما العزل فيمكن ان ينتج عنه ضمن الشروط المحددة بمرسوم المنع من التوظيف في الإدارات والمصالح والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المسر إليها في المادة الأولى أعلاه"

يكون قد ثبت لديه عدم الجدارة من الناحية الأخلاقية لتقلد الوظيفة العمومية. ولم تحدد الأنظمة والقوانين المقصود بالجريمة المخلة بالشرف والأمانة، بل ترك أمر تحديدها إلى كل من الفقه والقضاء. وبالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، لم ينص على هذا الشرط ضمن شروط التوظيف، و نص فقط على وجوب أن يكون الشخص احسن السيرة والأخلاق، وفي نفس الإطار سار المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.¹ أما الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، فقد استحدث هذا الشرط ونص عليه في المادة 04/75 منه.² وما يلاحظ على هذا النص أنه أورد الشرط بصورة عامة دون تفصيل.

يتضح أن الجدارة الأخلاقية تمثل شرطا عاما وضروريا، سواء لدخول الوظيفة العمومية أو للاستمرار فيها، لأن صلاح الوظيفة من صلاح الموظف، وصلاح الموظف لا يكون إلا بحسن سمعته وأخلاقه، مما يتطلب من المشرع الجزائري أخذ هذا الشرط بالعناية اللازمة، وتحديد مقوماته وعناصره بوضوح حتى لا تستعمله الإدارة ذريعة لإساءة استعمال سلطتها في التوظيف، وهو ما يقتضي تعديل نص المادة 375³ من الأمر رقم 03/06 السالف الذكر، بإدراج شرط حسن السمعة، وتفصيل وتوضيح أحكام شرط انعدام التنافي الجزائري.

الفرع الثاني: الجدارة الصحية

تعتبر الجدارة أو الصلاحية الصحية شرطا ضروريا للتعين في الوظائف العمومية في التشريعات الوظيفية لمختلف الدول. ويقصد بالصلاحية الصحية، أن يكون المرشح للوظيفة العمومية صحيح الجسم إلى الحد الذي يمكنه من القيام بأعباء وظيفته بصورة منتظمة،⁴ وأن يكون خاليا من الأمراض

¹ المادة 03 / 31 من المرسوم رقم 59/85.

² تنص المادة 75 من الأمر رقم 03/06 على أنه: "لا يمكن أن يوظف أي كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية: (..) ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها"

³ المادة 75 من أمر 03/06

⁴ نواف كنعان، قضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006، ص 50.

البدنية والعقلية والعصبية والمعدية، وإن كان أمر معرفة خلو الشخص من الأمراض العصبية هو أمر في غاية الصعوبة.¹

ويتم إثبات توافر شرط اللياقة الصحية عن طريق شهادة طبية يقدمها المترشح للجهة الإدارية تثبت خلوه من الأمراض،² ويرجع تقدير مدى توافر هذا الشرط إلى السلطة التقديرية للإدارة، وذلك تحت رقابة القضاء.³

لقد أخذ المشرع الجزائري بمبدأ الصلاحية الصحية في التوظيف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، وكذلك في المرسوم رقم 59/85، ونص الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، على هذا الشرط في المادة 06/75 منه، وإن كان يعاب على هذا النص أنه قلل من أهمية هذا المبدأ عندما أدرجه مع شرط السن والمؤهلات، وكان من الأفضل فصل هذه الشروط لعدم ارتباطها من جهة، وللتأكيد على أهمية كل منها من جهة أخرى.

ويتم إثبات هذا الشرط بتقديم شهادة طبية، حيث أوضح المنشور رقم 16 ك خ/م ع و/ع 2006 الصادر في 29 أبريل 2006 عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، لمسؤولي الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية بأنه: "ينبغي إثبات هذا الشرط من خلال تقديم شهادة طبية مسلمة من طرف طبيب في الاختصاص المطلوب، طب عام، طب الصدر، طب العيون..."

من جهة أخرى، نصت المادة 24 من القانون رقم 90/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعاقين وترقيتهم، على عدم جواز إقصاء الأشخاص المعاقين من الالتحاق ببعض الوظائف العامة طالما لا تتنافى إعاقته مع الوظيفة المراد شغلها، وبهذا يكون المشرع الجزائري قد راعي الاختلاف في درجة اللياقة الصحية المطلوبة في شغل الوظائف العمومية وربطه بطبيعة الوظيفة.

¹-Jean-François Lachaume, La fonction publique, 3eme édition, DALLOZ, Paris, 2002, P44.

²حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية، ليبيا، 2001، ص 52.

³Gaustave Peiser, Droit administratif, 15ème édition, DALLOZ 1999, P25.

وأوجبت المادة 27 على كل مستخدم أن يخصص على الأقل نسبة 1% من مناصب العمل المعترف لهم بصفة العامل، وعند الاستحالة يتعين عليه دفع اشتراك مالي تحدد قيمته عن طريق التنظيم.

وفي تقديرنا كان على المشرع أن ينص على هذا الحق المعترف به للأشخاص المعوقين، في القانون الأساسي المنظم للوظيفة العمومية، ليؤكد على أهميته من جهة، وليضمن له التطبيق على المستوى العملي من جهة أخرى.

الفرع الثالث: الجدارة المهنية

تشرط غالبية قوانين وأنظمة الوظيفة العمومية توافر المؤهلات الفنية أو العلمية في طالب الوظيفة، والتي تختلف من حيث مستواها باختلاف فئات الوظائف ومجموعاتها، وذلك لضمان قيام الموظف بالعمل المسند إليه على الوجه الأفضل. ويرتبط توافر الصلاحية أو الجدارة المهنية بأمرين هما: الجدارة أو الصلاحية العلمية، والخبرة العملية.¹

1- الجدارة العلمية

ويقصد بها المؤهل العلمي، حيث يشترط أن يكون المترشح للوظيفة حاصلا على درجة علمية ذات مستوى معين، يختلف باختلاف الفئة الوظيفية، فالوظائف ذات الاختصاصات العالية تتطلب درجة كبيرة من المؤهل العلمي فيمن يشغلها، كوظائف الوزراء والقضاة و أساتذة الجامعات و غيرها، على عكس الوظائف البسيطة والحرفية، والتي تتطلب في الأساس مجهودا جسمانيا، ولا يشترط فيها المؤهل العلمي، بل يكفي فيها الإلمام بالقراءة والكتابة.²

¹ محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في نضال الإداري الاسلامي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 1999، ص 67.

² حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الاداري، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2004، ص 679.

2- الجدارة العملية (الخبرة المهنية)

ويقصد بها الحدق الفائق في التخصص، الناجم غالبا عن طول الممارسة المقترن أحيانا بالموهبة الذاتية.¹ كما يقصد بها الممارسة المسبقة لوظائف معينة لمدة زمنية معينة.² وتختلف الخبرة المهنية المطلوبة بحسب طبيعة الوظائف، فهي تبرز أكثر بالنسبة للوظائف القائمة على التخصص المحدد والدقيق، كبعض الوظائف الأمنية والعسكرية والوظائف الطبية.

وبالنسبة لهذا الشرط في التشريع الجزائري، فقد جاء نص المادة 06/75 من الأمر رقم 03/06 ، عاما عند نصه على المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية دون تحديد لها، وبذلك فهي تشمل بالإضافة للمؤهل العلمي عنصر الخبرة المهنية، التي قد تشترطها بعض القوانين الأساسية الخاصة ببعض أسلاك الموظفين العموميين.

نخلص إلى أن الجدارة المطلوبة لشغل الوظائف العمومية هي مفهوم واسع، يشمل الصلاحية الأخلاقية بكل عناصرها، والصلاحية أو الجدارة الصحية وكذا الجدارة المهنية، وقد تبني المشرع الجزائري هذه الأنواع الثلاثة من الجدارة وجعلها كشرط لدخول الوظيفة العمومية، والبقاء فيها لما لها من أهمية بالغة في الارتقاء بمستوى الوظيفة العمومية نحو تحقيق الأهداف المرجوة منها.

المطلب الثاني: علاقة معيار الجدارة في تقليد الوظيفة العمومية بغيره من معايير الوظيفية

يعتمد نظام التوظيف على مجموعة من المعايير العامة، التي تعتبر مقومات أساسية في تنظيم الوظيفة العمومية، وتمثل هذه المعايير في معيار المساواة في تولي الوظائف العمومية، معيار حياد الإدارة، ومعيار دائمية الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: علاقة مبدأ الجدارة بمعيار المساواة في تولي الوظيفة العمومية

فرض هذا المبدأ وجوده في معظم البلدان اقتداء بما ورد في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر عن الثورة الفرنسية في 1789 والذي تبنته المجموعة الدولية في الإعلان العالمي لحقوق

¹محمد باهي يونس، مرجع سابق، ص 70.

²Frederic Colin, op.cit,p68.

الإنسان في سنة 1948 حيث تنص المادة 21 منه على أنه " يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده " .

وقد ارتقى إلى مرتبة المبادئ الدستورية عموماً وأدرج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة اعتباراً لكون الوظائف التي يحميها مظهراً من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية بالنسبة للمواطن .

ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الأفكار السياسية كما ينبغي أن يعامل الجميع على قدم مساواة بعضهم لبعض .

كما يمكن تحليله كدعوة مباشرة للسلطات العمومية قصد تصور نظام انتقائي يعطي حظوظاً متساوية لجميع المترشحين للوظيفة العمومية .

إلا أن هذا المبدأ لا يكتسي طابع الإطلاق .

فكثيره هي القيود والاستثناءات التي ترد على تطبيقه بعضها تشترك فيه معظم الأنظمة الإدارية والبعض الآخر تختص به بعض البلدان باستثناء الأخرى .

في الفئة الأولى يمكن أن ندرج مجموعة الشروط العامة التي يجب توافرها للدخول إلى الوظيفة العمومية ويتعلق الأمر بالشروط الآتية:¹

أ. الجنسية: لا يعتبر إثبات الجنسية شرطاً أساسياً للدخول إلى الوظيفة العمومية فحسب ولكن أيضاً للاحتفاظ بصفة الموظف وفي حالة اكتساب هذه الجنسية عن طريق التجنس تقرر معظم التشريعات هذا الشرط بحد أدنى من الأقدمية حتى تتحقق من تحلي المعنى بالأمر بكل الامتيازات المرتبطة بحق المواطنة .

إلا أن هذا القيد لا يحول دون الاستعانة بخبراء أجانب في ظل الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالتعاون الفني .

¹ سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2007، ص 88

ب. التمتع بالحقوق المدنية والسياسة وإثبات عدم التعرض لإدانة مخلة بالشرف أو تتنافى مع طبيعة المسؤولية أو مستواها.

ج. التمتع بصحة عقلية وبدنية جيدة تتناسب ومتطلبات أداء الوظيفة بصفة مرضية ويرمي هذا الشرط أيضا إلى التحقق من كون المترشح لم يصب ولن يصاب في المستقبل القريب بمرض أو عاهة تمنعه من القيام بعمله على سن وجه وتعرض الإدارة بالتالي لتحمل نفقات ثقيلة بدون مقابل يذكر.

د. الشروط المرتبطة بالسن الذي ينبغي تحديد الحد الأدنى منه الضروري خول إلى الوظيفة العمومية والحد الأقصى الذي لا يمكن بعده حارسه هذا الحق.

هـ. توضيح الوضعية إزاء الخدمة الوطنية مع الإشارة إلى أن هذا الشرط لم يعد مندرجا في كل التشريعات ضمن الشروط العامة للدخول إلى الوظيفة العمومية نظرا للتطور الذي حدث بالنسبة لأنظمة الخدمة العسكرية في معظم البلدان.

أما الفئة الثانية من القيود والاستثناءات التي ترد على مبدأ مساواة المواطنين في الدخول إلى الوظيفة العمومية فمعظمها يكتسي طابعا سياسيا مميذا يقوم على أساس ضرورة مراعاة التوازن العرقي أو الجغرافي أو اللغوي أو الديني ويقضي بجمية انعكاس هذا التوازن على التشكيلة الداخلية للوظيفة العمومية.¹

والواقع أنه بالإمكان اعتبار هذه القيود صورة من صور احترام مبدأ المساواة لأنه يرمي إلى عدم إقصاء مجموعة عرقية أو دينية أو لغوية أو جهوية الفائدة مجموعة أو مجموعات أخرى.

من قبيل البلدان التي تعيش هذا الواقع وتدججه في بنيتها المؤسساتية:

- لبنان التي تتميز بتعايش مختلف الطوائف الدينية على ترابها وتعمل بنظام نصب دقيق تتوزع فيه المناصب بنسب معينة تعكس وزن كل تجمع طائفي داخل الأمة.

¹ سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص 90

- بعض الإدارات الفديرالية كالولايات المتحدة وسويسرا وألمانيا وكندا التي تخصص نسبا من المناصب غالبا ما تكون محددة بصفة قانونية لاستقبال موظفين ممثلين مختلف ولايات الفديرالية.

- بعض البلدان الإفريقية مثل الكاميرون حيث تتوزع المناصب بناء على المعيار اللغوي بين الناطقين باللغة الإنكليزية والناطقين باللغة الفرنسية.

ومن الجدير بالملاحظة أن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في ميدان الوظيفة العمومية لم يتحقق تطبيقه إلا بصفة جزئية ومتفاوتة من بلد إلى آخر إلا أنه رغم وجود فضاءات غير قابلة لتوظيف العنصر النسوي أو على الأقل مازالت متحفظة أمام هذا العنصر فان نسبة احتلالهن فضاءات كاملة مثل التعليم والطب بصفة مكثفة صار مصدر اهتمام متزايد لما تطرحه من مشاكل تسييرية واجتماعية في البلدان التي مازالت مقيدة بثقل الأعراف والتقاليد.¹

ولابد من توافر المساواة الفعلية في التوظيف، والذي نعني به إتاحة فرص التوظيف للمواطنين جميعا، وقد ظهرت على إثر ظهور مبدأ توقيت الوظيفة الذي أقامه الرئيس الأمريكي "جاكسون" وهو يقوم على أن تلتزم الدولة بأن تقوم بإصلاحات جوهرية تهيأ الظروف أمام الجميع للالتحاق بالوظائف العمومية دون وجود عوائق مالية أو اجتماعية، وذلك بأن تكون فرص التعليم متاحة للجميع وليست حكرا على طبقة معينة، ويجد مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية أسس قانونية دولية وأخرى داخلية، فعلى المستوى الدولي نجد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نص على هذا المبدأ في المادة 21 منه، كما تناولته مختلف المواثيق الدولية الأخرى، وتطبيقا لذلك فقد التزمت بتقريره مختلف الدساتير والأنظمة الوظيفية الجزائرية، وكان آخرها دستور 1996 في المادة 51 منه، التي نصت: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون". وفي نفس الإطار، جاء الأمر رقم 03 / 06 المتضمن القانون الأساسي العام

¹د. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة لنشر، ط 3، 2013، الجزائر، ص 133/130.

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

مما سبق يظهر بوضوح علاقة الجدارة بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية.

الفرع الثاني: علاقة معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بمعيار حياد الإدارة

إن اتساع دور الدولة وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية وارتباط مصير الفرد بنشاط الإدارة فيها، يقتضي أن تقوم هذه الأخيرة بوظائفها بنزاهة وحياد بعيدا عن الاعتبارات الشخصية والسياسية، لحماية حقوق وحرية الأفراد، وقد ترجمت نصوص المرسوم رقم 88 / 131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن هذا الالتزام، حينما أكدت على واجب الإدارات والهيئات العمومية وأعوانها في حماية حرية المواطن وحقوقه المعترف بها دستوريا بموجب نص المادة 202² منه ، ولا شك أن هذا الواجب لا يأتي إلا من خلال إعمال مبدأ حياد الإدارة.

ولمعيار حياد الإدارة معنيين: معنى سلبي، يتمثل في اجتناب الموظف كل ما من شأنه التأثير على نشاطه الإداري، ويحتم عليه عدم الانسياق لعواطفه أو ميولاته الشخصية، ومعنى إيجابي يتمثل في مشاركة الموظف في الحياة السياسية مشاركة موضوعية بعيدة عن الاعتبارات الشخصية أو العقائدية.

جاء دستور 1996 ليكرس معيار حياد الإدارة صراحة ضمن أحكامها بمقتضى نص المادة 23 منه والتي تنص: "عدم تحيز الإدارة يضمه القانون"، وسأيره في ذلك الأمر رقم 06 / 03 بموجب المادة 41 منه، ومن المظاهر البارزة التي يظهر فيها إعمال مبدأ حياد الإدارة، مسألة الالتحاق بالوظائف العمومية، حيث لم تعد الوظيفة العمومية مقصورة على طائفة معينة من المواطنين كما كان

¹ د. هاشمي خرفي، مرجع سابق، 140

² المادة 02 من مرسوم 88/131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن

الأمر في الماضي ، وإنما أصبحت حقا دستوريا يتمتع به كل المواطنين على قدم المساواة، ولا تفضيل بينهم إلا لاعتبارات الجدارة والكفاءة.¹

ومن هنا تظهر علاقة الجدارة في تولي الوظائف العمومية بمبدأ حياد الإدارة؛ فهذا الأخير هو مبدأ متفرع من مبدأ الجدارة ، لأن الموظف لا يمكن أن يتسم بالحياد والنزاهة في أداء وظيفته إلا إذا كان قد شغل الوظيفة لاعتبارات تتعلق بجدارته وكفاءته، أما إذا دخل الوظيفة لاعتبارات المحاباة والمحسوبية والاعتبارات السياسية، فإنه سوف يبقى مرهونا بما في تعامله مع المواطنين وفي تعاطيه مع الشؤون السياسية في الدولة.

الفرع الثالث: علاقة معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بمعيار دائمية الوظيفة

نعني بمبدأ دائمية الوظيفة "اتخاذ الخطوات لجعل التوظيف العام عملا له قيمة مدى الحياة، مع فتح باب دخول الوظيفة العامة لاجتذاب الرجال والنساء ذوي المقدرة والخلق في مراحل الشباب، وإتاحة فرصة الترقى والتقدم للوظائف الممتازة الشرفية".² وتتمثل مزايا هذا المبدأ في أنه يضمن حياة مهنية مستقرة للموظفين من خلال أخذه بنظام التقاعد، كما يتيح لهم فرصة التنمية والتطوير من خلال اعتماد نظام التدريب المستمر، مما يؤدي إلى تزويد الإدارة بموظفين مؤهلين ومختصين، كما يؤدي إلى تكريس مبدأ سير المرافق العمومية بانتظام ، ويعمل على استقطاب أفضل العناصر إلى الوظيفة العمومية، ولقد أخذت النظم الوظيفية الجزائرية بمبدأ دائمية الوظيفة. وذلك بالنظر إلى مزاياه السابقة، فمبدأ الدائمة هو مبدأ مكمل لمبدأ الجدارة، فلا يستقيم أحدهما دون الآخر.

ونخلص إلى أن علاقة معيار الجدارة بمبادئ التوظيف الأخرى علاقة وثيقة وتكاملية، - فمعيار الجدارة هو المعيار المحدد والمفسر لمبدأ المساواة في التوظيف، وإلا كانت مساواة حسابية مطلقة غير قابلة للتطبيق عمليا. - وهو الأساس الذي يبني فوقه مبدأ حياد الإدارة، فلا حياد لإدارة قوامها التوظيف عن طريق المحاباة والاعتبارات السياسية وغيرها. - كما أنه جوهر مبدأ دائمية الوظيفة، فلا

¹ د. هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 146

² المرجع نفسه ، ص 71

حديث عن جدارة في نظام وظيفي يسوده تداول للوظائف العمومية بحسب الأهواء الحزبية والسياسية.

خلاصة الفصل

يعتبر مبدأ الجدارة من المبادئ الهامة التي تكفل اختيار أفضل العناصر القدرة على تحمل مسؤولياتها فهو يجعل من الصلاحية وكفاءة اساساً لاختيار الموظف العام، وعليه اتجهت مختلف القوانين الوظيفة العامة في الدول لاسيما الجزائر للإقرار هذا المبدأ، وقد أولته الجزائر اهمية كبيرة ويتجل ذلك من خلال الإشارة إليه في دستور 1996 وربطه بمجموعة من المبادئ و على رأسها مبدأ المساواة، وأفضل دليل على اهتمام المشرع الجزائري لمعيار الجدارة ما جاء به قانون الوظيفة العامة لسنة 2006 والذي اعتمد بشكل أساسي على معيار الجدارة في التوظيف من خلال إجراء المسابقة بجميع أنواعها، وعمل على تكريس هذا المبدأ على أرض الواقع من خلال قيام مفتشيات الوظيفة العمومية على مستوى المحلي على الإشراف من البداية حتى النهاية على مسابقات التوظيف في الوظيفة العمومي من أجل اعطاء المصدقية ومراعاة تطبيق معيار الجدارة على أرض الواقع.

الفصل الثاني

تطبيق معيار الجدارة في الالتحاق

بالوظيفة العمومية في القانون

الجزائري

تمهيد:

إن معيار الجدارة للالتحاق بالوظائف العامة لا يقتصر فقط على سير الحياة الوظيفية من حيث الأسس الموضوعية المتمثلة في الصلاحية الإستحقاق في الدخول الوظيفي و إنما يشمل المسار الوظيفي من حيث الترقية و ما يقابلها من تأثيرات في الراتب بل حتى البقاء في الوظيفة مرهون بجدارة الموظف.

وهذا ما يؤدي بنا للتساؤل إذا ما كانت المنظومة القانونية الجزائرية تركز هذا المبدأ؟ و حتى نجيب عن هذا التساؤل وجب علينا دراسة ذلك في (مبحثين الأول) تحت عنوان معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، و (المبحث الثاني) مبدأ الجدارة في المسار الوظيفي

المبحث الأول: معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية

ركزت الكثير من الدول العالم على تطوير قطاع الوظيف العمومي وذلك من خلال إعطاء أهمية بالغة في إختيار الموظفين للإلتحاق بالوظيفة العمومية وهو ما يجسده معيار الجدارة.

وبما أن لكل مواطن تحقق فيه الشروط الموضوعية اللازمة الحق في تقلد وظيفة عمومية، يقابله من جهة أخرى حرص الإدارة على إختيار الأصلح لتولي هذه الوظيفة من اجل تحقيق مصلحتها.

فنجد الدولة هنا ملزمة على تطبيق مبدأين الأول مبدأ تكافؤ الفرص و المبدأ الثاني هو المساواة، وحتى تحقق الدولة الموازنة بينهما إعتمدت على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة.

المطلب الأول: مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة

اعتمدت معظم الدول مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة، لإعتبارها الطريقة الأنجع لإختيار الموظفين العموميين.

المسابقات والإمتحانات أساس التباري وإظهار الأكفاء و الأجدر لأنها تحول دون تدخل الأهواء الشخصية والضوابط الخارجية على القائمين على عملية التوظيف.¹

الفرع الأول: مفهوم المسابقة

المسابقة أسلوب للكشف عن جدارة او صلاحية المرشح للوظيفة العامة، حيث يعد هذا الأسلوب من أفضل طرق الإختبار وأكثرها شيوعا في الإدارة الحديثة، بإعتبارها وسيلة موضوعية لإثبات صلاحية المتقدم للوظيفة.²

من خلال ما سبق وجب علينا التعمق في تعريف المسابقة، أهميتها بالنسبة للإدارة ثم التطرق إلى أنواع المسابقات.

¹ بلعيفة عبد العالي، الآليات القانونية لتحقيق المساواة في التوظيف في المؤسسة العمومية الجزائرية، مقارنة سوسيوقانونية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة غرداية، العدد 23، 2016، ص 70.

² اشرف محمد أنس جعفر، تنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة، بيروت، لبنان، 2011، ص 101.

أولاً: المسابقة تعريفها و أهميتها:

عرف الدكتور محمد السيد الدماصي المسابقة على أنها: " أن تقوم هيئة مركزية: أو الجهة التي يراد التعيين فيها بعقد بعض الإمتحانات ذات الطبيعة الخاصة بالمرشحين لشغل الوظائف العامة بغية التحقق من كفاءتهم وصلاحياتهم لتحمل أعباء و واجبات هذه الوظيفة."

يقصد بإمتحان المسابقة إختيار الموظفين عن طريق إجراء إختبارات تنافسية لهم لإقتناء أفضلهم من حيث الصلاحية لشغل ما لديها من وظائف شاغرة.¹

فالمسابقة إذن هي إمتحان مهني، وبذلك هي تعتبر انسب الطرق لإختيار الموظفين العموميين، لأن الإعلان عن إجرائها يتيح فرصة المشاركة والنجاح للجميع، كما أنها تحقق مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية، لأن الامتحان يضمن موضوعية الإختيار بعيدا عن المحاباة والمحسوبية ومن ثم تزويد الإدارة بأكفأ العناصر و أفضلها.²

والملاحظ هنا من التعريفات السابقة المسابقة تعد وسيلة لاختيار الموظفين العموميين وفقا لمبدأ الجدارة وذلك من أجل تطوير الجهاز الإداري وترقيته.

– أهمية مسابقة التوظيف:

تعتبر مسابقة التوظيف من الطرق الرئيسية لإختيار الموظفين في معظم التشريعات الوظيفية في العالم، لما لها من فوائد جمة من أهمها احترام مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين لشغل الوظائف العامة، واحترام مبدأ المساواة بين المرشحين والقضاء على المحسوبية والوساطة في شغل الوظائف العامة.³

إذن فالمسابقة ضمانات من ضمانات تطبيق معيار الجدارة وذلك من خلال أهميتها التي سنتطرق لها في ما يلي:

¹ سامي جمال الدين، مرجع سابق، 2004، ص 296.

² شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، 2011، ص 49.

³ شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للتوزيع و النشر، ط1، 2011، ص 45.

-تحقق مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية وذلك كن خلال تعيين على أساس الصلاحية وليس عن طريق محسوبة سياسية أو شخصية.

-تتيح الفرصة لمشاركة الجميع، وتحقق رقابة شعبية لتأكد من اختيار العناصر المؤهلة لشغل الوظائف العمومية.

ترفع من مستوى الوظيف العمومي وذلك بتزويد الإدارة بالأكفاء والأفضل من الأفراد.

-تفيد المسابقة في التعرف على نقاط قوة وضعف الموظفين وذلك من اجل وضع خطط لتطوير مهاراتهم و الرفع من كفاءتهم.

-يساعد التوظيف عن طريق المسابقة في تقديم مقاييس موضوعية و كمية لسلوك الموظف في المستقبل وتساعد في استبعاد العناصر غير الموضوعية في عملية الاختيار.

الأهم من كل ما سبق أنها تكشف عن خصائص وسمات المرشحين والتي تساعد في تحديد مدى مناسبة المترشح للوظيفة، من خلال مقارنة هذه الخصائص و السمات بمتطلبات شغل الوظيفة.¹

ثانيا: أنواع المسابقات:

تعدد أنواع المسابقات بتعدد التصنيفات والزواوية التي ينظر لها بها، فإذا قمنا بتقسيم المسابقات حسب المدة الزمنية اللازمة لأدائها، تنقسم الى قسمين:

1-مسابقات محدودة الوقت: وهي المسابقات التي يدخل فيها عنصر الزمن في تقدير درجة النجاح، بحيث يتوقف على ذلك اختيار الشخص الأصلاح للوظيفة.² أي أن الوقت هنا يعتبر عنصر أفضلية.

¹ احمد ماهر، الاختبارات و استخداماتها في ادارة الموارد البشرية و الأفراد، د ط، الدار الجامعية، مصر، 2003، ص 21

² سعودي بلال، الأسس والمبادئ العامة يقوم عليها القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لمقتضيات لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016، ص 36

2- مسابقات غير محدودة الوقت: هي التي لا يحدد فيها وفيها زمن لطالب الوظيفة ليجيب فيه على الأسئلة بل يترك حتى ينتهي لوحده، معيار الصلاحية هنا هو الإجابة و ما تكشف عنه من قدرات تتطلبها الوظيفة المراد شغلها.¹

أما من حيث نطاق الأشخاص المسموح لهم بدخول المسابقة فتقسم إلى مسابقة مغلقة ومفتوحة، فالمغلقة هي التي يسمح فيها بالدخول فقط للوظفين داخل الإدارة المعنية وتجري عادة بغرض ترقيتهم، إلى أن كانت هذه المسابقات إلى تحسين حالات الموظفين و وضعياتهم إلا أنها تحول دون إتخاذ الإدارة الإجراءات الكفيلة باختيار الأشخاص الأكفاء، مما يجعل من المسابقة مجرد إجراء صوري فقط وحتى على فرض مراعاة الإجراءات فإن قصر المسابقة على عدد قليل من المترشحين يحرم فئات أخرى ذات كفاءة من مزاحمتهم.²

أما المسابقات المفتوحة هي أكثر المسابقات المحققة لمبدأ المساواة و ذلك لان للجميع الحق في المشاركة فيها سواء من داخل الإدارة أو خارجها، أي لكل من توفرت فيه الشروط اللازمة للمشاركة.

من حيث الشكل تنقسم إلى مسابقات التحرير وهي التي يدون فيها المترشح إجابته على نموذج يعد لهذا الغرض وبناء على تصحيح هذه النماذج يمكن قياس مدى صلاحية الشخص لشغل هذه الوظيفة العمومية.³

والقسم الثاني هي المقابلة وقد تسمى بالامتحانات الشخصية كذلك، ويهدف هذا النوع من الامتحانات الى معرفة الحقائق اللازمة عن خبرة المترشح وخصائصه وصفاته الشخصية ومدى

¹ سعويديلال، المرجع السابق، ص 39

² شريف يوسف خاطر، المرجع السابق ص 51

³ سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017، ص 68

صلاحيته للقيام بالوظيفة المرشح إليها، كما أنها تتيح التعرف الواقعي على تصرفات المتقدم وسلوكياته واتجاهاته ومدى ما يتم عبه من ذكاء و لباقة و قدرة على التصرف.¹

أما القسم الثالث فهو المسابقات العملية ، وهي التي تستهدف التثبيت من صلاحية المترشح لممارسة الوظيفة وضمن جودة أدائه لمتطلباتها المختلفة والتغلب على ما يحيط به من مشكلات وعراقيل. وتتميز هذه الامتحانات بأنها تقيس كفاءة المترشح بالنسبة للأعمال.²

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة في القانون الجزائري

لقد إعتد المشرع الجزائري على نظام المسابقة في التوظيف وذلك لأهميتها البالغة والتي تحدثنا عنها سالفا، و كرسها في مختلف القوانين الأساسية المنظمة للوظيفة العمومية.

أولا: الإطار القانوني للمسابقة في التشريع الجزائري:

تبني المشرع الجزائري طريقة المسابقة في التوظيف لأول مرة في الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة و ذلك في المادة 26 منه، ثم تم إدراجها مرة أخرى في القانون الاساسي العام للعامل الصادر سنة 1978 في المادة 45، وكما جيء بنفس الأسلوب في المادة 34 من المرسوم 59/85 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.

ثم جاء القانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت المادة 80 منه على أنه: " يتم الإلتحاق بالوظائف العمومية عن طريق:

-المسابقات على أساس الاختبارات.

-المسابقات على أساس الشهادات بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين."

¹أحمد ابراهيم ابوسن، دور المقابلة في اختيار العاملين، دراسة تحليلية، مجلة الاداري، معهد الادارة العامة، مسقط، عمان، السنة12، العدد 42، 1990، ص 145.

² صبري الحلبي عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 155

والواضح من نص المادة ان المشرع اعتمد على نوعين من المسابقات مسابقة على أساس الاختبار وهي التي يتم فيها اختيار الناجح في المسابقة لأنه أفضل المترشحين و هو صاحب الحق في التوظيف. ثانيا المسابقة على أساس الشهادة، حيث يكون للمؤهل العلمي أو الشهادة المتحصل عليها المترشح دورا في التعيين، فالتعيين لا يعتمد فقط على النتيجة بل يؤخذ المؤهل الحاصل عليه ودرجته بعين الاعتبار.¹

إجراءات المسابقة:

أما في ما يخص إجراءات المسابقة، فقد نصت المادة 82 من الامر 03/06 على أنه: " تحدد كفاءات تنظيم المسابقات المنصوص عليها في المادة 20 أعلاه عن طريق التنظيم" وهو ما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 2012/04/25 المحدد لكفاءات تنظيم المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في الادارات العمومية إجرائها.²

وقد نصت المادة 36 من المرسوم السالف الذكر على أنه: توضح كفاءات تطبيق هذا المرسوم عند الحاجة بتعليمية من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية"

وتطبيقا لما جاء به النص صدرت التعليمية الوزارية رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 194/12.

¹ احمد طرشي،التعيين في الوظائف العامة في النظام الاسلامي القانون الجزائري، دراسة مناقصة،مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاسلامية، جامعة الجزائر 2017، ص 137.

²المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 2012/04/25 الجريدة الرسمية عدد 26 المؤرخة في 3 ماي 2012.

ثانيا: ضمانات المسابقة:

لقد إعتمد المشرع معايير وأسس موضوعية كضمانات يهدف بها إلى اختيار الأكفاء للوظيفة العمومية و ذلك على شكل تدابير قانونية سابقة ولاحقة للمسابقة نذكرها في النقاط التالية:

1- يتم إصدار قرار فتح مسابقة التوظيف كأول إجراء تقوم به السلطة الراغبة في إجراء عملية التوظيف.

يكون هذا القرار مشترك بين الوزير المعني والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية فيما يتعلق بالوظائف الخاصة بالأسلاك النوعية أو بقرار صادر عن السلطة المكلفة بالوظيفة الخاصة بالأسلاك المشتركة¹ وكل ما سبق يجب أن تتوفر شروط مسابقة تتمثل في وجود مخطط تسيير الموارد البشرية مصادقا عليه من طرف مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية ومصالح الإدارة المعنية². مع إلزامية التصريح بالمناصب الشاغرة للإدارة المعنية، والهدف من الإجراءات السابقة هو إضفاء صفة المشروعية على المسابقة وضبط عدد المناصب الشاغرة بصفة مسابقة.

-يتعين تبليغ نسخة من المقرر المتضمن فتح مسابقة للمصالح المركزية او المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، حسب الحالة في أجل أقصاه 5 أيام عمل إبتداء من تاريخ توقيعه³.

2- ثاني ضمان بعد المصادقة على المخطط السنوي هو إشهار المسابقة أو الإعلان عنها، وهو من الضوابط التي تكفل تحقيق المساواة الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية، ويشكل الإعلان وسيلة ناجعة لتوسيع العلم بالمسابقة وبالمقابل الحصول على أصلح العناصر لشغل الوظائف العمومية المزمع الإعلان عنها ، حيث يعمل الإعلان على إعطاء فكرة عامة عن الوظيفة المراد شغلها، باعتبار أن

¹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي 194/12.

² التعليم رقم 13 المؤرخة في 29 جوان 2004 و المتضمنة تنظيم مسابقات و الامتحانات و الاختبارات المهنية.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 194/12

معرفة طبيعة الوظيفة يساعد على إمكانية إستخدام الامتحانات كوسيلة للاختيار¹، وقد نصت المادة 12 من المرسوم 194/12 السابق الذكر

وفي هذا الإطار ينبغي إشهار المسابقات والإمتحانات والفحوص المهنية في اجل أقصاه 7 أيام عمل إبتداء من تاريخ الحصول على رأي المطابقة لمصالح الوظيفة العمومية، وقد حددت النقطة 5 من التعليم رقم 01 السابقة الذكر كيفية هذا الإشهار.²

3- ومن اهم الضمانات كذلك، تخصيص هيئة محايدة عن جهة الادارة تتولى الإشراف على المسابقة عن طريق اجراء الامتحان الذي يتفق ومستوى الوظيفة المطلوبة التعيين فيها، ليسمح لمن يتجاوز الامتحان الكتابي بنجاح بإجراء الامتحان الشفهي والذي يكشف عن شخصية المترشح ومدى إستعداده لمواجهة المشاكل العارضة وكيفية تناوله للأمور وسعة اطلاعه وأخيرا مظهره الشخصي³ وذلك مانصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 وذلك بضبط المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص لتنظيم المسابقات على أساس الإختبارات والامتحانات والفحوص المهنية.

-تم مراسلة المؤسسات المعنية و إرسال ملف المسابقة لها حتى يتسنى لها القيام بإجراءات التحضير لضمان السير الحسن للمسابقة، يتكفل رئيس المركز بتوفير كل الوسائل البشرية والمادية والتكفل بها من بدايتها حتى الإعلان عن النتائج.

-بعد الانتهاء من إجراء المسابقة تضبط قائمة بالمرشحين المقبولين نهائيا من طرف لجنة خاصة لها سلطة التعيين و تكون القائمة حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية المتوفرة، وتتكون اللجنة من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلها، مسؤول مركز الامتحان كعضو والمصححين وهذا بالنسبة للمسابقات على أساس الاختبار، أما المسابقات على أساس الشهادة فتتكون من السلطة

¹أحمد ماهر، مرجع سابق، ص 24 .

² على أن يتم هذا الإعلان في يوميتين بالعربية و يوميتين باللغة الفرنسية إي بمعدل 4 إشارات وأن تكون المدة بين الإشهار الأول والرابع 15 يوم.

³محمد السيد الدماصي، مرجع سابق، ص 72

التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية أو ممثلها كرئيس، ممثل منتخب عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بإزاء السلك أو الرتبة المعنية كعضو في لجنة المقابلة وهذا بالنسبة للمسابقات على أساس الشهادات¹.

-تنشر قوائم القبول النهائي من السلطة التي لها صلاحية التعيين، طبقاً لأحكام المادة 29 من المرسوم التنفيذي 194/12 عن طريق الإلصاق و الصحافة المكتوبة و موقع الانترنت، كما يجب تبليغ هذه القوائم لمصالح المركزية او المحلية للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية حسب الحالة في اجل أقصاه 07 أيام ابتداء من تاريخ إعدادها و توقيعها².

ثالثاً: مزايا و عيوب نظام المسابقة:

بالرغم من المحاسن العديدة التي يتميز بها نظام المسابقة و التي أدت بمعظم التشريعات للعمل والإعمال بها فهي لا تخلو من العيوب التي قد تحد من العمل بها، ويكمن حصر هذه المزايا والعيوب في النقاط التالية:

المزايا:

- 1- هذه الطريقة تعتبر الطريقة الرئيسية لاختيار الموظفين في معظم التشريعات الوظيفية في العالم، لما لها من فوائد جمة أهمها احترام مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين لشغل الوظائف العامة، وإحترام مبدأ المساواة بين المرشحين والقضاء على المحسوبية والوساطة في شغل الوظائف العامة³.
- 2- إن المسابقة كونها تقوم على أسس يفترض فيها الموضوعية، فإنها تعمل على الموازنة بين إمكانيات وقدرات المترشحين للوظيفة، مما يجعلها تحقق مبدأ تكافؤ الفرص بين المتقدمين المتماثلين في الإمكانيات والقدرات¹.

¹ النقطة 13 من التعليم رقم 01، المتعلقة بكيفية تطبيق المادتين 26 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم 194/12 .

² النقطة 13 ف 5 الموضحة لتطبيق المادة 29 من المرسوم السابق الذكر.

³ شريف يوسف خاطر، المرجع السابق، ص 45.

3- تكفل طريقة المسابقة ميزات عدة فهي تحقق المساواة بين المواطنين في اختيارهم للصلاحيحة للخدمة المدنية كما انها وسيلة ناجعة في اختيار العناصر الكفؤة لشغل المناصب العامة، فضلا عن انها تبعد الوظيفة العامة عن فكرة شغلها من قبل فئة قليلة مقربة من المقربين للسلطة السياسية².

4- تعمل المسابقة على إختيار أفضل الكوادر البشرية لتولي المناصب الوظيفة العمومية وتعمل على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب حتى تضمن فعالية الجهاز الوظيفي من حيث مستوى الأداء .

- ونظرا للمزايا العديدة التي ذكرت بشأن المسابقة فان المشرع أخذ بها أيضا وسيلة للترقية، أي ترقية الأجر فقط وهذا كمييار موضوعي يحل محل نظام الترقية بالأقدمية أو بالأحرى يقوم إلى جانبه، للتخفيف من عيوبه ويقضي على الوسائل الشخصية بإحلال نظام موضوعي قائم على الاختبارات التنافسية بدل المحسوبيات الشخصية والسياسية³.

-أما في ما يخص العيوب فقد تجسدت فيما يلي:

1-إن المسابقة على أساس الاختبارات تشكل في الواقع صورة متكررة من الاختبارات المدرسية أو الجامعية، و من ثم تعجز في كثير من الأحيان عن الكشف عن أجدر الموارد البشرية لشغل الوظائف العمومية فأكثرهم تحصيلا للمعلومات، ليس بالضرورة هو الأجدر لتولي الوظيفة العمومية⁴

2- أما بنسبة للمسابقة على أساس الشهادات، وكونها تقررت في بداية الأمر كوسيلة للتوظيف بالنسبة لبعض فئات الموظفين فقط وتبعاً لنوعية الوظيف المراد شغلها، فإنها أدت دورا محمودا في إطار

¹ محمد إبراهيم حسن علي، المرجع السابق، ص160

² تغريد محمد قدوري، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة و اثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1990 ص 319.

³ سميحة لعقابي، المرجع السابق، ص 82.

⁴ حمدي أمين عبد الهادي، المرجع السابق، ص 300.

سياسة ترشيد استخدام الموظفين العموميين، كونها قلصت من صلاحيات لجنة الانتقاء ليبقى دورها فقط هو الترجيح بين ملفات المترشحين بالإضافة إلى منحهم نقطة المحادثة¹

مما سبق، يتضح أن المشرع أحاط أسلوب المسابقة في التوظيف بضمانات وضوابط قانونية من شأنها أن تكفل تطبيق مبدأ الجدارة في الالتحاق بالوظائف العمومية، وتبقى الحاجة ماسة إلى الصرامة والنزاهة في تطبيق هذه الضمانات والضوابط، وهو واجب يقع على الهيئات المكلفة بالوظيفة العمومية، وإلا فإنه لا يبقى للمترشح للوظيفة من ضمانات سوى ممارسة حقه في الطعن في نتائج المسابقة أمام القضاء الإداري، وهي كأهم وأنجع ضمانات أحاطها المشرع بنظام المسابقة².

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريقة المسابقة

مما سبق يتضح أن الأصل في التوظيف يتم عن طريق المسابقة، لكن بالرجوع إلى المشرع نجد أنه أورد إستثناءات على هذا الأصل تتمثل في نظام الوظائف المحجوزة وهو ما سنتطرق له في الفرع الأول والوظائف العليا في الفرع الثاني.

الفرع الأول: نظام الوظائف المحجوزة:

لقد عرف المجتمع الدولي هذا النوع من الوظائف بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية وذلك بسبب الكم الهائل الذي خلفته من معطوي الحرب.

أولاً: مفهوم الوظائف المحجوزة:

هي عبارة عن مجموعة من الوظائف المحددة على سبيل الحصر يقتصر التعيين فيها على فئات معينة في المجتمع والتي غالباً ما تكون قد تحملت تبعات وتضحيات إنسانية أو سياسية كبيرة خدمة للوطن³.

وتعرف كذلك بأنها: وظائف معينة لا تحتاج عادة إلى تخصص كبير أو إلى مستوى عال من الجسمانية، تحجز فلا تسري عليها القواعد العامة من المنافسة، فتخصص لطوائف معينة تكون قد

¹ سميحة لعقابي، المرجع السابق ص 83

² شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 56

³ عبد العزيز السيد جوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، دط، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007 ص 82

تحملت قدرا كبيرا من ويلات الحرب ويكون التنافس على شغل هذه الوظائف من بين تلك الطوائف دون غيرها¹.

كما يمكن القول كذلك أنها طريقة استثنائية لتولي الوظائف العامة حيث تقوم هذه الطريقة على حجز نسبة معينة من الوظائف لتوظيف المعاقين أو المصابين في الحرب التحريرية دون منافسة أفراد العاديين فتوظيفهم يكون على أساس اعتبارات إنسانية ومبررة ذلك مكافأة الأفراد الذين ضحوا من أجل الوطن²

الواضح مما سبق إن هذا النوع من طرق التوظيف يعتبر خروجاً عن مبدأ المساواة و استثناء عن الأصل وذلك لمقتضيات تستدعيها المصلحة العامة بتوفير حماية إجتماعية ولأفراد معينين لهم ظروف إجتماعية خاصة كذوي الاحتياجات الخاصة وذلك لاعتبارات إنسانية تغلب عليها النية الحسنة للمشرع اتجاه الأفراد، ولكن بالمقابل لا يمكن إهمال المحافظة على سير المرفق العام لذا سن المشرع ضوابط قانونية من اجل ذلك.

ثانيا: تنظيم الوظائف المحجوزة في التشريع الجزائري:

أخذ المشرع الجزائري بفكرة الوظائف المحجوزة إيمان منه و تقديرا لبعض أفراد الشعب ممن ساهموا في دحض المستعمر الفرنسي. وقد نص على ذلك المرسوم رقم 133/66 في المادة 27 بالاحتفاظ لهؤلاء الأشخاص وهم أفراد جيش التحرير الوطني ومنتسبيه بالوظائف لدى جميع مصالح الدولة، وتحديد الوظائف الخاصة بهم بموجب قرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالوظيفة العمومي³، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم 144/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتعيين في الوظائف العامة وإعادة ترتيب أفراد الجيش التحرير الوطني والمتمم بالمرسوم رقم 517/68 المؤرخ في 09 أوت 1968 والرسوم رقم 121/69 المؤرخ في 18 أوت 1969 الذي اوضح كفايات التوظيف الخاصة

¹ سلمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 535

² بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2009، ص 22.

³ محمد انس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2002، ص 155

بمذه الفئة مع الاحتفاظ بالمسابقة كطريقة للتوظيف في هذه الوظائف المحجوزة،¹ ولكنه قصر التنافس عليهم فقط دون غيرهم من مواطنين.² كما نصت المادة وأكدت على ذلك كل من المادة 46 و 47 من القانون رقم 12/87 المتضمن القانون الأساسي للعامل والمواد 53 و 60 من المرسوم 59/85، كما أوجبت أحكام المادة 27 من القانون رقم 09/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بحماية الأشخاص المعوقين وترقيتهم.³

ولكن المشرع في القانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الساري المفعول حاليا لم تتضمن أي مادة منه نظام الوظائف المحجوزة ويعد هذا موقفا سلبيا يحتسب على المشرع خاصة انه ضرورة تملئها اعتبارات إنسانية.

الفرع الثاني: الوظائف العليا:

هي الوظائف التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة، يتم التعيين الاستثنائي في المناصب العليا أو النوعية بسبب ما يتمتع به مسئولو الوظائف القيادية من سلطة تقديرية في تعيين المترشحين للوظائف العليا والنوعية.⁴

أولا: مفهوم الوظائف العليا و مبررات الأخذ بها:

تعرفالوظائف العليا بأنها تلك الوظائف التي توجد فيما بين الوظائف الإدارية و الوظائف السياسية لما تتطلبه من مؤهلات علمية وما تنطوي عليه من مسؤوليات وأعباء خاصة⁵، فهي ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة لذا تتطلب كفاءات علمية و سياسية عالية.

ولأن هذه الوظائف تتعلق بمهام ذات مسؤولية عالية في الدولة ومرتبطة بالمصالح العليا للأمة، يتم التعيين في هذه الوظائف مباشرة، خروجا عن مبدأ المسابقة في التوظيف، وترجع الحكمة من تقرير

¹المرسوم 144/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتعيين في الوظائف العامة وإعادة ترتيب أفراد الجيش التحرير الوطني والمتمم بالمرسوم رقم

517/68 المؤرخ في 09 أوت 1968 والرسوم رقم 121/69 المؤرخ في 18 أوت 1969 الذي اوضح كيفيات التوظيف الخاصة بمذه الفئة

²محمد كشود، النظام القانوني للمجاهدين و ذوي الحقوق، د ط، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، 1994، ص 184-189.

³ وفقا للمادة فقد صدر المرسوم 180/82 المؤرخ في 15 ماي 1982 المتعلق بتشغيل المعوقين و إعادة تأهيلهم المهني.

⁴بلعيفة عبد العالي، المرجع السابق، ص 80.

⁵ مصطفى الشريف، اعوان الدولة، دار هومة للنشر، الجزائر 2012 ص 142

هذا الاستثناء إلى أن هذه الوظائف هي اقرب إلى الوظائف السياسية منها إلى الوظائف الإدارية، مما يقتضي إخضاع أمر التعيين فيها إلى السلطة التقديرية للإدارة لأنها تقوم أساسا على الثقة في أشخاص المرشحين لشغلها¹.

وقد برر المشرع الجزائري ذلك بما يتمتع هؤلاء المعينون من تقنية أو بسبب اختيارات أخلاقية كالثقة أو الشعور بمصالح الوطن، لان بدايات استرجاع السيادة الوطنية كانت الشرعية مستمدة من الشرعية الثورية و هو المبرر الذي جعل الالتحاق بالوظائف العليا لا يعتمد على شروط مسبقة عامة ومجردة، بل كل ما تتطلبه هذه الوظائف العليا، وفاء المشرح وإخلاصه و ولاءه لصاحب السلطة الذي عينه فيه².

ثانيا: التنظيم القانوني للوظائف العليا:

لقد اختلف هذا النوع من الوظائف في الجزائر باختلاف الحق السياسية التي مرت بها البلاد. في الأمر 133/66 جاء فيه: أن الوظائف العليا سلطة تقديرية للسلطة السياسية تعين فيها اشخاص يتم اختيارهم استنادا لتنقيتهم أو لإعتبارات راجعة لقيمتهم الأخلاقية، وبما انه كان يسود نظام الحزب الواحد في الحكم فكان الموظفين الساميين في الدولة من أعضاء الحزب الحاكم فقط. بعد ذلك صدر القانون 12/78 والذي نص على الوظائف العليا في المادتين 124 و 125 منه، وتم إصدار المرسوم التنفيذي 214/85 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن حقوق وواجبات شاغلي الوظائف العليا وهو ما كرس هيمنة الحزب الحاكم لما جاء فيه في المادة 35³ منه والتي اشترطت أقدمية 5 سنوات في الحزب أو المؤسسات الإدارية العمومية لتولي الوظائف العليا وهذا يعدا خروجاً عم مبدأ الجدارة.

بصدور دستور 1989 تم إقرار التعددية الحزبية و كذا تكريس مبدأ إزدواجية السلطة التنفيذية ويؤدي ذلك لتقسام التعيين في الوظائف العليا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ولتنظيم ذلك

¹ بلعيفة عبد العال بالمرجع السابق، ص 90 .

² بلعيفة عبد العال، المرجع السابق ص 80.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 214/85 المؤرخ في 20 أوت 1985 المتضمن حقوق وواجبات شاغلي الوظائف العمومية

صدر المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وتم فيه تحديد المناصب التي يعينها رئيس الجمهورية والمتبقية يعينها رئيس الحكومة.¹

وتضمن الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل الثالث تحت عنوان المناصب العليا و الوظائف العليا للدولة من الباب الأول حيث جاء في نص المادة 150 على انه: "تنشأ الوظائف العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد و تنفيذ السياسات العمومية" ومن نفس الأمر جاء في المادة 16 طريقة التعيين حيث نصت على انه: "يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة".

وعليه فقد ترك التعيين في الوظائف إلى السلطة التقديرية للجهة الإدارية والذي سينتج عنه لا محالة الانحراف عن مبدأ الجدارة ومبدأ المساواة إلا أن المصلحة العامة تستعدي ترك عملية التعيين للإدارة لإختيار الانفراد الذين تتوفر فيهم القدرة على تنفيذ السياسات العامة للدولة و رغم ذلك فالإدارة ليست مطلقة فالتعيين بل يجب إن تلتزم بتوفر الشروط العامة المقررة لشغل هذه الوظائف²

مما سبق نستنتج أن تنظيم الوظائف العليا في الجزائر مرة بمرحلتين الأولى كانت قبل صدور دستور 1989 و تم فيها التمييز بين المواطنين على أساس الآراء السياسية و انتشار المحسوبية وذلك بسبب نظام الحزب الواحد والمرحلة الثانية وهي بعد دستور 1989 حيث عرفت قوانين تحدد حقوق وواجبات الذين يمارسون الوظائف العليا ، وألغت فيها فكرة الأقدمية في الحزب.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية
² و ذلك ما جاء في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 60/90 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

المبحث الثاني: معيار الجدارة في المسار الوظيفي

يستفيد الموظف اثناء مساره المهني من مجموعة من الحقوق، وهذه الحقوق تمنحه الدافعية لتفاني في عمله، و من هذه الحقوق نجد الحق في الراتب الحق في الترقية.

المطلب الاول: معيار الجدارة في استحقاق الراتب والتقييم:

العلاقة التي تربط الموظف بالدولة هي علاقة لائحية وليست تعاقدية ونتيجة لهذه العلاقة، فإن الموظف العام يحدد له راتب بواسطة النظام القانوني أي وضعت نصوص قانونية خاصة بتحديدته وكذلك حق الموظف بالارتقاء في السلم الإداري والمالي.

الفرع الأول: الجدارة في استحقاق الراتب:

يقصد بالمرتب هو ذلك المبلغ المالي الذي يحصل عليه الموظف شهريا وبصورة دورية ومستمرة في مقابل الخدمة التي يقدمها الموظف للإدارة المستخدمة في مجال الوظيفة العامة، وكذلك مقابل تفرغه للأداء تلك الخدمة. ويمنح الموظف مرتبه بحسب الدرجة والرتبة التي عين فيها.¹

يستحق الموظف راتبه من التاريخ الذي باشر به فعليا عمله أي تاريخ صدور قرار تنصيبه بعد صدور قرار تعيينه. حيث المرتب يستحقه الموظف مقابل قيامه بالواجبات والالتزامات الوظيفية.

يحرم الموظف من مرتبه والزيادات الملحقه به عن المدة التي يتغيب فيها عن القيام بمهامه الوظيفية، دون إجازة قانونية أو بغير عذر شرعي.

كما يحق للموظف زيادة على راتبه مجموعة من المخصصات المالية "مزاي مالية" يتقاضاها تسمى علاوات وبدلات ومكافآت وتعويضات في حالة نص عليها القانون.²

01 / العلاوات: هي مبلغ من المال يضاف الى الراتب الأساسي كميزة مالية يقررها النظام القانوني للوظيفة العامة " مثل علاوة سنوية، علاوة خاصة، عائلية، فنية، علاوة إضافية، الترفيع " الترقية "

" كل هذه العلاوات تعتبر جزء من الراتب .

¹ حمادة محمد شطا : النظرية العامة للأجور والمرتبات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 8-10

² المادة 119 : " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من : الراتب الرئيسي، - العلاوات والتعويضات " الأمر 03 / 06، نفس المرجع.

02 / البدلات: هي المبالغ المالية التي تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو بسبب طبيعة العمل ، ولا تعد البدلات جزء من المرتب وأنواعها " بدل النقل للسفر ، التمثيل الوظيفي ، مخاطر المهنة "

03 / المكافآت التشجيعية: من أجل البذل أكثر من الجهد وتحسين الخدمات التي يقدمها الموظف للمرفق ، تقدم له مكافآت مالية تشجيعية مثل " مكافئة العمل الإضافي ، مكافئة البحث العلمي ، "

04 / التعويضات : يستحق الموظف وورثته بعض التعويضات نتيجة ما يلحق بالموظف بعض الأذى نتيجة المخاطر التي يتعرض لها وهي كثيرة منها التعويض لورثة الموظف نتيجة وفاة الموظف ، والتعويض للموظف نتيجة أصابته بعجز كلي أو جزئي.

وأكد المشرع الجزائري على حق الموظف في أن يتقاضى راتباً، حيث نصت المادة 32 من خاص الراتب الأمر رقم 03/06 على أنه: " للموظف الحق، بعد أداء الخدمة في راتب"، ونصت المادة 119 على عناصر الراتب، فلم تقصره على المستحق المالي المقرر بصفة أصلية للموظف بحسب درجته، بل يشمل متمماته وتوابعه، وهي العلاوات والتعويضات إضافة إلى المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.

كذلك أوضح المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 304/07 المتضمن الشبكة الاستدلالية المرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، حيث بين بأن للموظف بعد أداء خدمته الحق في راتب يشمل على: - الراتب الرئيسي - والعلاوات والتعويضات،¹ كما نص المرسوم الرئاسي 304/07 على ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية،² وينتج الراتب الأساسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية .، وتحدد قيمة النقطة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 5 أعلاه بخمسة وأربعين ديناراً (45) دج،³ ويرتبط حق الموظف في استثناء

¹ المادة 04 من المرسوم الرئاسي 304/07 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، جز رقم 61، ص 11

² المادة 02 ، الفقرة 01 المرجع نفسه، ص 11،

³ المادة 08، المرجع نفسه ، ص 11،

راتبه ارتباطا وثيقا بفكرة الجدارة أو الاستحقاق، حيث لا يتقاضى راتبه لمجرد كونه عاملا في أحد مرافق الدولة، وإنما لابد من توفر شروط معينة لاستحقاق هذا الراتب وهي:

أولاً: صدور قرار بتعيين الموظف:

حيث يترتب على هذا التعيين إخضاع الموظف لقواعد القانون العام، فيلتزم بالواجبات التي تفرضها عليه الوظيفة العمومية، ويستفيد من الحقوق التي تقرها له وأهمها حقه في الحصول على الراتب، ويشترط لاستحقاق الموظف راتبه أن يكون قرار تعيينه صحيحا غير معيب في أركانه، وأن يكون صادرا من السلطة المختصة بالتعيين، ومن الناحية العملية فإن صرف راتب الموظف لا يبدأ في السريان إلا بعد حصول وثيقة التعيين على تأشيرة المراقب المالي

ثانياً: تنصيب الموظف في منصب عمله:

لا يكفي لاستحقاق الموظف الراتب صدور قرار بتعيينه، بل لا بد من إجراء آخر ضروري بعده، هو التنصيب الرسمي للموظف في منصب عمله، وذلك بالنسبة لمناصب العمل العادية، ومن تاريخ التوقيع على قرارات أو مقررات التعيين في المناصب العليا و الوظائف العليا للدولة.

ثالثاً: أداء العمل:

لا يكفي صدور قرار التعيين وتنصيب الموظف في عمله للحصول على الحق في الراتب بل يتعين على الموظف أداء عمله بنفسه وفي الوقت والمكان المحددين بموجب الأحكام القانونية السارية المفعول حتى ينشأ للموظف حق مكتسب في تقاضي راتبه، وهو ما أكدته المادة 32 من الأمر رقم 03/06، كذلك باعتبار الأجر كمقابل قانوني للعمل لا يلتزم صاحب العمل بالوفاء به إلا إذا أدي العامل العمل على وجه الوارد في العقد وبقد العمل الذي أداه،¹ ويترتب على ذلك أن عدم أداء العامل للعمل لسبب يرجع إليه، يرتب عدم استحقاقه للأجر، فالإدارة المستخدمة لا تدفع مرتبات موظفيها لفترة لم يعملوا فيها وهو ما نصت عليه المادة 207 من الأمر رقم 03/06، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون كالعطل المدفوعة الأجر، والغيابات المبررة المحددة في التشريع. كما أن هناك حالات أخرت لاجأ فيها الإدارة إلى وقف الرتب الشهري للموظف كما في حالة

¹ همام محمد محمود زهران، قانون العمل عقد العمل الفردي، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، 2007، ص 467

وضعية الخدمة الوطنية،¹ ووضعية الإحالة على الاستيداع² وكذا في حالة انتهاء المهام لسبب من الأسباب المحددة في المادة 216 من الأمر رقم 03/06

وبالقابل هناك حالات يرتفع فيها الراتب، وهي حالة حصول الموظف على الترقية، فهذه الأخيرة يترتب عليها بالإضافة إلى المزايا الأدبية، مزايا مادية تتمثل في استحقاق الموظف الراتب أعلى من راتب الذي كان يتقاضاه سابقا، أي أن جدارته بالترقية تتيح له الجدارة بزيادة الراتب.

ويبدو واضحا أن المشرع الجزائري قد جعل حصول الموظفين على رواتبهم يقوم على مبدأ الجدارة أو الاستحقاق، وذلك من خلال رهن دفع هذه الرواتب بأداء الموظف لعمله، كما جعل من بين مكونات الراتب والعلاوات، التي تمنح للموظفين لحثهم على المردودية وتحسين الأداء،³ غير أن ما يلاحظ في هذا الصدد أن العلاوات تمنح لجميع الموظفين بغض النظر عن جدارتهم أو استحقاقهم لها، مما يفقدها نجاعتها المتمثلة في حث الموظفين وتشجيعهم على تحسين أدائهم الوظيفي.

يلاحظ من جهة أخرى، أن المشرع قد أضفى صفة الجمود على نظام الرواتب، وذلك من خلال تحديد مكوناتها ومشمولاتها مسبقا وبدقة، مما يغلق يد الإدارة ويمنعها من استخدام الرواتب كعامل تحفيز المكافأة للموظفين المجددين والأكفاء، بل يظهر تحكمتها في هذا النوع من الحوافز في شكله السلبي فقط، من خلال النظام التأديبي عن طريق الخصم مثلا.

وفي رأينا فإنه يتعين على المشرع إحداث تعديلات في نظام الرواتب، وجعلها وسيلة للتحفيز أكثر منها للعقاب والتأديب، وهذا من خلال إعطاء الإدارة صلاحيات تسمح لها بالتحكم أكثر في عناصر الراتب فتقرر زيادة العلاوات والمنح أو تخفيضها تبعا لعطاء الموظفين للوصول في النهاية إلى الهدف المنشود من طرف المشرع وهو تحسين المردودية وأداء الموظفين.

¹ المادة 145، فقرة 03 من الأمر 03/06

² المادة 145، فقرة 02 من الأمر 03/06

³ المادة 124 من الأمر رقم 03/06، والمادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الموافق 29 سبتمبر 2007 يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات ونظام دفع رواتبهم.

الفرع الثاني: الجدارة في الاستحقاق التقييم:

لما كانت الوظيفة العمومية تتضمن واجبات ومسؤوليات كبيرة، كان لزاما قصر شغلها على الأكفاء القادرين على النهوض بأعبائها وتحمل مسؤولياتها، لذلك اتجهت الأنظمة الوظيفية في مختلف الدول على وضع أنظمة لتقييم الموظفين، أو لقياس كفاءتهم.

ويعرف نظام تقدير الكفاية أو قياس الأداء، بأنه تقييم أداء الموظف للعمل ومسلكه وعلاقاته الوظيفية وتقدير مدى قدرته وصلاحيته للقيام بأعمال ووظائف ذات مستوى أعلى¹، وعلى ضوء هذا المفهوم، يمكن تحديد أهداف نظام تقييم الأداء الوظيفي كما يلي:

1- تحديد مستوى أداء الموظف مقارنة بالمعايير المحددة سلفا.

2- صنع روح المنافسة الشريفة بين العاملين، لزيادة الإنتاجية وبث روح الإبداع والتطوير

3- الكشف عن المواهب الممتازة للانتفاع بها، وفي نفس الوقت الكشف عن الموظفين غير الصالحين للتخلص منهم.

4- مكافأة الموظف الذي يؤدي عمله بكفاءة ونجاح.

وقد انقسم الفقه حول مدى ترتيب نظام تقييم الأداء الوظيفي لآثار قانونية على الموظف من عدمه، فذهب اتجاه إلى القول بعدم ترتيب أي أثر قانوني على تقارير الكفاءة مبررا ذلك بأن ترتيب آثار قانونية معينة على هذا النظام قد يؤثر على القائم بعملية التقدير، مما قد يبعدها عن الموضوعية ويخضعها للعاطفة والميولات الشخصية، الأمر الذي يجعل من هذا النظام أداة لإفساد الإدارة فقد تتدخل الاعتبارات الشخصية في عملية التقدير كترغبة الرئيس الإداري في الانتقام من بعض رؤوسيه، فيعمد إلى تخفيض تقديرهم كحرمانهم من الترقية أو المكافآت المادية وبالعكس، قد يعمد إلى رفع مستوى تقدير الموظفين المقربين منه لضمان استفادتهم من المزايا الإدارية .

¹أنور أحمد رسلان ، ، المرجع السابق، ص 155

بينما يذهب الاتجاه السائد في الفقه إلى وجوب ترتيب آثار قانونية معينة على نظام تقييم الأداء الوظيفي، لأن الكفاية ليست شرطا لتولي الوظائف العمومية فقط بل يجب أن تكون شرطا للاستمرار فيها، ولن تتقدم الإدارة إلا بتوافر الكفاية في موظفيها.¹

إن هذا النظام وإن كان له مساوئه سابقة الذكر، فإنه وجب ترتيب آثار قانونية معينة عليه، لأن القول بغير ذلك قد يؤدي إلى عدم الاهتمام والجدية من جانب المرؤوسين بوظائفهم ومن جانب الرؤساء بمتابعة وتقييم مرؤوسيهـم، لكن بشرط أن يتم هذا التقدير على أسس موضوعية قوامها الجدارة ، وأن يتم تضيق هذه الآثار بحيث لا تمتد إلى راتب الموظف لماله من أبعاد إنسانية واجتماعية¹

والسائد على مستوى التشريعات الوظيفية ومنها التشريع الجزائري، هو ترتيب بعض الآثار القانونية على نظام تقييم أداء الموظفين، بالنظر لأهميته المشار إليها سابقا.

وبالنسبة للموظفين الخاضعين لهذا النظام، تكاد تتفق معظم التشريعات الوظيفية على إخضاع جميع الموظفين في الدولة إلى تقييم الأداء باستثناء شاغلي الوظائف العليا، وذلك لما تتمتع به الإدارة إزاء هم من سلطة تقديرية واسعة سواء في التعيين أو الترقية أو العزل.²

ولضمان فعالية ونزاهة تقارير الكفاية، فإنه يتعين إحاطتها بضمانات قانونية أهمها، إخضاعها للرقابة الإدارية، هذه الأخيرة إما أن تكون تلقائية يمارسها الرئيس الإداري للقائم بعملية التقييم، أو بناء على تظلم يرفعه الموظف المعني بعملية التقييم، و إخضاعها لرقابة القضاء الإداري وهي رقابة إلغاء باعتبار أن هذه التقارير هي قرارات إدارية، ورقابة تعويض إذا ثبت أن الموظف المكلف بوضع التقدير قد ارتكب خطأ سبب ضررا للموظف المعني بالتقييم.³

وقد أخذ المشرع الجزائري بنظام تقييم أداء الموظفين بداية في الأمر رقم 66/133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وذلك بموجب المادة 33 منه، والتي أخضعت الموظف العمومي أثناء حياته الوظيفية إلى نظام تقارير الكفاءة الدورية السنوية والتنقيط، وجعلت سلطة التنقيط من اختصاص الجهة الإدارية التي لها حق التعيين، حيث تقوم بوضع نقط مرقمة للموظف كل

¹ محمد السيد الدماصي، المرجع السابق، ص 335

² ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 307

³ أحمد أبو السعود محمد، الاتجاهات الحديثة لقياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، د ط، الإسكندرية، مصر، 2004، ص ص 44-45.

عام بناء على اقتراح رئيس المصلحة، ويرفق بتلك النقاط التقدير العام الذي يبين القيمة المهنية للموظف، هذا الأخير له حق الإطلاع على النقاط المرقمة دون التقدير العام الذي تطلع عليه اللجنة المتساوية الأعضاء المختصة والتي يمكن أن تطلب فحص جديد للنقاط المرقمة.¹

كما أن الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تضمن هذا النظام، في الفصل الرابع منه تحت عنوان "تقييم الموظف" حيث نصت المادة 97 منه: "يخضع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر ودوري، يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة"، كما حددت المادة 98 أهداف التقييم كما يلي:

- الترقية في الدرجات.

- الترقية في الرتبة.

- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية حسن الأداء

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ساير الاتجاه القائل بوجوب ترتيب بعض الآثار القانونية النظام تقييم الأداء الوظيفي لما له من أهمية في الارتقاء بمستوى الجهاز الإداري.

وأخضعت المادة 99 من هذا الأمر تقييم الموظف إلى معايير موضوعة عندما جعلت من بين المعايير التي يتم الاستناد عليها عند تقدير كفاءة الموظف الكفاءة المهنية له وكذا الفعالية والمردودية وكيفية الخدمة.

أما السلطة المختصة بالتقييم فهي السلطة السلمية للموظف،² لأنها الأقدر على قياس مدى كفاءة الموظف بحكم قربها منه وإشرافها المباشر عليه، وكضمانة الفعالية ونزاهة نظام التقييم وإبعاده عن الاعتبارات التي قد تجانب معايير الجدارة أو الصلاحية، فقد نصت المادة 102 من الأمر رقم 03/06 على أن تبلغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني، وأعطت له إمكانية التظلم منها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء التي يمكنها اقتراح مراجعتها.

إن مهام اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء مقتصرة على الاقتراح وهذا من شأنه أن يعلل من جدوى وفعالية هذه الضمانة، وكان الأجدر منحها رأيا ملزما للسلطة القائمة بالتقييم .

¹شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 83

²المادة 01 من الأمر رقم 03/06

نخلص إلى أن المشرع الجزائري قد تبني نظام تقييم أداء الموظفين، وأحاطه بضمانات وضوابط قانونية من شأنها أن تجعل منه نظاما موضوعيا، قائما على أسس الجدارة والاستحقاق بعيدا عن اعتبارات المحسوبة أو المحاباة.¹

المطلب الثاني: الجدارة في الترقية:

في هذا المطلب سنتناول بشيء من التفصيل معيار الجدارة في الترقية وذلك من خلال التعريف الترقية وأهدافها والمعايير الواجب توفرها في الموظف حتى يستفيد من الترقية.

الفرع الأول: تعريف الترقية وأهدافها:

أولاً: تعريف الترقية :

يستفيد الموظف خلال الحياة المهنية من مجموعة من الحقوق وبالمقابل تترتب عليه مجموعة من الواجبات وتعتبر الترقية من أهم الحقوق حيث تعتبر حافزا ماديا ومعنويا والتي تنعكس في الزيادة في الراتب ولقد نص الأمر 03/06 على الترقية بصفة عامة في المواد 38 و 106 إلى 111. إلا أن تفصيلها ورد في القوانين الأساسية الخاصة والتي تكون أما في الرتبة أو في الدرجة و تكرر من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والتي تقوم الإدارات بإعدادها بحسب ما تتطلبه مرافقها من جهة وجهة أخرى بحسب ما تسمح به ميزانية الدولة بحيث يقوم الوظيف العمومي بدور أفعال خلال ذلك .

إذ يخضع كل موظف، المهني إلى التقييم الدوري والمستمر الذي يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفق مناهج ثلاث: الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة ومنح امتيازات خاصه بالمردودية وتحسين الأداء كذلك منح الأوسمة الشرفية والمكافئات. وتعتبر الترقية من الضمانات الأساسية للموظف، أين يكون للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء دور هام في ذلك خاصة فيما يخص تحديد مناهج التقييم التي

¹شمس الدين بشير الشريف، المرجع السابق، ص 83

تتلاءم مع طبيعة نشاطات المصالح المعنية بحيث لا يجب أن تقل خبرة الموظف، على سنتين وبعدها يبدأ الحساب بالنقاد.¹

وتعرف الترقية على أنها قرارات إدارية ينتظرها الموظف باهتمام كبير فهي تعني الوصول إلى وظيفة أكبر وأهم ودرجة مالية أعلى فتزداد سلطتهم الأدبية والإشرافية فتعنى بذلك الصعود بالمركز القانوني للموظف من وظيفة إلى وظيفة أعلى درجة.

كذلك تعرف الترقية بمعناها التنظيم السليم نقل الموظفين من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى و تكون بالمعنى الصحيح في التنقل من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري، و تعتبر حق من حقوق الموظف الذي يخضع لشروط معينة و أهم ما يميزها هي أنها نظام شرع للموظفين العموميين تحقيق أغراض عديدة فهي تحفزهم على الجدية في العمل لحسون الادارة على موظفين توني كذا ود.²

تدرج الترقية بمختلف صيغها في إطار البعد الزمني للحركية التي تتميز بها المسار المهني وهي بالتالي لا يمكن فصلها عن منظور شامل ومتكامل للوظيفة العمومية و تسيير الموارد البشرية.

المعهد به في جل الوظائف العمومية عبر العالم اعتماد ثلاث صيغ للترقية:

1- الترقية من درجة إلى أخرى ضمن سلم الأجور

2- الترقية من رتبة إلى أخرى ضمن نفس السلك

3- الترقية الداخلية من سلك إلى السلك الذي يعلوه³

¹ عبد العزيز جوهري، الوظيفة العامة لدراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 1983، ص 21.

² أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، د ط، دار الجامعية الاسكندرية، مصر، 2007، ص 418.

³ عبد العزيز جوهري، نفس المرجع نفسه، ص 122.

ثانيا : أهداف الترقية:

تظهر أهمية الترقية أكثر في نظام السلك الوظيفي الدائم فهي تشكل دعامة من دعائمه، وذلك لأنه يقوم على مبدأ دائمية الوظيفة، ويعتبرها بمثابة مهنة يتفرغ لها الموظف فيضع نصب عينيه من أول الأمر احتمال صعوده درجات السلم الإداري، بل ووصوله إلى القمة.

وتعمل الترقية في هذا النظام على تحقيق الأهداف التالية:

- 1- أنها تضمن للموظف الاستقرار الوظيفي، فمن خلال الترقية يمكن إشباع رغبته نحو التقدم والارتقاء إلى مستويات مادية وأدبية أفضل، فلا يشتغل بالبحث عن طرق أخريحقق بها طموحاته الوظيفية.¹
 - 2- ترسخ في الموظف الحافز لبذل أقصى ما يستطيع من الجهد والمهارة ليفوز بهذهالترقية.
 - 3- جذب أفضل العناصر لشغل المناصب الحكومية، والمحافظة طيها في نطاق الوظيفة العمومية.
 - 4- رفع الروح المعنوية للموظفين عن طريق ضمان ترقية أفضل المترشحين لشغلالوظائف العليا.
 - 5- المعاونة على سيادة روح الطاعة والنظام، باعتبار أن الترقية هي وسيلة الرؤساء الترغيبية والتأديب هو وسيلة الضغط والترهيب.
 - 6- دعم شعور الموظف بالعدالة الوظيفية، من خلال معرفته المسبقة بأنه سوف يجازي على اجتهاده وتفانيه في العمل، فيكرس عطاءه للوظيفة على أمل الوصول إلى قمة السلم الإداري.²
- ولتحقق الترقية هذه الأهداف، وجب أن تقوم على أسس موضوعية قوامها مبدأ الجدارة أو الاستحقاق الذي يقتضي بأن لا يستفيد من نظام الترقية إلا الموظف الكفاء والصالح لتولي مسؤوليات ومهام أضخم وأهم.

¹شمس الدين بشير الشريف ، المرجع السابق ، 87

²شمس الدين بشير الشريف المرجع السابق، ص 88

الفرع الثاني: معايير الترقية:

يعتبر معيار علمي سليم للترقية من أهم المشاكل التي تواجه القائمين على نظم الوظيفة العامة، فعادة يزيد عدد الموظفين الصالحين للترقية عن عدد الوظائف المتاحة، حيث أن فرص الترقية تكون محدودة عادة، لذلك تظهر عادة مشكلة إختيار أكفاء الموظفين للترقية، وضرورة تحديد الأسس أو المعايير التي يجب أخذها في الإعتبار عند إجراء عملية الإختبار، وعموما تتبع إحدى الأسس التالية لترقية الموظفين:

أولاً- الترقية على أساس الأقدمية.

ثانيا- الترقية على أساس الكفاءة.

ثالثا- الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا.¹

أولاً: الترقية على أساس الأقدمية:

معيار الأقدمية يعد إجراء كاشفا في منطقه عن الصلاحية، على اعتبار أن قضاء الموظف فترة زمنية طويلة في وظيفته يفترض أنه خلالها اكتسب خبرة بالعمل وتمرس في أدائه بشكل يمكن معه القول بأنه قد صار أكثر كفاءة وصلاحية من غيره ممن قضى في نفس وظيفته مدة أقل مما يجعله أهلا عن سواه لأن يشغل الوظيفة الأعلى،² ومن ثم فإن الموظف في هذه الحالة يستمد حقه في الترقى من القوانين واللوائح مباشرة ليس على الإدارة إلا أن تنزل على حكم هذه القوانين وتلك اللوائح، والفكرة الأساسية التي تقوم عليها هي أن الوقت كفييل بأن يحدد وأن هنالك علاقة وثيقة بين مدة خدمة الشخص وبين كفاءته الوظيفية، لأن الموظف يكتسب بالأقدمية خبرة ودراية³،

ثانيا: الترقية على أساس الكفاءة:

في ظل هذا النظام نجد عنصر الكفاءة هو الذي يحدد أولوية الترقية، لقد سبقت الإشارة إلى أن الهدف من الترقية هو إيجاد حافز لدى الموظفين الزيادة كفاءتهم وتحسين مستوى أدائهم عند القيام بأعباء وظائفهم الحالية، ولذلك فمن البديهي أن يختار للترقية الموظف الأكفاء والأفضل تأهيلا،

¹المعداوي محمد يوسف، المرجع السابق، ص 70.

²محمد باهي يونس، المرجع السابق، ص 266.

³اسم محمد أنس، المرجع السابق ص 172 .

والذي تكون تقارير أدائه أفضل من غيره، أي أن الترقية في ظل هذا النظام تتم على أساس الإنجازات والكفاءة كأساس للترقية أن تكون القيادات الإدارية قادرة على إستخدام المعدلات القياسية الموضوعية كما وكيفا واستخداما سليما.¹

وطرق قياس كفاءة الموظفين:

هناك أربعة طرق تستخدم لقياس كفاءة الموظفين، وهذه الطرق هي:

- طريقة الحكم الشخصي على كفاءة الموظفين بمعرفة مدير الإدارة
- الوضع تحت التجربة
- عقد إمتحان للمرشحين للترقية للكشف عن كفاءتهم
- تقارير الكفاءة

كما يوجد معيار آخر للترقية وهو الذي مزج بين الكفاءة والأقدمية.

الفرع الثالث: الترقية في التشريع الجزائري:

نظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966 نظام الترقية وقسمها إلى ثلاثة أنواع، ترقية من سلم وظيفي إلى سلم آخر أعلى منه، ترقية من درجة إلى درجة أخرى في نفس السلم الوظيفي، وترقية من سلك وظيفي إلى آخر أعلى منه.

وأخذ المشرع في هذا القانون بمعيار الجدارة كأصل في النوع الأول من الترقية، من خلال الاختيار عن طريق التقارير السنوية المنصوص عليها في المادة 33 من هذا القانون، إلا أنه في حال التساوي بين المترشحين في مرتبة الكفاءة حسب نتيجة التقارير يرجح صاحب الأقدمية، فيكون بذلك المشرع قد أخذ بمعيار الأقدمية كإستثناء، وإن كان لم يتعرض لحالة التساوي في الأقدمية أيضا، فكيف يكون الترجيح؟.

¹المعداوي محمد يوسف، المرجع سابق، ص72.

أما بالنسبة للنوع الثاني من الترقية فإنه يتم على أساس الأقدمية بصفة رئيسية ال جانب النقاط المرقمة والتقرير العام بصفة ثانوية، وقد نصت على هذا النوع من الترقية المادة 34 من الأمر رقم 133/66.

وبالنسبة للنوع الثالث أي الترقية من سلك وظيفي إلى آخر أعلى منه، فقد نصت عليه المادة 26 من الأمر رقم 133/66، وقد أخذها المشرع من نظام الموظفين الفرنسي لعام 1959، وتسمى في فرنسا بالترقية الاجتماعية، نظرا لأنها ترفع مركز الموظف اجتماعيا وتنقله من سلك وظيفي إلى الآخر أعلى، وهي تقوم على أساس الأقدمية والجدارة معا، طبقا لأحكام المادة 26 السابقة الذكر.

أما المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية فقد نص على نوعين من الترقية، ترقية في الدرجة، نصت عليها المادة 75، وهي تتم وفقا لمعاري الجدارة والأقدمية معا طبقا لنص المادة 83 منه¹، وترقية بين الأسلاك نصت عليها المادة 55 من هذا المرسوم وهي تتم إما عن طريق المسابقات أو الامتحانات المهنية، أو عن طريق الاختيار من بين الموظفين الذين تتوافر فيهم بعض شروط الأقدمية ويثبتون الخبرة المهنية الكافية، أو عن طريق الشهادات، وبذلك فإن هذا النوع يتسم بنوع من المرونة، حيث يتم على أساس معياري الأقدمية والجدارة معا. ونص الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على نظام الترقية في المواد من 106 إلى 111 منه، ولم يخرج المشرع في هذا القانون عن التشريعات الوظيفية السابقة فقد قسم الترقية إلى نوعين:

أولا: الترقية في الدرجات: نصت عليها المادة 106 من هذا الأمر، وهي تعتمد على معيار الأقدمية بصفة رئيسية والتقييم الدوري بصفة ثانوية² طبقا لنص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 304-07

¹نص 83 من الرسوم رقم 59 / 85 على أنه تتوقف ترقية الموظف، زيادة على شرط الأقدمية، على معدل النقط السنوية التي منح إياه خلال المدة المعتبرة، مع إضافة تقدير عام ض السلطة التي لها صلاحية التنقيط

²حيث على أساس التقييم، يتم ترقية 40% على أساس المدة الدنيا 40 % آخرين على أساس المدة متوسطة، و7020 الباقيين على أساس المدة القصوى، علما أن الترقية بالمدة القصوى هي حق للموظف، لا يجوز للإدارة حرمانه منها إلا ! تعرض إلى إجراء تأديبي وتم شطب إسمه من جدول الترقية (المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 07/304)

المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتباتالموظفين ونظام دفع رواتبهم ، حيث أن هذا المعيار (الأقدمية) وان كان بشكل ضمانة للموظف ضد أي تعسف أو محاباة من جانب الإدارة، إلا أنه يكبح روح المنافسة بين الموظفين، مما يحول دون تولي الأكفاء للوظائف الإدارية العليا وان كان من شأن تدعيمه بمعيار التقييم الدوري أن يخفف من حدة الوضع.

ثانيا: الترقية في الرتب: نصت عليها المادة 107 من الأمر رقم 03/06، وهي تتم على أساس الاختيار سواء بناء على نتائج التكوين المتخصص، أو بناء على نتائج الامتحان المهني أو الفحص المهني، أو على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، وقد أضاف المشرع معيارا جديدا، يتمثل في الترقية على أساس الشهادة المتحصل عليها خلالالمسار المهني.

إن الترقية في الرتب، ورغم أن المشرع أخضعها إلي مبدأ الجدارة والكفاءة، وذلك لضمان وصول أشخاص أكفاء لتولي الوظائف القيادية، إلا أنها بالمقابل تخضع في كثير من الأحيان إلى سلطة الرؤساء الإداريين التقديرية، مما قد ينتج عنه تعسف في استعمال السلطة، غير أن هذه المشكلة يمكن تجاوزها من خلال إحاطة تقارير كفاية الموظفين بضمانات كافية، لعل أهمها هو الرقابة عليها من طرف جماعات محايدة كاللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء،والرقابة القضائية من جانب القضاء الإداري لأن التقييم إذا تم على أسس موضوعية فإنه من شأنه أن يكشف عن الموظفين الجديرين بالترقية.¹

المطلب الثالث: مبدأ الجدارة في الفصل من الوظيفة:

تطرقتنا في ما سبق غالى الأهمية البالغة لمعيار الجدارة في تقلد المناصب في الوظيفة العمومية والترقية فهي تمس المسار المهني للموظف، وبالمقابل لها أهمية بالغة في استمرار الموظف في منصبه أو فصله، ذلك أن الإدارة إذا كانت تملك سلطة تقديرية في اختيار الأشخاص الصالحين القادرين على القيام بأعباء الوظيفة العمومية من ذوي الخبرة و الكفاءة، فان المشرع خولها كذلك سلطة إنهاء

¹شمس الدين بشير الشريف ، المرجع السابق، ص 93

خدمات من تراه من الموظفين جدير بالاستمرار في تحمل مهام الوظيفة التي يشغلها، وذلك في إطار المصلحة العامة وسير المرافق العامة بانتظام.¹

ويتجسد مبدأ الجدارة في الفصل من الوظيفة العمومية في ثلاث نقاط أولا الفصل لعدم الجدارة الصحة، ثانيا الفصل لعدم الجدارة الأخلاقية: وثالثا لعدم الجدارة المهنية.

الفرع الأول: الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة الصحية:

يشترط في الشخص عند دخوله الوظيفة أن يكون لائقا و صالحا صحيا، فإنه من الطبيعي أن يترتب عن فقدانه لهذه اللياقة انقضاء رابطة التوظيف بينه وبين الإدارة²، أي أن إصابة الموظف بأي مرض يفقده لياقته البدنية و يحيل بينه وبين ممارسته لنشاطه المهنية يؤدي به إلى فصله من منصبه بشرط أن يكون هذا الفقدان دائم و ليس مؤقت.

وقد تطرق الدكتور عمار عوابدي لهذا النوع من الفصل و عرفه بأنه: سبب من الأسباب التي تؤدي إلى انتهاء علاقة العامل بالوظيفة العامة أو الخدمة: كما تؤدي إلى قطع علاقة العمل بالوظيفة العامة بسبب عدم الصلاحية اللازمة، لضمان حسن سير الوظيفة العامة، دون لأن يكون العامل قد ارتكب خطأ تأديبيا يستوجب العقوبة التأديبية³، أي أن هذا الفصل لا يعد فصلا تأديبيا، و لا يتم إلا إذا تحصل هذا الموظف على كامل عطله العادية و الاستثنائية و أن يتم إثبات عدم لياقته الصحية بتقرير طبي من الجهات المختصة.

وقد نص المشرع الجزائري على حالة فقدان اللياقة الصحية كسبب من أسباب الفصل في القانون 12/78 في المادة 92 من عندما اعتبر العجز الكامل عن العمل من حالات انتهاء علاقة العمل، و كذلك المادة 132 من القانون 59/85 التي أحالت حالات انتهاء الخدمة للمادة 92 من القانون 12/78.

¹ حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة د ط، دار الفكر العربي ، مصر 2012، ص 21

² اعداد حمود القيسي، المرجع السابق، ص 270.

³ عمار عوابدي، فكرة السلطة الرئاسية و مظاهرها على الادارة الحديثة، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 421

ولم يتطرق المشرع لذلك في القانون 03/06 واكتفى بالتسريح كسبب من أسباب إنهاء علاقة العمل.

الفرع الثاني: الفصل من الوظيفة لعدم جدارة الأخلاقية:

تعتبر الجدارة الأخلاقية من أهم شروط التعيين في الوظائف العمومية، وذلك لضمان حسن سير الوظائف والمحافظة على كرامتها تحقيقا للمصلحة العامة، إذ يجب أن تتوفر الثقة في الموظف العمومي وأن يتحلى بالأخلاق الكريمة و يكون مؤتمنا على مصالح المواطنين¹. وهذا الشرط لا يقتصر فقط على الدخول للوظيفة فقط وإنما يمتد كذلك إلى البقاء فيها وذلك تأسيسا على أن توقيع عقوبة جنائية أو جريمة مخلة بالشرف على الشخص يعد دليلا على أنه ليس جديرا بتولي الوظيفة العمومية التي تتطلب قدرا معيناً من الإستقامة والسلوك السوي².

إي أن كل موظف عمومي يصدر في حقه حكم جزائي سواء كان في جناية أو جنحة مخلة بالنظام العام يؤدي به لإنهاء خدمته على عكس المخالفات التي لا يترتب عنها إنهاء علاقة العمل، ويكون القرار الصادر من الإدارة اثر ذلك يعد موضحا فقط لسبب نهاية علاقة العمل مع الموظف. وبالنسبة للمشرع الجزائري و بالرجوع للمادة 216 من الأمر 03/06 نجد انه لم يذكر فيها حالة فقدان الجدارة الأخلاقية بسبب حكم جزائي لإنهاء علاقة العمل بل نص في المادة 174 من نفس الأمر على انه يوقف فورا الموظف الذي كان محل متابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه. أي أنه يتم توقيفه حتى صدور حكم نهائي في حقه.

الفرع الثالث: الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة المهنية:

عند عملية التوظيف يجب على الإدارة التأكد من قدرات الموظف من الناحية العملية و ذلك بوضعه تحت التجربة لمدة معينة، تسمى هذه المدة بفترة التجربة.

¹ نواف كنعان، المرجع السابق، ص 32.

² انور احمد ارسلان، الصلاحية الاخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر و دول المجلس التعاون الخليجي، د ط، دراسة مقارنة، السعودية، ص 223.

يتم متابعة الموظف ومعاينته حتى بعد إنتهاء فترة التجربة و إذا كان مستوى الموظف في هبوط مستمر على الإدارة أن تتخذ الإجراءات اللازمة في حقه وقد تصل إلى حد الفصل لعدم الجدارة المهنية.

والمقصود هنا انه في حالة الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة المهنية يمكن أن يكون الفصل في فترة التجربة و يمكن أن يكون بعد تثبيت الموظف في منصبه.

أولاً: فصل الموظف أثناء فترة التجربة:

ويقصد بفترة التجربة وضع الشخص المعين في الوظيفة تحت الاختبار لفترة محدودة من الزمن تختلف حسب قوانين الخدمة المدنية في الدول فإذا اثبت الشخص جدارته في العمل تم تثبيته في الوظيفة و إلا فصل منها¹، فالهدف من فترة التجربة هو التحقق من صلاحية و جدارة الموظف للقيام بمهام الوظيفة المعين فيها، و بناء على نتائج هذه الفترة يتم تثبيته في حالة استحقاقه لتولي هذا المنصب إما في حالة عدم كفاءته يتم فصله و إنهاء مهامه.

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد اخذ بنظام وضع الموظف تحت الاختبار في الأمر 133/66 في المادة 29 من، و حدد هذه الفترة بمدة لا تقل عن سنة و بعد إنقضاء هذه المدة تقوم السلطة التي لها الحق في التعيين إما بتثبيت الموظف في حالة نجاحه أو بتمديد فترة الاختبار أو بتسريحه في حال إذا ما ثبت عدم جدارته و ذلك بعد الأخذ برأي اللجنة متساوية الأعضاء.

وما جاء في المادتين 40 و 41 من المرسوم 59/85 لم يختلف كثيرا عن سابقه إلا انه في حالة تسريح الموظف بعد فشله في الفترة التجريبية يتم إخطاره مسبقا بمدة 15 يوم.

أما القانون 03/06 فقد نص في المادة 83 على أنه " يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة متربص"، وحددت المادة 84 من نفس القانون مدة التربص بسنة واحدة بعدها يتم ترسيم المتربص إذا أثبت جدارته و يمكن تمديد فترة التربص لسنة أخرى لمرة واحدة فقط،

¹ ابراهيم بدر شهاب، امتحانات التوظيف في الإسلام العبيكان للنشر السعودية ، 2000 ص68.

أما المادة 85 جاءت انه يتم تسريحه بدون تعويض ولا إخطار مسبق إذا ثبتت عدم صلاحيته الكلية لشغل الوظيفة العمومية.

ثانيا: فصل الموظف بعد تثبيته:

يتم تعيين الموظف بصفة دائمة بعد اجتيازه فترة التجريبية بنجاح بقرار صادر من الجهة الإدارية صاحبة التعيين. غير انه لا يمنع الإدارة من إنهاء مهامه إذا عاينت عدم كفاءته خلال مساره الوظيفي، لكن إذا كانت الإدارة تملك سلطة تقديرية في إنهاء خدمة الموظف أثناء فترة التجربة إذا تبين لها عدم جدارته بالبقاء في الوظيفة فإنها لا تملك مثل هذه السلطة إزاء الموظف الذي تم تثبيته في وظيفته، فسلطتها في هذا الشأن هي سلطة مقيدة بالشروط و الضوابط التي يضعها لها المشرع.

وقد نص المشرع الجزائري في المادة 68 من الأمر 133/66¹ على التسريح لعدم كفاءة الموظف بان الموظف الذي تثبت عدم كفاءته المهنية إما أن يتم تنصبه في وظيفة أقل درجة و إما أن يقبل المطالبة بحقوقه في التقاعد أو يتم تسريحه بعد استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، أو أن يقبض تعويضا على التسريح لعدم كفاءته.

أما بالحديث عن الأمر 03/06 فلم يتضمن أي نص على حالة الفصل بعد التثبيت لعدم الجدارة والكفاءة المهنية و اقتصر فقط على حالة الموظف المتربص.

¹ أنظر المادة 68 من المرسوم 133 /66 المؤرخ في 2 جوان 1966 المحدد لإختصاص اللجان متساوية الأعضاء.

ملخص الفصل الثاني:

خلاصة القول لهذا الفصل إن معيار الجدارة للالتحاق بالوظائف العمومية هو مبدأ الاستحقاق الفعلي الذي يتجسد في تطبيق مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة بإختلاف أنواع هذه المسابقات أو حتى الاستثناءات الواردة عليها كالوظائف المحجوزة أو الوظائف العليا، ويقوم مبدأ الجدارة على أسس موضوعية قوامها الصلاحية والاستحقاق فلا يقتصر على الدخول للوظيفة فقط وإنما يشمل المسار الوظيفي ككل من ترقية وتقييم وما يصاحب ذلك من اثر على الراتب وحتى في بقاءه في الوظيفة أو تسريحه منها كل ذلك مرهون بمدى جدارة الموظف في منصبه.

الخاتمة

خطت الوظيفة العمومية في الجزائر خطوات هامة نتيجة للتغيرات والتطورات التي طرأت بصفة جلية على المجتمع بصفة عامة وعلى الإدارات بصفة خاصة وانطلاقا من التجارب التي مرت بها الجزائر في مجال التوظيف بالوظيفة العمومية عملت في كل مرة على تجاوز وتفادي الأخطاء والمطبات التي عانى منها النظام السابق, إلى أن توصلت إلى صياغة القانون المعمول به حاليا, الذي حاولت من خلاله إدخال إصلاحات هامة على نظام 06 وهو الأمر رقم 03.

ويتجلى هذا الإصلاح في الاهتمام بمبدأ الجدارة في تولي الوظائف العامة باعتباره مبدأ دستوريا ولأهميته المعتمدة في تنظيم الوظيفة العمومية, كونه يسمح بتولي أكفأ العناصر وأصلحها للوظائف العامة, مما يسهم في رفع كفاءة الجهاز الإداري ويقوده نحو تحقيق المصلحة العامة الإدارية.

وقد سعت هذه الدراسة إلى بحث مدى تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الجدارة في تولي الوظيفة العامة, بداية من الإلتحاق بالوظيفة العمومية وصولا لمختلف مراحل المسار الوظيفي المرتبطة بالمبدأ. وقد توصلنا من خلال دراستنا هاته إلى النتائج التالية.

1. لم ينص المشرع على مبدأ الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية صراحة في أحكام الدستور وأشار إليه ضمنا عندما نص على مبدأ المساواة في التوظيف.
2. وضمانا لتحقيق مبدأ المساواة وتجسيدها لمبدأ الجدارة في الإلتحاق بالوظيفة العمومية إعتد المشرع نظاماً يقوم على أساس فكرة المسابقة بكل صورها.
3. أدى اعتماد المشرع الجزائري للنظام الموضوعي للوظيفة العمومية من تدارك النقص والشغور الحاصل في شغل المناصب.
4. ان مبدأ الجدارة هو الأساس في اختيار افضل للموارد البشرية القادرة على النهوض بقطاع الوظيفة العامة في الجزائر.

5. يعتبر مبدأ الجدارة مع مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي حرص المشرع الجزائري على تطبيقها في الوظيفة العامة وهذا ضمانا لأقصى حقوق الافراد

الاقتراحات:

1. على المشرع الجزائري التوجه نحو تبني النظام المفتوح بشكل واسع
2. العمل على مواصلة الاصلاحات في قطاع الوظيفة العمومية من أجل الرقي بهذا القطاع
3. محاولة تطبيق أوسع لمبدأ الجدارة على جميع المناصب المتوفرة في قطاع الوظيف العمومي
4. العمل على حسن اختيار المكلفين بتطبيق مبدأ الجدارة في الوظيفة العمومية وذلك أثناء اجراء المسابقات والامتحانات أي الاشخاص المشرفين على هاته المسابقات
5. العمل على الحيادية في تنظيم المسابقات من اختيار أفضل للأشخاص
6. تفعيل آليات مكافحة الفساد على مختلف المستويات والعمل على اعادة الاهتمام الفعلي بالتكوين في مختلف مراحل حياة المورد البشري ،وهذا من أجل تطبيق أفضل وأمثل لمبدأ الجدارة

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

النصوص الرسمية:

أولاً: الدساتير:

1. دستور 1989 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 28، بتاريخ 23 فبراير 1989
(المادة 48 من دستور 1989 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 28، بتاريخ 23 فبراير 1989)
2. دستور 1996، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة بتاريخ 8 ديسمبر 1996
3. دستور 2016، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة بتاريخ 7 مارس 2016

النصوص القانونية:

الأوامر:

4. الأمر رقم 66_133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المعدل والمتمم.
5. أمر 0603 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.

النصوص التنظيمية:

المراسيم:

6. المرسوم 144/66 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بالتعيين في الوظائف العامة وإعادة ترتيب أفراد الجيش التحرير الوطني والمتمم بالمرسوم رقم 517/68 المؤرخ في 09 أوت 1968 والرسوم رقم 121/69 المؤرخ في 18 أوت 1969 الذي اوضح كيفيات التوظيف الخاصة بهذه الفئة.

7. قانون رقم 12 78 الصادر من الجريدة الرسمية رقم 18 مؤرخة بتاريخ 05 أوت 1978.
8. المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية.
9. مرسوم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن.
10. المرسوم الرئاسي 304/07 المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم.
11. المرسوم الرئاسي رقم 308/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد كفاءات توظيف الأعدوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسيير هم كذا النظام التأديبي المطبق عليهم.
12. المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بكيفية التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية
13. الأمر رقم 66_ 133 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم .
14. المرسوم التنفيذي رقم 60/90 المؤرخ 25 جوان 1990 المتعلق بحق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة .
15. المرسوم التنفيذي رقم 194/12 المؤرخ في 25/04/2012 الجريدة الرسمية عدد 26 المؤرخة في 3 ماي 2012.

تعليلة:

16. التعليلة رقم 13 المؤرخة في 29 جوان 2004 و المتضمنة تنظيم مسابقات و الامتحانات و الاختبارات المهنية. ابراهيم بدر شهاب، امتحانات التوظيف في الإسلام العبيكان للنشر السعودية 2000،

الرسائل الجامعية:

17. بوعكاز يسرى، تطور نظام الوظيفة العمومي، رسالة ماجستير، معهد الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أم البواقي، 2009
18. احمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة في النظام الاسلامي في القانون الجزائري، دراسة مناقصة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاسلامية، جامعة الجزائر 2017
19. سعودي بلال، الأسس والمبادئ العامة يقوم عليها القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، مذكرة مكملة لمقتضيات لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2016.
20. تغريد محمد قدوري، مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة و اثره في حرية الموظف في التعبير عن رأيه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1990
21. سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2017
22. السيد محمد يوسف المعداوي، النظرية العامة للتدريب في الوظيفة العمومية، دراسة تطبيقية للتدريب في مصر، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة، 1978
23. شمس الدين بشير الشريف، مبدأ الجدارة في تقلد الوظائف العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، 2011

المقالات:

24. أنور أحمد رسلان ، تقارير الكفافية، مجلة القانون والإقتصاد، جامعة القاهرة ، السنة الثانية والخمسون ، 1982
25. ابراهيم عبد الملحم ومحمد قاسم أضرار سياسات التوظيف وتطبيقاتها في المملكة، مجلة الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، السنة الرابعة والعشرون العدد 47 سبتمبر أكتوبر 1985
26. أحمد ابراهيم ابوسن، دور المقابلة في اختيار العاملين، دراسة تحليلية، مجلة الاداري، معهد الادارة العامة، مسقط، عمان، السنة12، العدد 42، 1990

27. أنور احمد رسلان، "الصلاحية الأخلاقية شرط تولي الوظيفة العامة بمصر ودول مجلس التعاون الخليجي - دراسة مقارنة - مجلة الإدارة العام" المملكة العربية السعودية، السنة التاسعة والعشرون العدد 65، بنابر 1990
28. شاب توما منصور، "الالتحاق بالوظائف العامة في العراق"، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، السنة التاسعة والدستور 1969

الكتب:

29. أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، الأردن، 1998
30. حسين حمودة المهدي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، الدار الجماهيرية، ليبيا، 2001
31. حمدي امين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، أصولها وأساليبها واصلاحها ، ط3 ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990
32. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2000
33. انور احمد ارسلان، الصلاحية الاخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر ودول المجلس التعاون الخليجي، د ط، دراسة مقارنة، السعودية.
34. انور احمد ارسلان، الصلاحية الاخلاقية شرط لتولي الوظيفة العامة بمصر ودول المجلس التعاون الخليجي، د ط، دراسة مقارنة، السعودية.
35. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة و التشريع الجزائري، د ط، دوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1988
36. احمد ماهر، الاختبارات و استخداماتها في ادارة الموارد البشرية و الأفراد، د ط، الدار الجامعية، مصر، 2003
37. اشرف محمد أنس جعفر، التنظيم الدستوري للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة، بيروت، لبنان، 2011

38. أحمد أبو السعود محمد، الاتجاهات الحديثة لقياس وتقييم أداء الموظفين، منشأة المعارف، د ط، الإسكندرية، مصر، 2004.
39. أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، د ط، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية، مصر، 2007
40. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الاداري، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2004
41. حمدي أمين عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة د ط، دار الفكر العربي ، مصر 2012
42. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، د ط، دار المسيرة للنشر والتوزيع و الطباعة، عمان، الأردن، 1998
43. سامي جمال الدين ، منازعات الوظيفة العمومية والطعون المتصلة بشؤون الموظفين ، ط 1 ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، مصر، 2005
44. سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2007
45. شريف يوسف خاطر، الوظيفة العامة دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون للتوزيع و النشر، ط1، 2011
46. شمس الدين بشير الشريف ، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، مصر ، 2014
47. صبري الحلبي عبد العال، نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة، دراسة مقارنة، د ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008
48. صبري جبلي أحمد عبد العال نظام الجدارة في تولية الوظائف العامة دراسة مقارنة بين نظام الإداري الوضعي و الإسلامي , د ط، دار الجامعة الجديدة الأردن 2008
49. صبري جبلي أحمد عبد العال، إدارة شؤون موظفي الدولة أصولها وأساليبها، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982
50. طارق المجذوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، بيروت، لبنان، 2002
51. طارق حسنين الزيات، حرية الرأي لدى الموظف العام - دراسة مقارنة - ، ط 2 ، القاهرة ، مصر

52. طلعت حرب محفوظ، مبدأ المساواة في الوظيفة العامة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1989
53. عبد العزيز السيد جوهرى، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2007
54. عبد العزيز جوهرى، الوظيفة العامة لدراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 1983.
55. عمارعوابدي، فكرة السلطة الرئاسية ومظاهرها على الادارة الحديثة، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981
56. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994.
57. محمد انس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2002
58. محمد باهي أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في نضال الإداري الاسلامي، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 1999
59. محمد كشود، النظام القانوني للمجاهدين و ذوي الحقوق، د ط، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، 1994
60. مصطفى أبو زيد فهمي ، الوسيط في القانون الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، مصر ، 2005
61. مصطفى الشريف ، أعوان الدولة ، د ط، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 1981
62. مصطفى الشريف، اعوان الدولة، دار هومة للنشر ، الجزائر 2012
63. نواف كنعان، قضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006

64. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر، ط 3، 2013، الجزائر،

65. همام محمد محمود زهران ، قانون العمل عقد العمل الفردي، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، 2000

المراجع والمصادر باللغة الفرنسية:

66.Emanuel Aubin, Droit de la fonction publique, Galino édition, Paris, 2001

67. GaustavePeiser, Droit aPeiser, Droit administratif, 15ème édition, 1999

68.jean marie Auby, Droit de la fonction publique, 3ème édition, DALLOZ 1997

69.Jean-François Lachaume, La fonction publique, 3eme édition, DALLOZ, Paris, 2002

70.jean marie Auby, Droit de la fonction publique, 3ème édition, DALLOZ 1997

الصفحة	العنوان
	إهداء
	كلمة شكر
أ	مقدمة
الفصل الأول: ماهية معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة	
07	المبحث الأول: مفهوم معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة
07	المطلب الأول: تعريف معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة
07	الفرع الأول: تعريف معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية
13	الفرع الثاني: أساس معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة
17	المطلب الثاني: خصائص وأهمية معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية
17	الفرع الأول: خصائص معيار الجدارة
20	الفرع الثاني: أهمية معيار الجدارة
22	المبحث الثاني: أنواع معيار الجدارة وعلاقته بمعايير الوظيفة العمومية
22	المطلب الأول: أنواع معيار الجدارة في الالتحاق بالوظائف العامة
22	الفرع الأول: الجدارة الأخلاقية
27	الفرع الثاني: الجدارة الصحية
28	الفرع الثالث: الجدارة المهنية
29	المطلب الثاني: علاقة معيار الجدارة في تقليد الوظيفة العمومية بغيره من معايير الوظيفة العمومية
29	الفرع الأول: علاقة معيار الجدارة بمعيار المساواة في تولي الوظيفة العمومية
33	الفرع الثاني: علاقة معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بمعيار حياد الإدارة
34	الفرع الثالث: علاقة معيار الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بمعيار دائمية الوظيفة
35	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني: تطبيق معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية في القانون الجزائري	
38	المبحث الأول: معيار الجدارة في الالتحاق بالوظيفة العمومية
38	المطلب الأول: مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة
38	الفرع الأول: مفهوم المسابقة

42	الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة في القانون الجزائري
48	المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ التوظيف عن طريق المسابقة
48	الفرع الأول: نظام الوظائف المحجوزة
50	الفرع الثاني: الوظائف العليا
53	المبحث الثاني: معيار الجدارة في مسار الوظيفي
53	المطلب الأول: معيار الجدارة في استحقاق الراتب والتقييم
53	الفرع الأول: الجدارة في استحقاق الراتب
57	الفرع الثاني: الجدارة في استحقاق التقييم
60	المطلب الثاني: الجدارة في الترقية
60	الفرع الأول: تعريف الترقية وأهدافها
63	الفرع الثاني: معايير الترقية
64	الفرع الثالث: الترقية في التشريع الجزائري
67	المطلب الثالث: مبدأ الجدارة في الفصل من الوظيفة
67	الفرع الأول: الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة الصحية
68	الفرع الثاني: الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة الأخلاقية
69	الفرع الثالث: الفصل من الوظيفة لعدم الجدارة المهنية
71	خلاصة الفصل الثاني
73	خاتمة
74	قائمة المراجع