

تاريخ القبول: 2018/04/29	تاريخ المراجعة: 2018/03/22	تاريخ استلام المقال: 2018/03/21
--------------------------	----------------------------	---------------------------------

إضفاء طابع المرونة على أساليب التوظيف في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية

The flexibility of recruitment methods in the Algerian Public function La flexibilité des méthodes de recrutement dans la fonction publique algérienne

أ/مجنح حسين

كلية الحقوق - جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

hoocmeed25@gmail.com

ملخص:

يعد التوظيف في حد ذاته مجالاً أوسعاً لتطبيق القاعدة القانونية، لذا وجب أن تتسم مختلف الإجراءات الواردة عليه بالموضوعية، والعمومية، والتجريد، وغيرها من خصائص القاعدة القانونية التي تهدف إلى إقامة نظام اجتماعي عادل وفعال، كما يجب أن تكون مختلف المعايير المتبعة في التوظيف تتسم بالموضوعية وتتلاءم مع شروط شغل الوظيفة العمومية، تماشياً مع رهانات عصرنتها، والتي تجعل من الطرق والأساليب الفنية في التوظيف أهم التطلعات الحاصلة بشأنها، لاسيما ما تعلق منها بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف، ضماناً للتدفقات العمالية اللازمة، وتكييف مختلف هذه الإجراءات مع تحسين أداء المرفق العمومي من جهة، و ضماناً لتحقيق مبادئ تقلد الوظائف العمومية من جهة أخرى. الكلمات المفتاحية: التوظيف، المرونة، العصرنة، التسيير.

Abstract:

Employment itself is an important field for the enforcement of the legal rule. Therefore, the various procedures on which it is stated must be objective, public,divestiture .And other characteristics of legal rule that aimed to establishing a fair and an effective social system. The various criteria for employment must be objective and appropriate to the conditions of employment in line with the bets of its modernization, which makes from the methods and the technical means in recruitment the most important aspirations on

them. Particularly with respect to the flexibility of recruitment. That to ensure the necessary labor flows. On one hand, for adapting these different procedures for improving the performance of the public utility. On the other hand, for a guarantee to achieve the principles of imitating public jobs.

Keywords: recruitment, The flexibility, modernization, management.

Résumé

La fonction est un vaste domaine dans l'application de la règle juridique, C'est pour cela, les diverses actions doivent être objectives, générales, abstraites et d'autres caractéristiques de la règle juridique qui vise à établir un système social juste et efficace. Ainsi, les critères de recrutement devraient être objectifs, adaptés aux conditions de fonction publique et conformément aux enjeux de sa modernisation, qui font des méthodes et techniques dans la fonction des attentes surtout ce qui est concerne la flexibilité des procédures de recrutement, d'une part, afin d'assurer les flux nécessaires et l'adaptation de ces procédures avec l'amélioration de la performance publique, et d'autre part, la réalisation de principes d'égalité d'accès au service public.

Mots clés: les recrutements - la flexibilité - la modernisation- la gestion.

مقدمة:

لقد دفعت التحولات الجذرية التي عرفتها بلادنا في شتى الميادين إلى ضرورة الإسراع بمراجعة أساليب التسيير في قطاع الوظيفة العمومية، انطلاقاً من العوامل والأسباب التي دفعت بضرورة عصنة الإدارة العمومية وإصلاح هياكل الدولة على وجه العموم، لذلك كان لزاماً على المشرع أن يساير مختلف الأوضاع التي تعنى بتحديث أساليب التسيير، بالنظر إلى حتمية تكييفها مع تحولات الدولة من منظور شامل، تماشياً مع مختلف الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الراهنة.

ويعد تكييف مهام الوظيفة العمومية كأهم وظائف الدولة، جزءاً لا يتجزأ من هذا التحول، وفي هذا السياق يأتي الاهتمام بالمسارات المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة من جهة، والاهتمام بترشيد سياسات التوظيف من جهة أخرى، في إطار ما يسمى بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف، كجزء هام من الحقائق الوطنية التي تسترعي الاهتمام، وذلك عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 194-12 وما تضمنه بهذا الخصوص⁽¹⁾، بالإضافة إلى تعليمة الوزير الأول أحمد

أويحي رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2011 في نفس المضمون⁽²⁾، وقد جاءت هذه النصوص مكرسة لمجموعة من التدابير سعياً إلى تحقيق مجموعة من الأهداف، لاسيما ما تعلق منها بالمساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية والعمل على تدعيم شفافية إجراءات التوظيف، وترتيب مسؤوليات التوظيف على عاتق الإدارة العمومية.

وتسعى هذه الدراسة إلى سرد وبيان مختلف الأبعاد المتوخاة من الإجراءات التي جاء بها المشرع لإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف، كمطلب حيوي أصبح يجسد مختلف الأبعاد التنموية في شقيها الاقتصادي والاجتماعي، عقب تدهور الموارد المالية للدولة، التي أثرت بدورها على سياسات التوظيف وما ينجر عنها من إجراءات خصوصاً في السنوات القليلة الماضية، وبناء على ما سبق تتمحور إشكالية الدراسة حول أهم الإجراءات المتخذة لإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف؟ ومدى نجاعتها كأساليب جديدة في ترشيد أداء المؤسسات والإدارات العمومية؟ وللإجابة على هذه الإشكالية نقترح الخطة التالية:

المبحث الأول: تكييف إجراءات التوظيف مع مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

المبحث الثاني: تكييف إجراءات التوظيف مع تحسين أداء المؤسسة المعنية بالتوظيف

المبحث الأول: تكييف إجراءات التوظيف مع مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية

لا شك أن حق الالتحاق بالوظائف العامة يكفله المبدأ العام الذي يضمن تساوي جميع المواطنين في تقلد الوظائف العمومية في الدولة، وفق الشروط التي يحددها القانون⁽³⁾، كمبدأ أساسي تفرضه الاعتبارات الإنسانية قبل القانونية بالنظر إلى الامتداد الحضاري لهذا المبدأ، غير أن ما يدعو إلى الاهتمام بهذا المبدأ ليس لقيمته كمبدأ تقليدي تكفله الاعتبارات السالف ذكرها، وإنما لما تفرضه الأساليب الحديثة لشغل الوظائف العمومية، وهو ما يتضح من خلال اعتباره نقطة تقاطع بين إضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف ومتطلبات عصرنة الوظيفة العمومية، لذلك كان التركيز على تكييف إجراءات التوظيف مع هذا المبدأ وتدعيمه كمتغير

اقتصادي واجتماعي من خلال إضافة النقطتين التي سوف نتناولهما في المطالبين
المواليين:

المطلب الأول: الموازنة بين المسابقة على أساس الشهادة والمسابقة على أساس
الاختبار

لقد جاءت التعليمية رقم 01 المتعلقة بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف
السالفة الذكر، آخذة بعين الاعتبار المسابقة على أساس الشهادة بعد أن تم تغليب
المسابقة على أساس الاختبار، وهو ما أدى إلى تهميش هذا النوع من المسابقات التي
تستند إلى جملة من المعايير الموضوعية المساهمة في إضفاء طابع المرونة على
إجراءات التوظيف وتتمثل في:

1- ملائمة المؤهل وتكوين المترشح للوظيفة المراد شغلها: لقد أكدت مختلف
النصوص التنظيمية الميينة لتطبيق النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الموارد
البشرية داخل قطاع الوظيفة العمومية، عقب الإصلاحات المعلن عنها مطلع سنة
2011، على وجوب احترام مجموعة من المعايير، من بينها ملائمة شعبة اختصاص
تكوين المترشح لمتطلبات الرتبة المراد الالتحاق بها، بالإضافة إلى التكوين المكمل
للشهادة في نفس التخصص وهو ما يؤكد طبيعة التوجه المكرس من خلال المخطط
الخماسي لتسيير الموارد البشرية وإدراج المسابقات في والإمتحانات والفحوص المهنية
في هذا السياق⁽⁴⁾، والذي في الحقيقة يمتد إلى بروز فكرة الرقابة اللاحقة على قرارات
التسيير المتعلقة بالحياة المهنية للمستخدمين، المعتمدة من خلال المخطط السنوي
لتسيير الموارد البشرية⁽⁵⁾، حيث ألزم المشرع مسيري المؤسسات والإدارات العمومية
الحرص على احترام الشروط التنظيمية والقانونية للالتحاق بالوظائف العمومية،
والتي من بينها احترام شروط المستويات والشهادات والمؤهلات العلمية⁽⁶⁾، والتي
تستهدف بدورها تحيين طرق انتقاء مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية.

ولعل ما يؤكد الاهتمام أكثر بالمؤهلات العلمية، واعتمادها كمعيار أساسي للتوظيف
ليس تلك الشروط والمبادئ لتولية الوظيفة العمومية فحسب، بل هناك ما يدفع
إلى كسب الرهانات المتعلقة بعصرنة الوظيفة العمومية، في ظل الوفرة التي تشهدها
مخرجات المعاهد والجماعات بكم هائل من الكفاءات، والتي تتطلب هي الأخرى طرق
اختيار موضوعية، تسمح بتحقيق الفاعلية المنشودة، مما يؤكد استعداد وصلاحي

الأفراد المستخدمين في مجال اختيارهم لتحقيق الأهداف المسطرة، وتولية الوظيفة استنادا إلى تلك الاستعدادات والميول والقدرات، وهي الأسس التي تستند إليها المبادئ الموضوعية لتولية الوظيفة العمومية، في ظل تواجد الكفاءات التي تسمح في النهاية بوضع الموظف المناسب في المكان المناسب⁽⁷⁾، وهي بالضرورة عملية تبرر الاختيار السليم المبني على الأسس القانونية والشرعية، والتي تجعل من الموازنة بين المسابقة على أساس الاختبار والمسابقة على أساس الشهادة معيارا موضوعيا يقتضي إضفاء نوع من المرونة على أساليب الانتقاء.

2- الخبرة المهنية المكتسبة والدراسات والأشغال المنجزة: تأخذ كل من الخبرة المهنية والدراسات والأشغال المنجزة بعين الاعتبار في المسابقات على أساس الشهادة، ويختلف تطبيق معيار الخبرة المهنية حسب الحالة إذ أن التنقيط المعتمد في المؤسسات العمومية التي تنظم المسابقة يختلف عن الخبرة المكتسبة في إدارة عمومية أخرى، وكذا عن الخبرة المهنية المكتسبة خارج قطاع الوظيفة العمومية⁽⁸⁾، وبهذا الصدد أولى المشرع اهتماما بالغ الأهمية بالنسبة للخبرة المكتسبة في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي تنظم المسابقة على أساس الشهادة، للعقود الخاصة بما قبل التشغيل، وإدماج حاملي الشهادات، والإدماج المهني، وكذا الإدماج الاجتماعي، وغيرها من صيغ هذه العقود الموزعة حسب أسلاك الوظيفة العمومية وخارج نطاق الوظيفة العمومية، حيث يتم رصد 06 نقاط من مجموع 20 نقطة⁽⁹⁾، كأهم البرامج التي اعتمدها الحكومة في سياسة التشغيل.

أما عن الدراسات والأشغال المنجزة فهي ذات طابع بحثي أكاديمي، تخص الرتب من صنف 11 فما فوق بالنسبة للالتحاق برتب الوظيفة العمومية، بالإضافة إلى أسلاك التعليم العالي ورتب العتليم والتكوين الخاصة بالقطاعات الأخرى وتنقط حسب تخصص المترشح من 0 نقطة إلى نقطتين، ويعد معيار الدراسات والأشغال المنجزة النقلة النوعية بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية، بخصوص تكريس مفهوم السياسة التقديرية للموارد البشرية، التي تعتمد على تقدير الكفاءات والمناصب.

3- نتيجة المقابلة وأقدمية الشهادة: يتم إخضاع المترشح لدخول الوظيفة العمومية إلى المقابلة مع اللجنة المتساوية الأعضاء، لمعرفة مدى استعداداته وقدراته ومؤهلاته، ويعتبر هذا المتغير معيارا سابقا للتحويل الذي عرفه قطاع الوظيفة

العمومية، أي قبل الإصلاح المتعلق بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف، ونظرا لخضوع هذا المعيار لبعض التلاعبات من قبل اللجان المعتمدة، كالمحسوبة، والرشوة، والتحيز، في ظل اعتماد معدل يساوي 05 نقاط، وهو معدل أعلى من المعايير الأخرى، الأمر الذي دفع بمصالح الوظيفة العمومية أن تعتمد معدل يساوي نقطتين، حتى لا يعتبر معيارا مرجحا في عملية التوظيف، فيما تم تعويض الثلاث النقاط الأخرى بكشوف النقاط للمعدل العام للسنة الأخيرة من الدراسة⁽¹⁰⁾، وبالنسبة لأقدمية الشهادة يتم تحديدها بداية من تاريخ فتح المسابقة، ويتم تنقيطها على أساس 0.25 عن كل سنة على أن لا تتجاوز النقطتين، وتعد أقدميه الشهادة معيارا مستحدثا جاء مع تبني الإجراءات الجديدة في التوظيف.

أما بخصوص المسابقة على أساس الاختبار فإن الفقه الإداري يكاد يجمع على أنها الطريقة المثلى لانتقاء الموظفين العموميين، فهي من ناحية تجمع بين المؤهلات العلمية اللازمة لتولية الوظائف العمومية وبين الخبرات والمهارات الإدارية المطلوبة لحسن أداء المهام الموكلة للموظفين العموميين، ومن ثمة فهي تحقق بين مقتضيات الإدارة الحديثة التي تجمع بين الخبرات والدراسات، أي بين الإعداد التأهيلي والإعداد العلمي ومن ناحية أخرى فإن أسلوب المسابقة على أساس الاختبار يتفق تماما مع المبادئ الديمقراطية، وهو يؤدي إلى احترام مبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ المساواة بناء على الأسس الموضوعية البعيدة عن اعتبارات المجاملة ومن ثمة يتحقق الاختيار الأجدر والأصلح في تولية الوظائف العامة⁽¹¹⁾.

وعلى هذا الأساس تمت الموازنة بين نمطي التوظيف، حيث يهدف المشرع من وراء ذلك إلى محاولة إيجاد التوازنات داخل الوظيفة العمومية، والتي تهدف هي الأخرى إلى جعل الإدارة العمومية متجددة في منظورها فعالة في تدخلاتها وأقل كلفة للجماعة الوطنية.

المطلب الثاني: التركيز على المعيار الجغرافي للالتحاق بالوظائف العمومية

جاء التركيز على البعد الجغرافي للالتحاق بالوظائف العمومية، بناء على محاولة إحداث قطيعة مع الإجراءات السابقة التي تعتمد على البعد الوطني في الالتحاق بالوظائف العمومية، مما يؤثر بشكل كبير على تغليب هذا البعد بأشكال سلبية تؤثر على حاجيات الساكنة محليا، من حيث إتاحة الفرص لهم بالتوظيف كتكريس آخر

للامركزية التسيير من جهة، ومحاولة التحكم في عمليات فتح التوظيف من جهة أخرى، حيث اتجه المشرع صراحة إلى أن كل المسابقات يجب أن تكون في حدود الولاية مقر المؤسسة التي تحتوي على مناصب العمل، باستثناء المسابقات الوطنية المقررة من طرف الوزير الوصي على القطاع، أو خصوصية المنصب الذي يتعين توفيره كالترقية، أو مراعاة عائق المسافة، كما هو الحال بالنسبة للبلديات النائية في الجنوب الكبير⁽¹²⁾، كما يبرر هذا الإجراء عملية استقرار الموظفين تفاديا لعائق السكن وإرهاق كاهل الدولة في هذا الجانب، حيث يوفر المترشح المقيم بالولاية عامل الاستقرار الوظيفي، الذي يعد عاملا جديدا لفعال لنجاح السياسة سياسات التوظيف، بالإضافة إلى ذلك فإن أغلب الموظفين المتحقين بالأماكن البعيدة عن محل إقامتهم يحولون مناصب عملهم مما ينتج عنه صعوبة ضبط عمليات التسيير من خلال مخطط تسيير الموارد البشرية، وعدم التحكم في توزيع الوظائف العمومية. و جدير بالذكر أن التركيز على المعيار الجغرافي للاتحاق بالوظائف العمومية يمثل، متغيرا اقتصاديا واجتماعيا حقيقيا حيث أن القضاء على البطالة المحلية تحديا آخر، وجب أن يكون ضمن أهداف وأبعاد إجراءات التوظيف في قطاع الوظيفة العمومية، وهو ما تسعى إلى ترجمته مختلف السياسات المتعلقة بالتشغيل في السنوات القليلة الماضية، كسياسة إدماج حاملي الشهادات، غير أن ما يستساغ من التوجه الجديد هو محاولة التقليل من البطالة المحلية كهاجس آخر، أصبح يندرج باحتقان اجتماعي، ومطلب رئيسي للسكان المحلية، وهو ما ذهب إليه المشرع في خضم الإصلاحات الأخيرة، والتي تستهدف مجابهة البطالة على المستوى المحلي، ومن ثمة المستوى الوطني كسياسة حكومية أولا، ثم مسؤولية لقاء على عاتق الإدارات العمومية المعنية بالتوظيف ثانيا، حيث أجبر المسير على اتخاذ السبل الناجعة، من خلال البحث عن الأدوات التي من شأنها معالجة مشكل البطالة، ومحاولة إيجاد الحلول الرامية لتكييف إجراءات التوظيف مع الظاهرة، عبر مختلف سياسات التشغيل التي عرفتها الجزائر، لاسيما منها تلك المتعلقة ببرنامج إدماج الشباب في إطار عقود ما قبل التشغيل، كتوجه بديل للسياسة السابقة أول ظهور له في أواخر سنة 1998 إذ تم إدماج حاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين المتخرجين من المعاهد الوطنية للتكوين لدى الهيئات المستخدمة العمومية والخاصة، بما في

ذلك التابعة للقطاع العام ويتم تعيينهم في مناصب عمل فعلية ملائمة لمستوى تكوينهم⁽¹³⁾، كما يجب التنويه أن هذه السياسة عرفت منحى تصاعديا، بداية من سنة 1998 إلى غاية الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر مؤخرا، أين تم التراجع عن تدعيم برامج التشغيل، من خلال وتيرة الإصلاحات الملزمة لتطور سياسات التوظيف في الجزائر، وفي هذا السياق يتجلى التركيز على البعد الجغرافي للالتحاق بالوظائف العمومية.

المبحث الثاني: تكييف إجراءات التوظيف مع تحسين أداء المرفق العمومي

تتطلب استمرارية المرفق العمومي ضمان استمرارية الخدمة العمومية، ومن ثمة البحث عن تطوير أساليب الأداء وفعالية المرفق، إعمالا لمبدأ التطور والتكيف الذي تخضع له مختلف أنشطة الإدارات والمؤسسات العمومية، حيث يلعب تكييف هذه الإجراءات دورا بالغ الأهمية في تسريع وتيرة التنمية على عدة مستويات، وفي هذا الإطار جاءت تعليمة الوزير الأول أحمد أويحي رقم 01 المؤرخة في 11 أفريل 2012 السالفة الذكر تؤكد على أن بطء إجراءات التوظيف تشكل مصدرا للعوائق الناجمة عن تأخر استغلال الإنجازات وحائلا دون سير المرافق العمومية وإستمراريتها، مما استدعى اتخاذ الإجراءات التالية:

المطلب الأول: ترتيب مسؤولية التوظيف على عاتق المؤسسة المعنية

لقد تمت مراجعة أساليب التوظيف في المؤسسات العمومية لأكثر من سبب، وذلك تبعا لإيجاد البدائل الكفيلة بتحقيق الأهداف المسطرة، ومن بين هذه الأسباب، إعادة الاعتبار للمسيرين بتكثيف مسؤولياتهم عن كافة القرارات الخاصة بالمستخدمين، لاسيما منها تلك المتعلقة بالتوظيف، انطلاقا من فكرة أن الجهاز الإداري للإدارة العصرية هو الأعراف والأقدر على وضع الخطط والأهداف وتجسيدها من الناحية الميدانية لذلك وجب الانتقال من الإدارة ذات الإجراءات إلى الإدارة ذات المهام والمسؤوليات، وهو ما ذهب إليه المشرع من خلال الإجراءات التالية:

أولا: اتساع السلطة التقديرية للمؤسسات العمومية بخصوص التوظيف

تستند القرارات الإدارية المتعلقة بالتوظيف إلى جملة من الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأطير القانوني للتشغيل، مما يعكس استناد سلطة الإدارة العمومية إلى هذه الضوابط والأحكام، غير أن فكرة إضفاء طابع المرونة على

إجراءات التوظيف غيرت المفاهيم، وأصبح لزاما على المشرع إسناد نوعا من السلطة التقديرية للإدارة العمومية، بالنظر إلى كونها الأعرف والأقدر على تسيير المسارات المهنية للموظفين والأعوان العموميين، حيث اتجه المشرع إلى توسيع نطاق السلطة التقديرية للإدارات العمومية في مجال التوظيف، كأحد أهم عمليات التسيير خلال السنة المالية، عن طريق ترتيب مسؤولية التوظيف على عاتقها حيث كانت مصالح الوظيفة العمومية مجبرة على المهام الروتينية المتعلقة بالتوظيف، على حساب مهامها الحقيقية المتعلقة بالتصميم والتنظيم، وفي هذا الشأن جاءت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 فاسحة المجال لإمكانية الالتحاق بالوظائف العمومية عن طريق المسابقة على أساس الشهادة بعد تغليب المسابقة على أساس الاختبار كما سبق وأن ذكرنا، وذلك تبعا لمقتضيات التسيير وطبيعة عدد المناصب المفتوحة للتوظيف⁽¹⁴⁾، حيث لا يمكن إلزام الإدارة العمومية على إتباع أسلوب معين في التوظيف بالإضافة إلى ذلك فإن اتجاه المشرع نحوى العلاقة التعاقدية في التوظيف من خلال الأمر 03-06⁽¹⁵⁾، فيما يتعلق بمناصب الخدمات والصيانة كأعوان عموميين يدخلون في نطاق تخطيط الموارد البشرية، يفرض على المؤسسات العمومية تحمل مسؤولياتها الكاملة في التوظيف، بالنظر إلى طبيعة العلاقة بين الإدارة ومستخدميها، كعلاقة تعاقدية محضه مغايرة لنظام التثبيت والترسيم، وهو ما يساهم بشكل واضح في اتساع نطاق السلطة التقديرية، كأهم مرتكزات ترتيب مسؤوليات التوظيف على عاتق الإدارة العمومية.

ثانيا: تقليص رقابة مصالح الوظيفة العمومية على إجراءات التوظيف

إن من أهم المنطلقات الرئيسية المعتمدة في سياسة التوظيف الحالية للدولة، هو توسيع صلاحيات الإدارات والمؤسسات العمومية، وتحميلها المسؤولية على كافة إجراءات التوظيف، ومختلف قرارات تسيير الموارد البشرية على وجه العموم، ثم القيام بالمهام الرقابية على هذه القرارات، كمهام رئيسية تفرضها عملية الرقابة على القرارات المتعلقة بالمسارات المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، حيث تم تكريسها في ظل الأمر رقم 03-06 من خلال توضيح مهام الهيكل المركزي للوظيفة العمومية لاسيما ما تعلق منها بـ:

- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة والتدابير اللازمة لتنفيذها.

- تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية بالتنسيق مع الإدارات العمومية.
- ضمان الرقابة على الأعمال المتصلة بالمسارات المهنية للموظفين.
- تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية⁽¹⁶⁾.
- وبتبني الإصلاحات الجديدة في منتصف سنة 2011، أصبح مفهوم الرقابة يأخذ منحى تنازليا، بالنظر إلى المعطيات التي تفرضها رهانات عصرنة الوظيفة العمومية، غير أنه لا يمكن على الإطلاق التنازل الكلي عن الدور الرقابي لمصالح الوظيفة العمومية، وفي هذا الشأن تم رصد مجموعة من الضمانات التي يمكن استخلاصها من خلال تقليص الدور الرقابي لمصالح الوظيفة العمومية وتتمثل في:
- إعلان معايير الانتقاء من خلال نتائج المسابقة، مما يساهم في تكوين القناعات الإيجابية لدى المترشحين بنزاهة المسابقة ومن ثمة تقليص الدور الرقابي لمصالح الوظيفة العمومية عن طريق رقابة المترشحين ذاتهم وترتيب مسؤولية الإدارة العمومية.
- إلغاء شرط المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية من أجل مباشرة عملية التوظيف، وهو تصريح ضمني من طرف المشرع لتقليص الدور الرقابي السائد قبل 2011.
- تعزيز دور طرق الطعن من طرف المترشحين وإيداعها لدى سلطة التعيين للبت فيما دون اللجوء إلى مصالح الوظيفة العمومية كجهات للرقابة، ومن ثمة تعزيز الدور الرقابي للمؤسسات والإدارات العمومية على عمليات التوظيف.
- وعلى هذا الأساس فإن مجموع الترتيبات والإجراءات التي تبناها هذا الإصلاح تساهم بطريقة غير مباشرة في اتساع السلطة التقديرية للإدارة وتقليص الدور الرقابي لمصالح الوظيفة العمومية على مختلف عمليات التوظيف، تبعا للأهداف المتعلقة بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف ومن بينها تحميل الإدارات العمومية كامل المسؤولية على جميع عمليات التوظيف، كإطار مرجعي لكل المؤسسات والإدارات العمومية حتى لا يمكن لها كسلطة تنفيذية الانحراف عن مقاصد المشرع وإساءة استعمال سلطاتها في ذلك، وتتمثل أسس تحديد هذه المسؤولية فيما يلي:
- 1- وجود المنصب المالي:** في إطار التسيير التقديري للموارد البشرية وعقلنة استعمال المناصب المالية، أوجب المشرع أن تتعدد التوجهات الرئيسية لسياسة التوظيف

على ضوء أهداف مخطط التسيير، حيث أن وجود المنصب المالي مقترن بقرار من الوزير الوصي، أو من السلطة التي لها صلاحية التعيين، واستنادا إلى ذلك فإن المناصب ذات صبغة حساسة ترتب مسؤولية المسير عن كل الأعمال والتصرفات المحيطة بتوزيع المناصب المالية الشاغرة، وبحسب أنماط التوظيف، لذلك فإنه يعد باطلا وعديم الأثر كل قرار يتعلق بالتوظيف والترقية إذا اتضح عدم وجود مناصب مالي شاغر في كلتا الحالتين المذكورتين، حيث يمكن أن تكون هناك عدة تداعيات متعلقة بالمنصب المالي من شأنها ترتيب مسؤولية الإدارات والمؤسسات العمومية بالنظر إلى خصوصية كل قطاع وهيكله التعدادات المتعلقة بالمستخدمين، إذ يعد مخطط تسيير الموارد البشرية الحوصلة الرئيسية والوحيدة لها، وجدير بالذكر أن مخطط التسيير ينجز من طرف المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية لذلك وجب إحاطة المنصب المالي المراد فتحه بحماية قانونية ترتب أولى المسؤوليات على عاتق المسير.

2- احترام مبدأ المساواة: إن احترام مبدأ المساواة هو مبدأ عام تفرضه الاعتبارات الإنسانية قبل القانونية كما أسلفنا لذلك ربط المشرع جانبا من مسؤولية الإدارة العمومية بمدى احترامها لهذا المبدأ في الالتحاق بالوظائف العمومية، وتم النص عليه في أكثر من موضع، وهو بذلك يرتبط بفكرة اتساع نطاق السلطة التقديرية للإدارات العمومية حيال عمليات التوظيف خلال السنة المالية، مما يبرر الاتجاه القائم بترتيب مسؤولية هذه العمليات على عاتق الإدارة، انطلاقا من الفكرة السابقة والقائمة على جعلها إدارة للمهام والمسؤوليات لا إدارة للإجراءات، وهي في الحقيقة نتيجة حتمية تفرضها الأساليب الحديثة لتسيير الموارد البشرية، وتحولات الإدارة العمومية التي تبرر في الحقيقة المرونة المحيطة بإجراءات التوظيف.

3- احترام الشروط البيداغوجية والمؤهلات طبقا للقوانين الخاصة: أوجب المشرع احترام الشروط البيداغوجية والمؤهلات طبقا لمختلف القوانين الخاصة بكل سلك، حيث يكون مستوى التأهيل مرتبطا بالمهام والصلاحيات التي ينفرد بها كل سلك أو رتبة، طبقا لتصنيف الوظائف العمومية حسب كل قانون أساسي خاص يحكم المسار المهني للموظف⁽¹⁸⁾، ويتم تحميل الإدارة كامل مسؤولياتها المتعلقة بإثبات المترشحين للشهادات أو المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظائف العمومية، وذلك عن

طريق المسابقة على أساس الاختبار، أو الشهادة، أو الفحوص المهنية، وكذلك عن طريق التوظيف المباشر بالنسبة للذين تكونون تكويننا متخصصا منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة لاعتبارها معايير حقيقة في التوظيف، بل أكثر من ذلك ألزم المشرع الإدارات والمؤسسات العمومية توثيق هذه الشهادات والمؤهلات مباشرة بعد التوظيف خلال المدة القانونية.

4- الحصول على تأشيرة المديرية العامة للتوظيف العمومية: تشكل تأشيرة المديرية العامة للتوظيف العمومية على عمليات التوظيف المزمع إجراؤها خلال السنة المالية، نقطة جوهرية لعمليات الرقابة المتعلقة بالتوظيف، خصوصا في ظل الإجراء الجديد لمخطط التسيير، المتضمن إلغاء شرط المصادقة عليه من أجل مباشرة عمليات التوظيف الذي سوف نتعرض له في المطلب الموالي، إذ يجب تحديد مسؤولية الإدارة بخصوص إسنادها لقبول عمليات التوظيف، من حيث مطابقتها للأحكام القانونية الأساسية المتعلقة بشروط الالتحاق بالوظائف العمومية والأحكام التنظيمية المنصوص عليها، والمتعلقة بطبيعة الاختبارات وتنقيط معايير التوظيف، بالإضافة إلى مطابقة توزيع المناصب المالية لمقرر فتح المسابقة⁽¹⁹⁾، حيث تتحدد مسؤوليات المؤسسات والإدارات العمومية، إضافة إلى المسؤوليات السابقة بالحصول حسب الحالة، وبصفة قبلية أو بعدية على التأشيرات التي تسلمها مصالح الوظيفة العمومية⁽²⁰⁾، وتمثل هذه التأشيرة في تبليغ نسخة من القرار أو المقرر المتعلق بفتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية إلى المصالح المركزية والمصالح المحلية في أجل 05 أيام من تاريخ توقيعها ويجب على هذه المصالح إبداء رأيها في المطابقة خلال 07 أيام، وبعد فوات هذه المدة يعتبر الرأي المطابق مكتسبا⁽²¹⁾، فمضمون التأشيرة المقصود هنا هو الرأي المطابق كأهم الأعمال التحضيرية للقرار الإداري.

وانطلاقا مما سبق ذكره فإن المشرع حصر الأسس الرئيسية لقيام مسؤولية الإدارة في النقاط الأربعة المذكورة آنفا، غير أن ما يؤخذ على هذه الأسس هو عدم الدقة الوضوح في بيان هذه المسؤوليات وتحديدها إذ جاءت تعليمة الوزير الأول رقم 01 المتعلقة بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف في بيان هذه المهام، والتي هي عبارة عن جزئيات في شكل نقاط يصعب فهمها، على الرغم من وجود نصوص

أخرى محيطة بالموضوع، كالمرسوم التنفيذي رقم 12-194 والتعليمة المتعلقة بتطبيق أحكامه، ومن ذلك مثلا إسناد مسؤوليات الإدارة في عملية التوظيف طبقا لمبدأ المساواة، الذي تحدث عن المسابقة على أساس الاختبار، أو الشهادة، أو الترقية، فيما لم يتطرق إلى التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا طبقا لما هو منصوص عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة، كأهم طرق التوظيف المعتمدة طبقا للمادة 80 من الأمر 06-03، بالإضافة إلى ذلك فإن ترتيب مسؤولية الإدارة بخصوص الحصول على التأشيرة القبلية أو البعدية حسب الحالة، من طرف المديرية العامة للوظيفة العمومية والمتعلقة بالرأي المطابق، يعد نقطة استفهام من حيث صدور الرأي المطابق بعد عمليات التوظيف، حيث يعد إجراء شكليا مرهقا لكاهل الإدارات والمؤسسات العمومية في حالة صدوره غير مطابق، ومن ثمة إلغاء المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، وما ينجر عن ذلك من تبعات مالية والتشكيك في شفافية ونزاهة الإدارة بخصوص عمليات التوظيف.

المطلب الثاني: التخلي على شرط الموافقة على مخطط تسيير الموارد البشرية من أجل مباشرة إجراءات التوظيف

لقد كشفت التداعيات المتعلقة بطول الإجراءات المرتبطة بالمصادقة على مخطط التسيير من طرف مفتشية الوظيفة العمومية بالولاية، عن تأخر عمليات التوظيف، وهو ما يؤثر سلبا على المقاربة المتعلقة بإضفاء المرونة على إجراءات التوظيف، حيث تشمل المصادقة على مخطط التسيير بمجموع العمليات التي يتضمنها هذا الأخير، والتي تعد عملية التوظيف جزءا منها، إذ ترتبط ارتباطا كليا بهذه العمليات، مما أدى إلى ضرورة التفكير في إلغاء شرط المصادقة على المخطط الذي يتعلق بعمليات التوظيف، ولو على حساب المدة الزمنية المحددة في ذلك، ومن بين المعوقات التي تؤثر على شفافية التوظيف بخصوص تأخر المصادقة على المخطط من أجل مباشرة عمليات التوظيف، عدم احترام التواريخ المتوقعة لتنظيم الامتحانات والمسابقات، كما هو محدد في الجدول التوقعي للتوظيف بعنوان السنة الجارية⁽²²⁾، والذي عادة ما يكون في الثلاثي الأخير من السنة المالية، مما يترتب على ذلك بعض العراقيل كتلك المتعلقة باكتظاظ مراكز الامتحان، نتيجة لكثرة الطلبات المتعلقة بتنظيم

المسابقات، وكذا الصعوبات الناجمة عنها، كتجاوز الأجال المحددة لاستكمال عمليات التوظيف والتي تتحدد في الغالب بتاريخ 30 نوفمبر من السنة المالية⁽²³⁾، بالإضافة إلى ذلك تأثير التحفظات الواردة على مخطط التسيير، والمتعلقة بكل قرارات تسيير الحياة المهنية للمستخدمين، مما يساهم في تعطيل المصادقة على المخطط، ومن ثمة تعطيل عمليات التوظيف المقررة خلال السنة المالية كما يؤدي تماطل المؤسسات العمومية في إيداع مخططات التسيير لدى المصالح المعنية للمصادقة عليها في الأجال المحددة إلى تأخر عمليات التوظيف، وفي غالب الأحيان تلغى المسابقات لهذه الأسباب، وتبعاً لذلك أصبح بإمكان الإدارات العمومية الشروع تحت سلطات الوزير المعني بالقطاع في فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، بمجرد استلامها لمدونة الميزانية للسنة المالية⁽²⁴⁾.

وعلى هذا الأساس تم إلغاء شرط المصادقة على مخططات التسيير للشروع في إجراءات التوظيف بعنوان السنة المالية، تجسيدا لإضفاء طابع الشفافية على إجراءات التوظيف، بعد أن ساهمت تلك العراقيل وأخرى في تعطيل عمليات التوظيف، كعملية جد حساسة من منظور الإستراتيجية المتعلقة بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف، ومن ثمة الاستجابة لتطلعات عصرنة الوظيفة العمومية، وهو ما يؤكد من جهة أخرى وجهة المشرع في تقليص الدور الرقابي لمصالح الوظيفة العمومية على هذه العمليات، على الرغم من أن عملية التوظيف كغيرها من عمليات تسيير الموارد البشرية، تستلزم تكاثف جهود كل من المسير ومصالح الوظيفة العمومية لإضفاء فاعلية أكثر على مبدأ شفافية التوظيف.

الخاتمة:

لقد أضحت تكييف إجراءات التوظيف في الآونة الأخيرة مطلبا حقيقيا، باعتباره متغيرا اقتصاديا واجتماعيا يستهدف جميع الأبعاد التنموية، لذا كان لزاما على الدولة الجزائرية التفكير بجدية، في إيجاد البدائل الحقيقية لأساليب التوظيف خلال فترة وجيزة طُبعت حداتها هذا النمط من التسيير، فكان إضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف يمثل أحد الجهود الحقيقية التي بذلتها الدولة انطلاقا من ربط الأهداف المسطرة مع النتائج المتوقعة، والتي تستهدف بالدرجة الأولى عصرنة الوظيفة العمومية من منظور شامل، يحيط بجميع الجوانب المساهمة في تحسين

أداء الإدارات والمؤسسات العمومية والعمل على ترشيد مواردها البشرية والمالية، لذا حاول المشرع إيجاد صيغة شاملة تعنى بتكييف مبادئ تقلد الوظائف العمومية مع تحسين أداء المؤسسات والإدارات العمومية، وذلك من خلال إعادة النظر في مختلف الإجراءات التي تطرقنا لها في متن هذه الدراسة. سعيا إلى محاولة إيجاد السبل الكفيلة بإعادة تمركز الوظيفة العمومية حول مهامها المتصلة بالمرفق العمومي.

غير أن هذه الإجراءات يغلب عليها الطابع الظرفي، بالنظر إلى الظروف المحيطة باتخاذها والتي جاءت في الحقيقة عقب احتقان اجتماعي، لازم مختلف الثورات الحاصلة في الوطن العربي خلال تلك الفترة، وهو ما يستدعي إعادة النظر في سياسات استقطاب الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية من جديد، وبما يكفل أعمال مبادئ تقلد الوظائف العمومية، وإيجاد السبل الكفيلة بجلب الكفاءات اللازمة لتحسين أداء المرافق العمومية، وإعادة تمركز الوظيفة العمومية من جديد حول مهامها المتصلة بالمرفق العمومي، بغية استشراف وظيفة عمومية عصرية، واتخاذ مجموعة من التدابير المساهمة في ذلك، لاسيما ما تعلق منها بمايلي:

- 1- العمل على تكييف هذه الإجراءات مع الآليات الموجودة لتخطيط الموارد البشرية لاسيما ما تعلق منها بمخطط تسيير الموارد البشرية، الذي يأخذ بالحسبان كل ما تعلق بالتوظيف، والذي يعد أهم عملياته على المدى القصير والمتوسط من سنة إلى خمس سنوات، وهو ما يتماشى مع أفاق عصرنة الوظيفة العمومية ومن ثمة التغلب على الطابع الظرفي والحلول الترقيعية لمجابهة مشكل البطالة من جهة، وتدني أساليب التسيير وسوء أداء المرفق العمومي من جهة أخرى.
- 2 - العمل على إسناد سلطة تقديرية أوسع للمسير تتلاءم مع خصوصية هذه الإجراءات، بالنظر إلى تغليب الطابع القانوني لها على الطابع الإستشراقي .
- 3 - وضع عقوبات تجاه تقاعس وتجاوزات المسير في تنفيذ هذه الإجراءات، وتصويب القناعة القائمة على روتينيتها، حيث أضحى هذا التقاعس محل انتقادات واسعة من طرف مصالح الوظيفة العمومية نفسها نتيجة للآثار السلبية التي تحول دون نجاح سياسة التوظيف.

- فتح المجال لإشراك العديد من الجهات في إحداث مقارنة فعالة لمرونة أكثر على هذه الإجراءات، لاسيما جهات المشاركة والموظفين والباحثين المختصين والشركاء الاجتماعيين وغيرها.

الهوامش:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 12-194 مؤرخ في 25 أبريل 2012، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، (ج.ر.ج. ص 26 الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012).
- 2- تعليمة الوزير الأول أحمد أويحيي رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2012، المتعلقة بإضفاء طابع المرونة على إجراءات التوظيف بعنوان الوظيفة العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 3- المادة 63 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادق عليه الشعب في استفتاء عام يوم 28 نوفمبر 1996 وصدر في الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996. المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 16 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر.ج. ص 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016).
- 4- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، (ج.ر.ج. ص 26 الصادرة بتاريخ 03 ماي 2012).
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين، (ج.ر.ج. ص 26 الصادرة بتاريخ 05 ماي 1995).
- 6- التعليمة رقم 240/ م ع / م ع و ع المؤرخة في 27 ماي 1995، المتعلقة بكفاءات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المتعلق بإعداد ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين، مجموعة النصوص والوثائق المتعلقة بإجراء الرقابة لمصالح الوظيفة العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية، بدون سنة النشر، ص 22.
- 7- زيد منير سلمان، إدارة الموظفين (الموظف المناسب في المكان المناسب)، دار الولاية للنشر والتوزيع عمان، الأردن الطبعة الأولى، 2008، ص 35.
- 8- بوعكاز يسرى، تطور الوظيفة العمومية في مجال التوظيف في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 62.
- 9- المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011، المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية المديرية العامة للوظيفة العمومية.

- 10- تيشات سلوى، أفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمانت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية) رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2015 ص 22.
- 11- محمد هاني أبو يونس، الاختيار على أساس الصلاحية للوظيفة العامة في النظام الإداري الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر الأازرطة، الإسكندرية، 1999، ص 146.
- 12- تعليمة الوزير الأول أحمد أويحيى رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2012، مرجع سابق.
- 13- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-402 المؤرخ في 02 ديسمبر 1998، المتعلق بالإدماج المبني للشباب الحاملين لشهادات التعليم العالي والتقنيين الساميين خريجي المعاهد الوطنية للتكوين، (ج.ر.ج. عدد 91 الصادرة بتاريخ 06 ديسمبر 1998).
- 14- التعليمة رقم 01/ م ع و ع المؤرخة في 20 فيفري 2013، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 15- المادة 19 وما يليها من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، (ج.ر.ج. عدد 46 الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006).
- 16- المادة 56 من نفس القانون.
- 17- المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، مرجع سابق.
- 18- مقدم سعيد، الوظيفة العمومية بين التحول والتطور من متطور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2010، ص 205.
- 19- التعليمة رقم 01/ م ع و ع/ المؤرخة في 20 فيفري 2013، مرجع سابق.
- 20- تعليمة الوزير الأول أحمد أويحيى رقم 01 المؤرخة في 11 أبريل 2012، مرجع سابق.
- 21- المادة 11 الفقرة 01 و 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، مرجع سابق.
- 22- يتكون مخطط تسيير الموارد البشرية من مجموعة جداول ترصد مختلف القرارات وعمليات التسيير المزمع دراستها خلال السنة المالية والمتعلقة بالمسارات المهنية للموظفين، إذ تمثل هذه الآلية الوسيلة الوحيدة لبيسط الرقابة البعدية على هذه العمليات والقرارات، ويعد الجدول التوقعي للتوظيف المذكور أهم هذه الجداول.
- 23- المنشور رقم 13/ك خ/ م ع و ع، المؤرخ في 29/ أبريل 2006، المتعلق بتنفيذ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 24- المادة 05 الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، مرجع سابق.