



جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



الموضوع:

سياسة التوظيف وآثارها على تحقيق التنمية المحلية في الجزائر  
على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي  
المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات  
- دراسة حالة بلدية الدبيلة-

مذكرة مكّملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية  
تخصّص سياسة عامة

تحت إشراف:

فرج عبد الحميد

إعداد الطلبة:

- عبد الرزاق سلام

- صلاح الدين مسعودي

لجنة المناقشة

رئيساً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

مشرفاً ومقرراً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

ممتحناً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

الموسم الجامعي: 2021 / 2022



جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



الموضوع:

سياسة التوظيف وآثارها على تحقيق التنمية المحلية في الجزائر  
على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي  
المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات  
- دراسة حالة بلدية الدبيلة-

مذكرة مكّملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية  
تخصّص سياسة عامة

تحت إشراف:

فرج عبد الحميد

إعداد الطلبة:

- عبد الرزاق سلام

- صلاح الدين مسعودي

لجنة المناقشة

رئيساً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

مشرفاً ومقرراً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

ممتحناً ..... أستاذ محاضر أ جامعة الشهيد حمّـة لخضر بالوادي

الموسم الجامعي: 2021 / 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# الإهداء

إلى من أفضلها على نفسي ولم لا فلقد ضحت من أجلي،  
ولم تدخر جهداً في سبيل إسعادي على الدوام (أمي الحبيبة).  
نسير في دروب الحياة، ويبقى من يسيطر على أذهاننا في كل مسلك نسلكه،  
صاحب الوجه الطيب والأفعال الحسنة، فلم يبخل علي طيلة حياته (والدي العزيز).  
إلى أخواتي وإخواني وأقربائي وأصدقائي،  
وجميع من وقفوا بجواري وساعدوني بكل ما يملكون وفي أصعدة كثيرة.  
أقدم لكم هذا العمل وأتمنى أن يحوز على رضاكم.

## مقدمة

يسعى الكثير من الدول في عاملنا إلى دراسة البطالة وتحليل أسبابها ونتائجها في مجتمعاتنا بشكل مستمر وتحاول جاهدة في تحديد إعداد العاطلين عن العمل لذا تعد قضية البطالة المتمثلة في عدم وجود فرص عمل تتناسب من حيث الحجم والنوع مع القوى العاملة المحلية من أهم الموضوعات التي أخذت تشغل السياسيين وأصحاب القرار وفي الوقت الراهن قامت الدولة بإعداد عدة برامج كالشبكة الإجتماعية والإدماج المهني والإدماج الإجتماعي وذلك خلق مناصب عمل مؤقتة لإمتصاص ظاهرة البطالة وذلك عملا بالمرسومين، المرسوم التنفيذي رقم 08-126 مؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008 يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، المرسوم التنفيذي رقم 08-127 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل سنة 2008 يتعلق بجهاز الإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات، التي أصبحت تورق الدولة والشباب هذه الوضعية لم تحل مشاكل الشباب البطال لمبلغها الزهيد الذي لا يلبي حاجة المعنيين.

وفي سنة 2019 صدر المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1441 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر 2019، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات، بتوظيف كل المدمجين سواء في الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي، ونظرا لأن هذا القرار كان سياسيا وتكفلت الدولة بآثاره المالية بتقديم مساعدات للبلديات المتمثلة في عنصر (نقص القيمة)

## الإشكالية:

إن الخوض في مثل هذا الموضوع من البحث جعلني أتساءل وبشدة في الكثير من المرات وخاصة في النظر إلى الواقع الذي يمارس وهنا أطرح التساؤلات الآتية:

- ما أثر سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي على دور البلدية في تحقيق

التمية المحلية؟

## أسباب إختيار الموضوع:

كوني ملاحظ ميداني بإعتباري موظف عاينت وأرى من خلال وجودي في البلدية كيف تتم عملية الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي حيث أرى أن العملية كثيرا ما تتم بطريقة غير منظمة مما يجعل مصالح البلديات في توزيع المدمجين على المدارس وبعض

المصالح الأخرى.

ومما جعلني أختار هذا موضوع إدماج هذه الفئات وتوظيفهم ومما يترتب عن ذلك من عبئ مادي وعددي.

### **الهدف من الموضوع:**

من خلال العنوان الذي اخترته أريد إبراز المزايا والعيوب لهذه العملية ومدى تأثيرها في تنمية البلدية التي تحتاج إلى الإهتمام.

### **منهج البحث:**

اعتمدت على المنهج الوصفي كوني أقوم بمسح ودراسة حالة من خلال جمع بعض الحقائق ومعلومات ودراستها ومقارنتها وتحليلها للوصول إلى تعميمات مقبولة لتفعيل الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي ومنهج دراسة الحالة والمنهج الإحصائي.

### **الفرضيات:**

أكتفي بفرضيتين (النفي-الطردية)

- سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي تتعارض مع التنمية المحلية.  
- إعادة النظر في سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي ضرورة لتحقيق التنمية المحلية.

### **خطة الدراسة:**

#### **الفصل الأول: واقع التوظيف والتنمية المحلية في الجزائر**

المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول التوظيف

المطلب الأول: ماهية التوظيف

المطلب الثاني: مبادئ الالتحاق بالوظيفة العمومية

المطلب الثالث: مسابقات التوظيف في النظام الجزائري

المبحث الثاني: التنمية المحلية في الجزائر

المطلب الأول: تعاريف التنمية المحلية وتطورها التاريخي

المطلب الثاني: برامج التنمية المحلية ومصادر وتمويلها

#### **الفصل الثاني: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي دراسة حالة بلدية**

### **الدبيلة**

المبحث الأول: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

المطلب الأول: ماهية الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي في المرسوم

المطلب الثاني: آليات تنفيذ سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

المطلب الثالث: برنامج الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي ببلدية الدبيلة

المبحث الثاني: تقييم برنامج الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

المطلب الأول: التقييم المالي لسياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

المطلب الثاني: التقييم الإداري والبشري لسياسة الإدماج المهني والإدماج

الإجتماعي

المطلب الثالث: رؤية إستراتيجية لسياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

# الفصل الأول

## الفصل الأول: واقع التوظيف والتنمية المحلية في الجزائر

### المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول التوظيف

#### المطلب الأول: ماهية التوظيف

##### أولاً: التوظيف

##### 1- مفهوم التوظيف:

- التوظيف لغة: التوظيف اسم من فعل وظف، يوظف، توظيفاً، ويراد به استخدام أو تشغيل شيء أو إنسان قصد إنشاء قيمة جديدة منه، وهكذا توظف الأموال للحصول على أرباح وفوائد منها ويستخدم العمال والموظفون قصد إنتاج سلع وخدمات جديدة<sup>1</sup>.

- التوظيف اصطلاحاً: هو مجموعة الأعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين، وهو مصطلح مرادف للفظ التشغيل بحيث يراد بالمعنى الأول استخدام الأفراد في مناصب الشغل، وفيه معنى بتكليف شخص معين بمسؤوليات وواجبات محددة في المنظمة. أما مصطلح التشغيل فيراد به مليء أو سد منصب كان شاغراً<sup>2</sup>.

\* مفهوم التوظيف عند مختلف المفكرين:

التعريف 01: التوظيف عبارة عن سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد واختيارهم<sup>3</sup>.

التعريف 02: هو النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة، وذلك بغرض تحقيق الأهداف الموضوعية<sup>4</sup>.

التعريف 03: هي العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمناحة للعمل والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المؤسسة ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها وإعداد مؤهلات والمساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة في تحقيق أهداف المؤسسة؟ وحثهم، وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه لضمان توافر عناصر الولاء والتعاون وروح الجماعة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المنحد في اللغة والإعلام، الطبعة 24، دار الشروق، لبنان، 1973، ص 265.

<sup>2</sup> بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة (2005 - 2007)، مذكرة

ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008، ص 10.

<sup>3</sup> Dimitrie weisse, pierre Morin, pratique da la fonction personnelle, les éditions d'organisation paris, 1982, p 279.

<sup>4</sup> ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 241.

<sup>5</sup> منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات الكويت، 1975، ص 95.

التعريف 04: تركز عملية التوظيف على تلبية حاجات المؤسسة من الموارد البشرية باختيار الموارد الأكثر توافقاً مع متطلبات المناصب الشاغرة<sup>1</sup>.  
من خلال ما سبق عوضه من تعاريف نلاحظ أن هناك فرق، فهناك من حصر التوظيف في المعنى الضيق له (استقطاب، اختيار، تعيين)، وهناك من أعطاه معنى واسع ليشمل مختلف الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية ولكننا نرى أن الرأي الأول هو الأصح لأن التوظيف نشاط فرعي من أنشطة إدارة الموارد البشرية وعليه يمكن تعريف التوظيف كما يلي:

التوظيف هو البحث عن الأفراد ذات الكفاءات والقدرات العالية وتوفيرها حسب احتياجات المنظمة من خلال جهود الاستقطاب المبذولة والسعي لاختيار الأنسب بين المستقبين ليتم قبولهم وتعيينهم في المنصب الشاغر.

## 2- أهمية التوظيف:

يحتل التوظيف أهمية بالغة في المنظمة باعتباره النشاط الذي يتم من خلاله توفير احتياجات المنظمة من الموارد البشرية والتوظيف يجبنا على الأسئلة التالية:  
ما هي المصادر التي يمكن أن تلجأ إليها المنظمة من أجل إختيار الأفضل من المتقدمين لطلب التوظيف بحيث تحقق مبدأ وضع الشخص المناسب في المكان المناسب؟  
\* كما تبرز أهمية التوظيف من خلال الدور الذي يلعبه في إنجاز إستراتيجية إدارة الموارد البشرية:

\* التوظيف ركن أساسي في إستراتيجية إدارة الموارد البشرية:  
تهتم إدارة الموارد البشرية بمهمة إدارة شؤون العاملين في المنظمة خلال مسارهم المهني وذلك من خلال ما يسمى "بعملية تكوين الموارد البشرية" التي تتشكل من عدة وظائف متسلسلة ومتكاملة تسعى لتوفير مورد بشري كفاء يخدم أهداف المنظمة وتتمثل هذه الوظائف في تصميم وتحليل العمل، تخطيط الموارد البشرية، توظيف الموارد البشرية، التدريب والتأهيل، تقييم الأداء والتي تلعب عملية التوظيف فيها دوراً أساسياً من خلال ارتباطها بالوظائف السابقة لها من جهة والوظائف اللاحقة لها من جهة أخرى، وهذا ما يتم توضيحه فيما يلي:

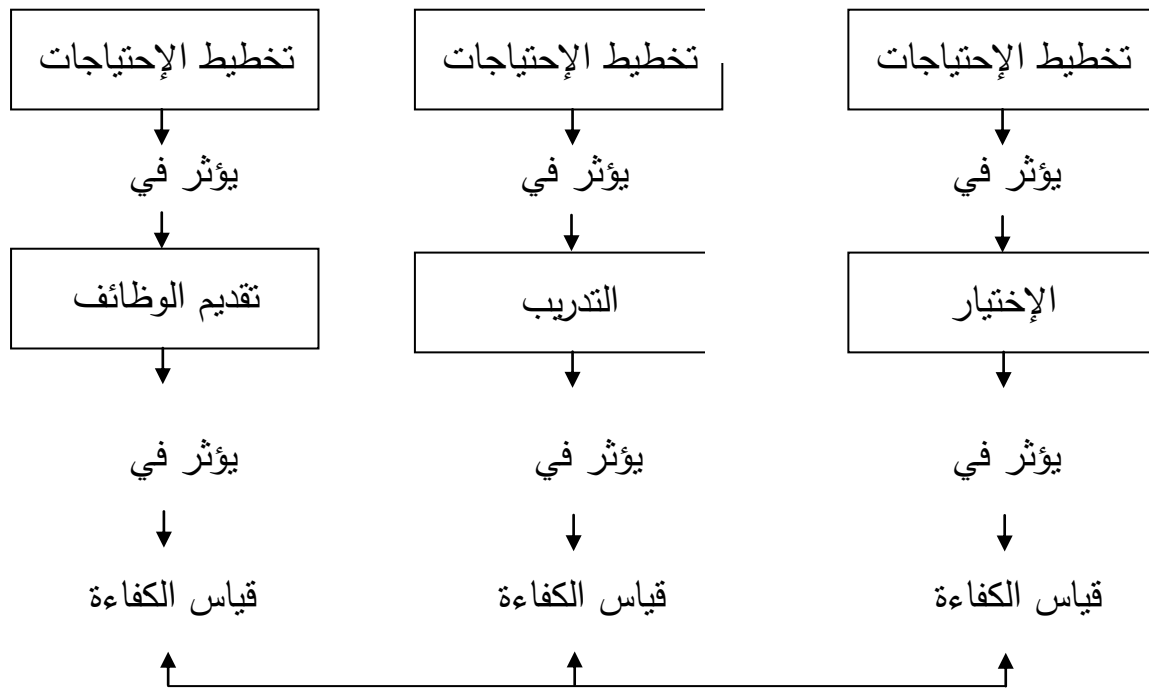
- تعتمد عملية التوظيف على المعلومات التي توفرها لها عملية تصميم وتحليل

<sup>1</sup> Robert le Duff, Encycpédie de gestion et de management, paris, édition dalloz, 1999, p1039.

الوظائف من خلال ما توفره لها من معلومات عن الوظيفة وعن شاغلها تساعدها على وضع معايير الانتقاء التي تضمن إختيار الأنسب من بين المتقدمين.

- ترتبط عملية التوظيف بتخطيط الموارد البشرية من خلال ما يوفره لها من تحديد نوعي وعددي للموارد البشرية التي يحتاج إليها حجم العمل في الحاضر والمستقبل.
- يرتبط التوظيف بعملية تدريب وتنمية مهارات الموظف الجديد، حيث كلما كانت عملية إختيار وتعيين الموظفين الجدد ناجحة كلما سهل ذلك من عملية تأهيلهم وتدريبهم سواء بعد التعيين مباشرة أوفي المستقبل مما يؤدي إلى التقليل من التكاليف التي قد تتحملها المنظمة في حالة ما إذا كانت عملية التوظيف أقل نجاحا من المطلوب.
- ترتبط عملية التوظيف بعملية تقييم الأداء الذي تكشف نتائجه عن مستوى كفاءة التوظيف وذلك بعد مرور فترة التجربة التي يخضع لها الموظف الجديد<sup>1</sup>.

### الشكل رقم (1): تكامل أنشطة الموارد البشرية<sup>2</sup>:



<sup>1</sup> تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المؤسسات، جامعة بومرداس، 2009، ص13.

<sup>2</sup> علي السلمي، إدارة الموارد البشرية والكفاءة الإنتاجية، ط3، دار غريب للنشر والتوزيع، مصر 1985، ص119.

### 3- التحضير للتوظيف:

عند ظهور حاجة معينة إلى إستحداث منصب جديد أو نقل شخص من منصب إلى آخر يطلب المسؤول الإداري المعني بهذه الحاجة إلى القيام بعملية التوظيف<sup>1</sup>. هذا الطلب يتم تحليله ودراسته للتأكد من أن الحلول البديلة للتوظيف قد استنفذت، وأن هذه العملية فيها فائدة للمؤسسة، وبناءً على هذا التحليل يتم إتخاذ القرار بالتوظيف الذي ينطلق بتقديم تعريف واضح وشامل للمنصب المواد شغله أي شروطه وخصائصه ومسئوليته وكذا مواصفات المترشح للمنصب من حيث خبرته مهارته وقدراته الخاصة<sup>2</sup>.

### 4- التوظيف في إدارة الموارد البشرية:

#### 4-1- تعريف إدارة الموارد البشرية:

تعرف إدارة الموارد البشرية Human ressource management من خلال وضع وإتخاذ الإجراءات والقرارات التي تؤثر مباشرة على الأفراد أو الموارد البشرية العاملة، وظروف إدارة الموارد البشرية الفاعلة على أنها الإدارة التي تؤمن بأن الأفراد العاملين في مختلف مستويات أو نشاطات المؤسسة، هم أهم الموارد ومن واجبها أن تعمل على تزويدهم بكافة الوسائل التي تمكنهم من القيام بأعمالهم، لما فيه مصلحتها ومصالحتهم، وأن تراقبهم وتسهر عليهم بإستمرار لضمان نجاحها ونجاحهم ونجاح المصلحة العامة<sup>3</sup>.

- إن عوامل عدة ساهمت في توجيه الإدارة على التركيز على الموارد البشرية التي بواسطتها يمكن أن تحقق المؤسسات أهدافها، بحيث شد كبار المدراء على أهمية ودقة الإستثمار في العنصر البشري، لما يتبع ذلك من فوائد.

#### - تعريف مارتن 1977:

إن إدارة الموارد البشرية هي ذلك الجانب من الإدارة الذي يهتم بالناس كأفراد ومجموعات وعلاقات داخل التنظيم، وكذلك الطرق التي يستطيع بها الأفراد المساهمة في كفاءة التنظيم وهي تشمل على الوظائف التالية: تحليل التنظيم، تخطيط القوى العاملة، التدريب والتنمية الإدارية، العلاقات الصناعية ومكافئة وتعويض الموارد البشرية وتقديم

<sup>1</sup> J.M peritti, Gestion des Ressources Humaines, 7 éme édition, paris, Vuibert, 1998, p85.

<sup>2</sup> M. peritti, Ressources Humaines, op, cit, p198.

<sup>3</sup> حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، ط1، بيروت، لبنان، 2002،

الخدمات الاجتماعية والصحية، المعلومات والسجلات الخاصة بالموارد البشرية<sup>1</sup>.

#### 4-2- وظائف إدارة الموارد البشرية:

مرت إدارة الموارد البشرية بمراحل متطورة بفعل التغيرات والعوامل المختلفة ومن أهمها التغيرات البيئية والتغيرات التنظيمية والتغيرات الفردية، ونتيجة لهذا التطور توسعت وظائف إدارة الموارد البشرية ومن أهم أنشطتها ما يلي:

- 1 - تخطيط الموارد البشرية (تحليل الوظائف وتصميمها).
- 2 - التدريب والتطوير.
- 3 - التحفيز (الدوافع وتقييم الأداء).
- 4 - الأجور والرواتب.
- 5 - صيانة الموارد البشرية.
- 6 - علاقات العمل.<sup>2</sup>

وسنتطرق بشيء من التفصيل إلى الوظيفة الأولى وهي التخطيط للموارد البشرية كونها الركيزة الأساسية والقاعدة للوظائف الأخرى خاصة وأنها تسبق عملية التوظيف (الإستقطاب، الإختيار والتعيين) والذي يخص موضوع بحثنا.

#### 4-3- مفهوم التخطيط للموارد البشرية:

يقصد بالتخطيط للموارد البشرية التنبؤات النظامية للطلب أو الحاجة للموارد البشرية وعض هذه المواد في المنظمة خلال فترة مستقبلية، إن هذا المفهوم يوضح الموازنة بين الحاجة للموارد البشرية والعرض المتوفر بهدف ضمان الحصول على ما تحتاجه المنظمة من الموارد البشرية كما ونوعا للإيفاء بمتطلبات الأعمال المتوفرة لديها والتي من الممكن أن تتوفر مستقبلا.

#### 4-4- أهمية التخطيط للموارد البشرية:

يساهم التخطيط الرسمي للموارد البشرية في تحقيق المنافع التالية للمنظمة:

- 1- يؤدي إلى تخفيض التكاليف المرتبطة بالموارد البشرية عن طريق التنبؤ الدقيق بالحاجات المستقبلية لكل وظيفة من الوظائف في المنظمة، وهذا يؤدي إلى استثمار الطاقات البشرية بشكل كفؤ وتقليل الفائض في بعض الوظائف والعجز في وظائف أخرى، لاسيما

<sup>1</sup> محاضرات الدكتور نبيل بوزيد، 2010-2011.

<sup>2</sup> سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية، مدخل إستراتيجي، دار وائل للنشر، عمان، ط2، 2006، ص56.

تلك الوظائف التي تتطلب مهارات عالية وتواجه بعرض قليل منها.

2- يوفر للمنظمة المدخلات المطلوبة (مهارات، قابليات، خصائص) في الوقت

المناسب، مما يؤدي إلى نجاح برامج تخطيط وتطوير المسار المهني للعاملين.

3- يؤدي إلى الموازنة الكفؤة بين نشاطات ووظائف إدارة الموارد البشرية وأهداف

المنظمة بحيث تحقق هذه الموازنة كفاءة الأداء الفردي والتنظيمي.

4- يساهم التخطيط للموارد البشرية في بناء القاعدة الأساسية لنجاح خطط

وسياسات الموارد البشرية الأخرى كالاختيار والتدريب والتحفيز... إلخ.

5- يؤدي توفير الكفاءات بشكل منسجم مع حاجات ومتطلبات المنظمة إلى رضا

العاملين عن أعمالهم ومنظمتهم<sup>1</sup>.

### 5- موقع التوظيف في إدارة الموارد البشرية:

تقوم إدارة الموارد بتسيير شؤون العاملين في المنظمة وتتمثل مختلف وظائفها

وأنشطتها فيما يلي:

#### 5-1- تحليل العمل:

وتعني التعرف على الأنشطة والمهام المكونة للوظيفة وتحديد المسؤوليات الملقاة

على عاتقها، وكذا تحديد مواصفات من يشغلها.

#### 5-2- تخطيط الموارد البشرية:

وهي العملية التي يتم من خلالها تحديد إحتياجات المنظمة من الموارد البشرية كما

ونوعاً.

#### 5-3- توظيف الموارد البشرية:

ونعني به شغل المناصب الشاغرة في المنظمة بموارد بشرية تتلاءم خصائصها

ومتطلبات الشاغر.

#### 5-4- تدريب الموارد البشرية:

ويقصد به تلك الجهود الهادفة إلى تزويد الموظفين بالمعلومات

والمعارف التي تكسبهم مهارة في أداء مهامهم الوظيفية أو تنمية معارف وخبرات

باتجاه زيادة كفاءة الموظفين الحالية والمستقبلية.

<sup>1</sup> سهيلة محمد عباس، مرجع سابق، ص56.

## 5-5- تقييم أداء الموارد البشرية:

ويقصد به قياس مدى كفاءة الموظفين في المنظمة لمعرفة مدى مساهمتهم في أداء المهام المنوطة بهم وكذلك على سلوكهم وتصرفاتهم أثناء أدائهم لوظائفهم.

## 5-6- تعريض الموارد البشرية:

ويقصد به مكافأة الموظفين على الجهود التي يبذلونها خلال في امهم بأعبائهم الوظيفية، ويكون هذا التعريض ماديا ومعنويا.

## 6- أسباب توافر المناصب الشاغرة:

هناك عدة أسباب تدعو إلى توافر المناصب الشاغرة على مستوى المنظمة منها:  
- نمو المنظمة: إذ يفتح باب التوظيف نتيجة للنمو والتوسع في الخدمات المقدمة لأن هذا التوسع سوف يؤدي حتما إلى خلق مناصب عمل شاغرة.  
- إستقالة موظف ما: تؤدي إستقالة أحد الموظفين إلى وجود منصب شاغر يحتاج إلى من يشغله.

- نهاية الخدمة: يعتبر إنهاء الخدمة من الأسباب التي تؤدي إلى توفر منصب شاغر.

- التقاعد: إن تقاعد موظف ما يعني بقاء منصب شاغرا، ويكون التقاعد ناتجا عن إنهاء خدمات الموظفين لبلوغهم سنا معيناً، وقد يكون التقاعد إجباريا أو اختياريا.

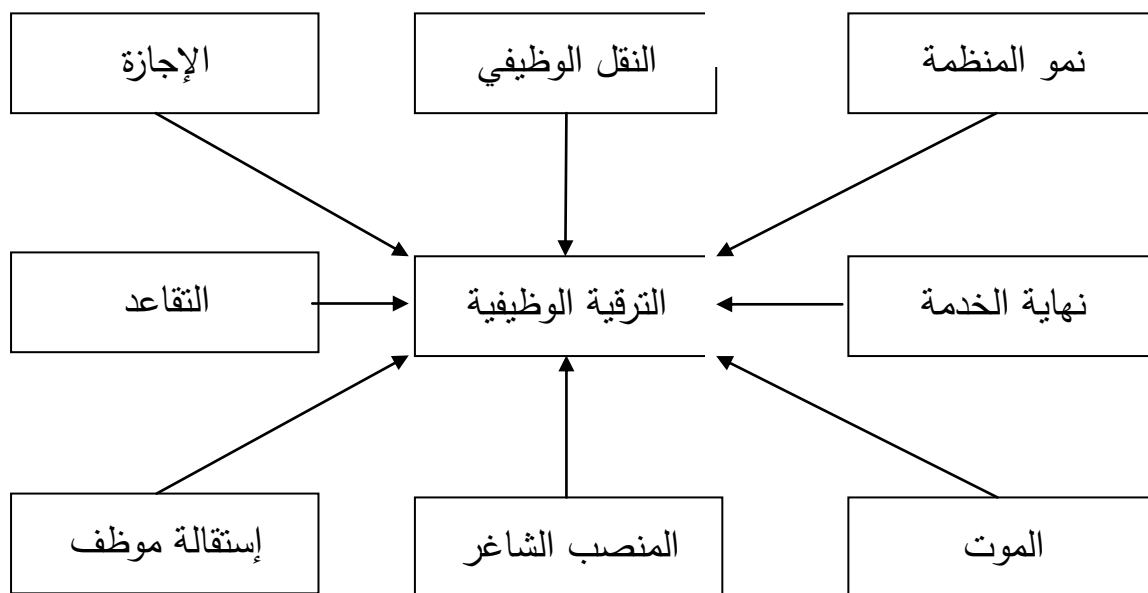
- الترقية والنقل الوظيفي: تتسبب ترقية أحد الموظفين في خلو منصبه الذي كان يشغله، وبالتالي يستوجب على المنظمة فتح باب التوظيف من أجل سد هذا الشغور، وما ينطبق على الترقية ينطبق على النقل الوظيفي.

- موت أحد الموظفين: تتسبب وفاة أحد الموظفين في خلق مناصب عمل شاغرة تحتاج إلى من يشغلها.

- إجازة تغيب: قد يفتح باب التوظيف في حالة ما إذا قام أحد الموظفين بأخذ إجازة تغيب بشكل مؤقت فيما إذا لم يقور هذا الموظف العودة إلى منصب عمله<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> يوسف حجيم الطائي وآخرون، إدارة الموارد البشري (مدخل إستراتيجي متكامل)، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع عمان 2006، ص128.

الشكل رقم (2): أسباب توافر المناصب الشاغرة على مستوى المنظمة<sup>1</sup>:



<sup>1</sup> يوسف حجيم الطائي وآخرون، إدارة الموارد البشرية (مدخل إستراتيجي متكامل)، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان 2006، ص128.

## المطلب الثاني: مبادئ الإلتحاق بالوظيفة العمومية

### 1- مدخل لدراسة الوظيفة العامة:

ليست الوظيفة العامة وليدة العصر الحديث، بل وجدت على صور وأشكال شتى منذ القدم حيث أن وجودها يرتبط بأي مجتمع منظم يعترف بوجود حكام وحكوميين يقومون على تأمين خدمة المصلحة العامة، فبرزت الوظيفة العامة في العصر الحديث بشكل قوي. واحتلت مكانة لم تحتلها من قبل خاصة بعد أن تغير موقف الدولة من موقف الحياد إلى موقف التدخل، الأمر الذي زاد من حجم الأعباء الملقاة على عاتقها، وتلقى دراسات الوظيفة العامة اهتماما كبيرا من قبل الباحثين رغم تعقدها بسبب اختلاف أسسها والقوانين التي تحكمها و تؤثر فيها من دولة لأخرى، غير أن هذا لا يمنع من تقديم بعض المفاهيم الأساسية التي يركز عليها اصطلاح الوظيفة العامة باعتباره الإطار العام الذي يحكم سياسات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

### 2- طبيعة الوظيفة العامة:

تعتبر الوظيفة العمومية الخلية الأولى في كل تنظيم إداري، فهي اللبنة الأساسية التي يتكون منها الجهاز الإداري، ثم يأتي الموظف العمومي الذي يشغل هذه الوظيفة. إن هذه التركيبة والتي تحظى باهتمام بارز وكبير من طرف كل الدول، لما لها من وجود في نظام الدولة كجهاز وأداة تبسط من خلالها النظم القانونية المختلفة، وتدار بها عجلة النظام من جهة، وتلبية المسؤوليات المختلفة التي تقع على عاتق الدولة في ظل تماشي وتدخل الدولة المتعدد، هذا إضافة للدور الكبير الذي تلعبه في تنظيم حياة المواطن والمجتمع ككل.

### 3- الوظيفة:

إن تحديد مدلول الوظيفة العامة يتأثر بحسب نظرة الدولة إلى الموظف العام فيها، وتبعاً للطبيعة القانونية للوظيفة العمومية فيها، حيث تتأثر هذه الأخيرة باعتبارها أحد الدعائم الأساسية بكل مجتمع بالبيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية المحيطة بها، وحتى التاريخية منها وفقاً للتطور الذي يلحق هذه العوامل المختلفة، يختلف تعريف الوظيفة العمومية، باختلاف الأنظمة القانونية المقارنة، وبحسب نظرة هذه الأنظمة لطبيعة هذه الوظيفة.

على أنه يمكن القول أن: الوظيفة هي عبارة عن مركز قانوني يشغله الموظف،

تنشأ عادة قبل أن يشغلها أحد فتستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها وتبقى قائمة ولو كانت شاغرة، دون أن تتأثر إطلاقاً بموت شاغلها أو استقالته أو إقالته أو إحالته إلى المعاش إذ ينفصل مصيرها عن مصير من يشغلها<sup>1</sup>.

"يقصد بطبيعة الوظيفة العامة معرفة ما إذا كانت الوظيفة كعمل يؤدي في خدمة الدولة تعتبر مهنة تتصف بالدوام والاستقرار، أم أنها مجرد عمل مؤقت لا يستمر فيه الموظف إلا لمدة قصيرة من الزمن"<sup>2</sup>.

#### 4- مفهوم الوظيفة العامة:

إن تعبير "الوظيفة العامة" من المصطلحات الحديثة الاستعمال، حيث يقابلها بالفرنسية اصطلاح "La Fonction Publique" وبالإنجليزية اصطلاح "الخدمة المدنية" Civil Service ومن الصعب بما كان تقديم تعريف شامل ودقيق للوظيفة العامة وذلك أن قوانين الوظيفة العامة وأنظمتها في أغلبية الدول لم تقدم تعريفاً واضحاً واكتفت بتحديد نطاق تطبيق هذه القوانين والأنظمة فقط، إلا أن للوظيفة العامة مفهومين معروفين في مجال فقه القانون الإداري، و بالتعرض لهذين المفهومين نستطيع أن نحصل على مفهوم واضح<sup>3</sup> وسليم يحدد لنا معالم الوظيفة العامة ويجلي عناصرها الأساسية، وذلك فيما يلي<sup>4</sup>:

#### 4-1- المفهوم الموضوعي:

يشير المفهوم الموضوعي (المادي، التحليلي) للوظيفة العامة إلى أنها مجموع الاختصاصات القانونية والأنشطة التي يقوم بها شخص مختص ودائم في الإدارة مستهدفاً المصلحة العامة.

ومن مؤيدي هذا المعنى نجد الفقيه الفرنسي "André Decondorder" الذي يقول بأن الوظيفة العامة هي مجموعة الاختصاصات القانونية التي يمارسها الموظف للصالح العام والتي لا يتصرف فيها تصرفاً شخصياً.

و يركز هذا المفهوم على ما تقوم به الإدارة من أعمال ومهام بواسطة موظفيها الذين تتوفر فيهم صفات معينة وتستهدف من ذلك الصالح العام.

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دون طبعة، منشأ المعارف، الإسكندرية، مصر 2004، ص244.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو، علم الإدارة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية مصر 2004، ص232.

<sup>3</sup> فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دون دار نشر، بيروت 1986، ص7

<sup>4</sup> محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1974، ص18-19.

#### 4-2- المفهوم الشكلي:

يشير المفهوم الشكلي (العضوي، الوصفي) للوظيفة العامة إلى كل الأفراد الذين يقومون بالعمل في خدمة المرافق العامة، ولهذا فإنه يركز على النظام القانوني الذي يطبق على هؤلاء الأفراد.

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

إن كلا المفهومين السابقين يتسمان بعيوب ومزايا، ولا يمكن القول بصلاحيّة أحدهما على الآخر، ولعلّ التعريف السليم للوظيفة العامة هي أنها مجموعة من الأوضاع والنظم العامة التي تخص الموظفين العموميين بالدولة، سواء تعلق الأمر بأداء الموظف لعمله أو تعلق الأمر بعلاقة الموظف بالإدارة والاهتمام بمشاكله ومستقبله الوظيفي<sup>1</sup>، وعليه فإن دراسة الوظيفة العامة يجب أن تشمل على جانبيين لا يمكن فصلهما: جانب قانوني وجانب فني حيث أن التركيز على نشاط الإدارة مثلاً وما تقوم به من أعمال وفقاً لوضعيات وطرق محددة يهمل الموظفين الذين يديرون بدقة هذا النشاط، والعكس صحيح، وبالتالي فإن الإقتصار في الدراسات الإدارية على الجانب القانوني الفقهي دون النواحي الفنية، ينجم عنه ما يعرف "بأزمة القانون الإداري".

كما استعملنا لاصطلاح "الوظيفة العامة"، يقودنا بالضرورة إلى الحديث عن ما يعرف "بالوظيفة الخاصة" ونقصد هنا بالوظيفة الخاصة كل ما زيد عن نطاق الوظيفة العامة حسب النظام المعمول به الذي يحدد النطاق العام وحدود تطبيق مفهوم الوظيفة العامة، التي وبالضرورة ستطبق على مؤسسات وإدارات عمومية تحدد بدقة وبصفة رسمية في القوانين المعمول بها والتي تختلف من دولة لأخرى، إلا أنه على العموم، فإن هناك بعض الخصائص التي تميز الوظيفة العامة عن الخاصة نذكر منها ما يلي<sup>2</sup>:

- تعتبر الوظيفة العامة الأداة التي بواسطتها تتولى الإدارة العامة تنفيذ السياسة العامة المرسومة من قبل الدولة وفي نطاق المصلحة العامة المنشودة أما الوظيفة الخاصة فتتولى الإدارة الخاصة بواسطتها تنفيذ السياسة الخاصة التي يرسمها القائمون على المؤسسة

<sup>1</sup> محمد أنس قاسم، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> فوزي جيش، مرجع سابق، ص 22-24.

والتي غالبا ما يكون هدفها مصلحة المؤسسة، وبالرغم من أن كليهما يساهمان في خدمة المجتمع والمواطنين.

- إن الوظيفة العامة تصبو إلى تقديم الخدمات للجمهور وتأمين تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة أما الوظيفة الخاصة، فهدفها الأول هو تحقيق المصالح الخاصة بالمؤسسة التي تعمل في نطاقها، ولما لا تأمين ربح مادي.

- تتمتع الوظيفة العامة بالسلطة العامة بمعنى أن لقراراتها صفة الإلزام ووجوب التنفيذ تحت طائلة مساءلة المخالفين ومعاقبتهم، أما الوظيفة الخاصة فلا تمارس سلطة عامة تضي على أعمالها صفة الإلزام ولضمان حسن ممارسة الموظف لوظيفته بدون تجاوز أو تعسف أو استبداد أو سوء استعمال، قامت الدولة بتقييده بقيود وضوابط قانونية منها خضوع الموظف لمراقبة قضائية لا تخضع لها الوظيفة الخاصة.

- تحكم الوظيفة العامة تشريعات وأنظمة يستوجب تعديلها وإلغاؤها واتخاذ إجراءات وتدابير معقدة تستغرق وقتا طويلا بسبب الرجوع إلى كل من السلطة التشريعية والتنفيذية للدولة عكس الوظيفة الخاصة، التي من البديهي يجب أن لا تخالف قانون العمل أو النظام العام للدولة، إلا أنها تحكمها أنظمة خاصة يضعها مجلس إدارة المؤسسة، وبديهي أن تعديل هذه الأنظمة امر سهل مما يكسب الوظيفة الخاصة مرونة كبيرة مقارنة بالوظيفة العامة.

- وما تجدر الإشارة إليه هنا، هو أن الفرق بين الوظيفة العامة والوظيفة الخاصة، قد يأخذ مداه إلى الحد الذي يفرق بينهما على أساس مفهوم المؤسسة الخاصة والمؤسسة العامة، وذلك عندما يؤخذ نطاق مفهوم الوظيفة العامة أكبر حجما بضمه لكافة المؤسسات والإدارات التابعة للدولة على اختلافها، الأمر الذي يقودنا بالضرورة إلى القول بأن التفرقة بين الوظيفة العامة والوظيفة الخاصة يخضع إلى نطاق الوظيفة العامة الذي يحدد عدد ونوع المؤسسات والإدارات العمومية التي ينطبق عليها هذا المفهوم.

## 5- أنظمة الوظيفة العامة:

### 5-1- الوظيفة في النظام المغلق:

- يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية لا من حيث طبيعة المهام المنوطة حسب و لكن أيضا من حيث الإطار القانوني الذي يتطور فيه الموظفون الذين يقومون بأداء هذه المهام باسمها ولحسابها.

فعلى هؤلاء أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها ولهم حق التمتع بحقوق تضمن ترقيتهم الاجتماعية بصفة تدريجية ومنتظمة وتكون هذه الحقوق ما يسمى عادة بالإطار المهني.

يتكون هذا النظام الذي يوجد أساسا في فرنسا وبريطانيا من عنصرين أساسيين هما:

- القانون الأساسي.

- الإطار المهني.

المراد بالقانون الأساسي أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل سائر العمال الآخرين، وإنما هم يتطورون تحت ظل قواعد خاصة تفرض عليهم واجبات وتخولهم حقوقا تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى<sup>1</sup>.

بصفة دقيقة يكون الموظف في ظل هذا النظام في وضعية قانونية وتنظيمية يترتب عنها علاقة خاصة بين الموظف والإدارة<sup>2</sup>.

أما الإطار المهني فمفاده أن الموظف لا يدخل إلى الإدارة ليشغل منصبا معيناً ولمدة معينة ولكن لينخرط في هيئة من الهيئات التابعة للسلم الإداري، وليتمكن انطلاقاً من هذه الهيئة من شغل مناصب متنوعة عن طريق ترقيته بصورة منتظمة توفق بين مطامحه الشخصية وحاجيات الإدارة.

يفترض هذا النظام:

- ضمان استقرار دائم للموظف يجعله في مأمن عن قرارات العزل التي لا تكون إلا نتيجة مخالفة لقواعد المهنة التي يمارسها<sup>3</sup>.

- التمتع براتب يكفيه طوال قيامه بالخدمة ومعاش عند إحالته على التقاعد، من الجدير بالملاحظة أنه رغم الصلابة التي يفترضها هذا النظام في تعامله مع الموظف فإن هناك عدة أحكام قانونية و عدة ميكانيزمات يمكن إدراجها في ميدان تسيير الموارد البشرية من شأنها أن تضمن المرونة اللازمة للتخفيف من هذه الصلابة.

فعلى الصعيد القانوني يمكن إدراج الإجراءات الآتية ضمن سلسلة عوامل المرونة

<sup>1</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (عمال السلطة الإدارية، السلطة الإدارية، أموال السلطة الإدارية، إمتيازات السلطة الإدارية)، دون طبعة، الدار الجامعية، لبنان، 1993، ص18-20.

<sup>2</sup> عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري- نشاط الإدارة ووسائلها، طبعة2، منشأ المعارف، الإسكندرية مصر 2004، ص228.

<sup>3</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص19.

التي يتضمنها النظام.

- إن تنظيم المسار المهني والإطار الذي يندرج فيه، تسييره مرتبط ارتباطا وثيقا بسياسة ترمين الموارد البشرية والإصلاح الإداري.
  - يأخذ هذا النظام بعين الاعتبار مختلف الظروف التي تحيط بحياة الموظف خلال مساره المهني، من خلال اشكال قانونية تمكن من التوفيق بين مصالح الإدارة وحاجيات الموظف (استيداع - إعاره - فترات تكوينية ...).
  - نظام التنقل الذي من شأنه أن يوفق بين مقتضيات سير المرافق العمومية والمطامح المشروعة للموظف، و هو من الأدوات التي تمكن من توسيع آفاق الموظف المهنية وإثرائها وضمان تغطية متوازنة للخدمات العمومية.
  - اشتراك الموظفين في سير مختلف الهيئات المتساوية الأعضاء يساعد على مساهمتهم المباشرة في تسيير وضعياتهم الإدارية وتنمية علاقتهم مع الإدارة.
  - أما على صعيد الموارد البشرية فإن التقدم الذي تحقق من خلال التطور الإيجابي الذي عرفته وظيفة تسيير الموارد البشرية في القطاع الخاص، صار من الممكن جدا أن يكون نفس الأثر داخل قطاع الوظيف العمومي ولا مانع من تبني الأدوات المرتبطة بهذه الثقافة الجديدة من التسيير وتسييرها لخدمة الإدارة العمومية.
  - إن التكوين بشقيه المهني والقانوني لم يعد مجرد عملية إنفاق تنقل على كاهل الميزانية ولا تمت بصلة إلى تسيير المسار المهني، فهو عملية استثمارية تمكن من تحقيق التناسب الضروري بين المناصب والمؤهلات والتخصصات، وتندرج بصفة طبيعية في تطور المسار المهني.
  - التداول على المناصب، الإشهار بالمناصب الشاغرة.
  - تقييم أداء الموظفين ومستوى مردوديتهم، بحيث يأخذ بعين الاعتبار مؤهلاتهم واختصاصاتهم.
- يمكن حصر محاسن هذا النظام في:
- يشجع نمو الصالح العام لدى الموظفين، اذ يجعل تحت تصرف الإدارة أشخاصا متشبعين بحكم بقائهم مدة طويلة في خدمتها.
  - يتلاءم مع وضعية الدول النامية، اذ يساعد على ضمان الاستقرار داخل الأجهزة الإدارية، وعلى الزيادة في كفاءة الموظفين بصفة تدريجية ومنتظمة.

- يسهل عمليات التوحيد من حيث التنظيم الإداري وكذا أساليب العمل، كذلك من حيث التفكير الإداري.

أما عن مساوئ هذا النظام، فنذكر أهم واكبر تلك المساوئ، كونه يلزم الإدارة بتنظيم مهني دقيق ومعقد كثيرا ما يصعب معه التوفيق بين مقتضيات المصالح الإدارية ورغبات الموظفين<sup>1</sup>.

### 5-2- الوظيفة في النظام المفتوح:

يوجد هذا النظام أساسا في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا، ويعتبر الوظيفة العمومية كمهنة عادية لا تتميز عن المهن الأخرى، فالإدارة العمومية مؤسسة كسائر المؤسسات توظف أعوانها وتسير وضعياتهم الشخصية والجماعية تحت طائلة الشروط والإجراءات المعمول بها في عالم الشغل.

يفترض هذا النظام مسعى عاما يتضمن مرحلتين متتاليتين:

- تهتم المرحلة الأولى بوضع جرد دقيق لمناصب العمل ووصف يشتمل بالنسبة لكل منصب على العمل الذي يتضمنه والمؤهلات الضرورية للقيام به وكذا الذي سيتقاضاه صاحبه.

- تخصص المرحلة الثانية لتوظيف الأشخاص الذين تتناسب مؤهلاتهم ومقتضيات المناصب.

تكون علاقة العمل بين الإدارة وأعوانها من طبيعة تعاقدية من الممكن فصمها بمبادرة كل الطرفين<sup>2</sup>.

انتشر هذا النظام أساسا في البلدان الأنجلو سكسونية وخاصة منها الولايات المتحدة الأمريكية وأستلهم أسسه في آن واحد من الظروف التي ميزت نشأة الديمقراطية في هذه البلدان والمكانة التي تحتلها الإدارة في نظر هذه الدول.

من الملاحظ أن الطبيعة المفتوحة لهذا النظام لا تكتسي بعدا مطلقا، فهناك عدة ميزات قد تقريه من نظام المسار المهني دون أن تضي عليه كل أوصافه:

- لا يبعد وجود وظيفة عمومية مهنية من الممكن إدراجها في مسار مهني متكامل.

<sup>1</sup> عبد الغاني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص19.

<sup>2</sup> حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر د.س، ص669.

- من الممكن أن يتضمن قواعد قانونية بهدف الحفاظ على التسيير الحسن للمرافق العمومية<sup>1</sup> ومثال ذلك:

- حضر ممارسة الإضراب.

- إلحاق النزاعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها لمحاكم خاصة.

- الامتثال لشروط العمل الخاصة بالموظفين.

يبدو هذا النظام أقرب في تصوره من مبادئ الليبرالية، وتنظيم المؤسسات الخاصة فهو يتضمن من الناحية العملية:

- وجود سوق عمل، تنتقل فيه اليد العاملة من قطاع لآخر.

- تخصصاً مرتفعاً للأعمال تفترض وجود سوق للتكوين تستجيب للحاجيات

المتطورة للمجتمع.

- وجود قدرات تسييريته متمكنة من تشخيص الحاجيات وتحديد طرق الاستجابة لها.

جملة محاسن هذا النظام تكمن في الآتي:

\* نظام بسيط رغم الأعباء المفروضة على الإدارة، إذ يتطلب إعادة نظر مستمرة

في تصنيف الوظائف و ترتيبها.

\* نظام مرن يتماشى وحاجيات الإدارة كما وكيفا، فالإدارة لا توظف من أجل

التوظيف ولكنها تفعل ذلك من أجل سد حاجيات نوعية معينة.

أما عن تلك المساوئ فنذكر:

- يفترض هذا النظام وجود جهاز تعليمي متخصص يعفي الإدارة من تكملة تكوين

موظفيها.

- يعطي هذا النظام الأولوية للإنتاجية ولا يأخذ بعين الاعتبار الأهداف الأساسية

الأخرى التي تعمل من أجلها الإدارة والتي تتمثل في تحقيق الصالح العام.

هذا وإن اختلف النظامان في فلسفتهم وأسسهما السياسية والقانونية فإن تعايشهما

أصبح حقيقة يمكن ملاحظتها في جميع البلدان المتقدمة منها والسائرة في طريق النمو.

## 6- تعريف الموظف العام:

بالرغم من التشريعات المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام، إلا أنه لا يوجد بينها

<sup>1</sup> خليل خالد الظاهر، مرجع سابق، ص 201.

تشريعا واحدا يعطي تعريفا جامعا مانعا للموظف العام<sup>1</sup>، حيث يقتصر كل تشريع على تحديد المقصود بالموظف العام في مجال تطبيق أحكامه فقط.

ترجع صعوبة تحديد معنى الموظف العام إلى اختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة بحيث يجعل من الصعب إيراد تعريف واحد ينطبق على الموظفين في جميع الدول أو على جميع الموظفين في الدولة الواحدة، فضلا عن وجود صعوبة أخرى نابعة عن الطبيعة المتطورة للقانون الإداري التي يتميز بها كنتيجة لتطور فلسفة الإدارة والحكم.

ترتيبا لذلك سنعرض لتعريف الموظف العام في ظل كل من التشريع الجزائري والفقهاء، نبين ونحدد فيما بعد الشروط الأساسية لاعتبار الفرد موظفا عاما.

### 7- تعريف الموظف العام على ضوء التشريع الجزائري:

تضمن التشريع الجزائري، ومن خلال أول تشريع خاص بالوظيفة العمومية، نصا يعرف الموظف العام تعريفا محددًا، وحسنا فعل المشرع وإذ ليس التزاما عليه إيراد التعاريف كمبدأ عام جاء في نص المادة الأولى الفقرة الثانية من الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 هجري الموافق 02 جوان سنة 1966 م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup> ما يلي:

"يعتبر موظفين، الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية، وكذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحدد بمرسوم".

استثنى هذا الأمر من نطاق تطبيقه القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الوطني الشعبي ميز هذا الأمر بين ثلاث فئات من الأعوان العموميين:

- الموظفين: وتربطهم بالإدارة علاقة قانونية وتنظيمية.

- الأعوان المتعاقدين: وهم يخضعون للقانون العام.

- الأعوان المؤقتين: وهم تابعون للقانون الخاص.

على عكس هذا الأمر رقم 66-133<sup>3</sup>، لم يتناول المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في

<sup>1</sup> د. سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 249.

<sup>2</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 هجري الموافق 02 جوان سنة 1966 م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 هجري سنة 1966 م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ: 18 صفر عام 1386 هجري الموافق 08 جوان 1966.

01 رجب عام 1405 هجري الموافق 23 مارس سنة 1985م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup> تعريفا للموظف العام، على أنه أخذ بنفس التمييز السابق (الأمر 66-133) مع محاولة لتكييف مصطلحاته مع القانون الأساسي العام للعامل<sup>2</sup>.

يعتبر موظفا في إطار هنين القانونين: "كل شخص عين في منصب دائم ورسم (ثبت) في رتبة تابعة للسلم الهرمي الخاص بالإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة لها".

عاد المشرع ليعرف الموظف العام، وهو ما تضمنه نص المادة الرابعة (04) الفقرة الأولى من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق 15 جويلية 2006م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup> حيث جاء فيها ما يلي:

"يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".

أدرج الأمر رقم 06-03 في نطاق تطبيقه الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، أين حاول المشرع تحديد وحصر هذه الأخيرة والتي تدخل ضمن نطاق تطبيقه، الأمر الذي نصت عليه المادة الثانية في فقرتها الأولى والثانية حيث نصت على أنه:

"لا يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية

---

<sup>1</sup> المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 01 رجب عام 1405م هجري الموافق 23 مارس سنة 1985م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة بتاريخ: 02 رجب عام 1405 هجري الموافق 24 مارس 1985.

<sup>2</sup> القانون رقم 78-12 المؤرخ في 01 رمضان عام 1398 هجري الموافق 05 أوت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة بتاريخ 04 رمضان عام 1395 هجري الموافق 08 أوت سنة 1978.

<sup>3</sup> الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق 15 جويلية 2006م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق 16 جويلية 2006م، ص 10.

والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

استثنى هذا الأمر من مجال تطبيقه فئة القضاة والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني و مستخدمو البرلمان، لاعتبارات خاصة تم ذكرها في الجزء الخاص بالوظيفة العمومية.

#### 8- تعريف الفقه الجزائري:

#### 8-1- تعريف عبد الرحمان محيو:

إن الموظفين هم من يوحدون في وضع قانوني تنظيمي حسب المادة، من قانون الوظيف العمومي والذي يتميز بأنه قابل للتعديل بقانون جديد دون أن يكون لهم الحق أن يتمسكوا بحقوق مكتسبة<sup>1</sup>.

#### 8-2- شروط اكتساب صفة الموظف العام:

صفة الموظف العام مرهونة بتوافر ثلاثة عناصر أساسية هي:

- التبعية لمرفق عام (خدمة مرفق عام).

- التعيين في منصب دائم.

- الترسيم (التثبيت) في إحدى رتب السلم الإداري.

- نحاول إيضاح و تحليل كل عنصر من هذه الشروط على حدى في الاتي :

#### 8-2-1- التبعية لمرفق عام:

ويعني هذا الشرط أن المرفق الذي يعمل فيه الشخص بصفة دائمة يجب أن يكون خاضعا لإدارة سلطة عامة إدارية، سواء كانت هذه السلطة مركزية وهي التي تجسدها الدولة نفسها أو سلطة لامركزية محلية أو مصلحة<sup>2</sup>.

يترتب على إتباع الإدارة لأسلوب الإدارة المباشرة للمرفق العام أن تستخدم أساليب ووسائل قانونية مستمدة من أحكام القانون الإداري، حيث تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب عادة لإدارة المرافق العامة ذات الطابع الوطني والمحلي كمرافق الدفاع والأمن والتعليم والصحة

<sup>1</sup> جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004، ص85.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، د.ط، 1993، ص11.

والقضاء والبلديات، كما يلاحظ أن مفهوم المرفق العام لم يعد يقتصر على المرافق العامة التقليدية (الإدارية) وإنما اتسع ليشمل أنواع جديدة من المرافق العامة الاقتصادية<sup>1</sup>.

#### 8-2-2- التعيين في منصب دائم:

#### 8-2-2-1- المنصب الدائم:

يعني هذا الشرط انقطاع الموظف لخدمة الدولة، وذلك بتعيينه في وظيفة دائمة من الوظائف الداخلة في جدول التشكيلات للمرفق العام الذي يعمل فيه<sup>2</sup>. يقصد بدائميته العمل أن يكون دون انقطاع، فإذا كان عمل الشخص عارضا أو موسميا أو لإنجاز مهمة محددة فلا ينطبق عليه هذا الشرط ولا يعتبر موظفا عاما<sup>3</sup>. فالموظف الدائم هو: "الشخص الذي يعهد إليه بوظيفة دائمة داخلة ضمن ملاك الوظائف الخاص بمرفق عام".

أما الوظيفة المؤقتة: هي الوظيفة التي تقضي القيام بعمل مؤقت ينتهي في زمن محدد أو تكون لغرض مؤقت<sup>4</sup>.

- انطلاقا من ما سبق فإنه لا يمكن إضفاء صفة الموظف.

- على أعوان الدولة المتقاضين أجره يومية والشاغلين مناصب غير دائمة.

- على الأعوان الدائمين الذين يشغلون مناصب عارضة (أو مؤقتة).

وتأكيدا لما سبق الإشارة إليه لا يمنح شغل هذه المناصب لأصحابها لا صفة الموظف وحتى حق اكتساب هذه الصفة، وهو الحكم الذي جاءت به المادة 22 في فقرتها الثانية من الأمر 03-06 في نصها الصريح المباشر: "لا يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2005، ص63.

<sup>2</sup> خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص198.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، د.ط، 1993، ص11.

<sup>4</sup> خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص198.

<sup>5</sup> الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديدة الرسمية، عدد 16 الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006، ص04.

## 8-2-2-2- التعيين في الوظيفة من السلطة المختصة:

يشترط لاعتبار الشخص موظفا عاما خاضعا لأحكام الوظيفة العامة أن تعينه السلطة المختصة بطريقة مشروعة وبقرار السلطة المختصة بالتعيين قانونيا بعد توافر شروط التعيين<sup>1</sup>.

فتعيين الشخص في خدمة السلطة الإدارية سواء كانت هذه السلطة مركزية (كالوزارات والمصالح التي تتبعها) أم كانت لا مركزية (لامركزية إقليمية كالمunicipalities أو لامركزية مرفقية كالمؤسسات العامة) يسبغ عليه صفة الموظف العام في المرافق العامة، يستثني من هذا كله ما يسمى بالموظف الفعلي (الواقعي)، وهو الشخص الذي يقحم نفسه على الوظيفة العامة فيباشر الاختصاصات المقررة لهذه الوظيفة من تلقاء نفسه أو بأسلوب غير قانوني<sup>2</sup>.

حدد القانون تطبيقا للدستور الجهات المختصة سلطة التعيين، وتتوزع هذه السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فيما تتعلق بالوظائف العليا وبين الوزراء والولاة ورؤساء البلديات ومديري المؤسسات العامة فيما يتعلق بالمناصب الأخرى. يرتكز هذا التوزيع إما على اختصاصات أصلية، وإما على اختصاصات مفوضة حسب الجهة الإدارية ومستوى التوظيف.

يقصد بالتوظيف الإداري أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدها من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني<sup>3</sup>.

## 8-2-3- الترسيم في أحدى رتب السلم الإداري:

يمثل الترسيم (النتيبت) العمل القانوني الذي يتم بموجبه إدماج العون في أحد الأسلاك التابعة للسلم الهرمي للإدارة.

الترسيم عبارة عن تقليد رتبة من رتب هذا السلم يمكن للموظف من الاستفادة الكاملة من أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهو كما جاء في نص المادة الرابعة (04) الفقرة الثانية (02) من الأمر رقم 06-03: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله نتيبت الموظف في رتبته" التعيين إجراء جوهري لاكتساب صفة الموظف إلا أنه غير كاف،

<sup>1</sup> ماجد راغب الحلو، علم الإدارة ومبادئ الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص 232.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 11-12.

<sup>3</sup> محمد عبد الحميد أو زيد، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة مصر 1999، ص 253.

فهو يضيف على العون صفة الموظف المتمون أو المتريص ويجعله قابلاً لاكتساب الرتبة المناسبة للمنصب الذي عين فيه ولا تتحقق هذه النتيجة إلا إذا توافرت فيه شروط الترسيم (التثبيت)، على أنه يمكن أن يعين كل مترشح تم توظيفه بشكل مباشر نظراً للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب.

يسبق إجراء الترسيم فترة تريض يقضيها الموظف كمدة تجريبية، وقد نصت المادة 84 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006م على ما يلي: "يجب على المتريص، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته قضاء فترة تريض مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته" مع اعتبار ما جاء كإستثناء نصت عليه المادة 83 الفقرة الثانية (02) من نفس الأمر والتي نصتها: "غير أنه يمكن أن تنص القوانين الأساسية الخاصة ونظراً للمؤهلات العالية المطلوبة للالتحاق ببعض الرتب على الترسيم المباشر في الرتبة".

بعد انقضاء الفترة التجريبية (مدة التريض) أو مدة تمديدها إن اقتضى الأمر تسوية وضعية المتريصين:

- إما بتثبيتهم في مناصب عملهم.
  - إما بإخضاع المتريص لفترة تريض آخر لنفس المدة ولمرة واحدة فقط.
  - إما بتسريح المتريص دون إشعار نسبق أو تعويض.
- تجدر الإشارة إلى أن التثبيت يتوقف على التسجيل في قائمة التأهيل للوظيفة العمومية يعهد إعدادها إلى لجنة خاصة ببناء على تقرير الرئيس السلمي وإما على نتيجة الامتحانات أو الاختبارات المهنية وإما على هذين العنصرين معاً.
- يتم التثبيت بقرار تتخذه السلطة أو الهيئة التي تملك سلطة التعيين إذا أعربت اللجنة عن موافقتها يتضح من العرض السابق لشروط تقمص الشخص صفة الموظف العام، أن الموظف العام هو: "الشخص الذي يعمل في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام، والذي عين في منصب دائم يتم توليه لذلك المنصب عن طريق الترسيم وفق الإجراءات المنصوص عليها قانوناً"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> شوقي بركاني، الإضراب في الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في قانون الإدارة العامة، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي 2008-2009، ص 72-73.

### 8-3- طبيعة علاقة الموظف بالإدارة العمومية:

لقد ثار خلاف في الفقه والقضاء الإداريين حول تكييف العلاقة التي تربط بين كل من الموظف والإدارة العمومية وقد ترتب على هذا الخلاف ظهور نظريتين أساسيتين هما:

#### 8-3-1- النظريات التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس تعاقدية:

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

غير أن النظرية التعاقدية ويعد التطبيق العملي لها تم الكشف عن العيوب التي تنطوي عليها وهذا ما جعلها تتلقى العديد من الانتقادات نذكرها فيما يلي:

إن النقد الموجه إلى هذه النظرية يكمن في أن العناصر الشكلية والموضوعية للعقد

غير متوافرة فيها:

#### 8-3-1-1- من الناحية الشكلية:

إن عقود القانون المدني تتم بإيجاب وقبول من الطرفين عقب مفاوضات تجري بينهما، ويتم اثناءها الاتفاق على تحديد موضوع العقد وشروط التعاقد والالتزامات المتبادلة بين الطرفين ومثل هذه المفاوضات لا وجود لها من الناحية العملية عند تعيين الموظف فهذا يناقش شروط الخدمة، وأن تعيين الموظف يتم وينتج معظم آثاره بمجرد صدور قرار التعيين لا بقبول الموظف، هذا فضلا عن أن مثل هذا الافتراض (العلاقة التعاقدية) لا يحقق الصالح العام لأن رعاية الوظيفة العمومية تقتضي استبعاد العلاقة التعاقدية كون أن هذا سيجعل من الوظيفة العمومية موضوعا للاستغلال والمساومة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، ط1، الإصدار

الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007، ص39.

### 8-3-1-2- من الناحية الموضوعية:

طبقاً لأحكام القانون الخاص يعتبر العقد شريعة المتعاقدين ولا تعديل له إلا بموافقة الطرفين مما يؤدي إلى حرمان السلطة العامة من متابعة أحكام الوظيفة العمومية بالتعديل والتفسير والإلغاء طبقاً لاحتياجات الصالح العام، في حين أن القاعدة الأساسية في إدارة المرفق العمومي هي إيثار المصلحة العامة على المصلحة الفردية<sup>1</sup>.

### 8-3-2- النظرية التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس لائحي:

على إثر الانتقادات الكثيرة التي وجهت إلى النظرية التعاقدية عدل الفقه والقضاء على تكييف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس النظرية التعاقدية وأحل محلها النظرية التنظيمية التي تقر بأن الموظف في علاقته بالإدارة العمومية يكون في مركز تنظيم لائحي، ويقصد بذلك أن الموظف يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، فقرار التعيين لا ينشئ للموظف مركزاً خاصاً، وإنما يسند إليه مركز قانوني عام وهذا المركز يجوز تغييره في أي وقت وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية.

ويترتب على الفكرة التنظيمية أو اللائحية بالنسبة لعلاقة الموظف بالإدارة النتائج

التالية:

- يتم التعيين في الوظيفة العمومية بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا الموظف وبمجرد تسلمه للعمل يبدأ الوضع القانوني للموظف وتقرر له حقوقه تجاه الإدارة.

- بما أن الموظف يستمد حقوقه وواجباته من النصوص واللوائح القانونية، فإن كل تعديل يطرأ على أحكام النصوص يسري عليه سلباً أو إيجاباً دون الاحتجاج بفكرة الحق المكتسب.

- صلة الموظف بالإدارة العمومية التي يعمل لصالحها لا تنتهي بمجرد تقديمه للاستقالة وإنما لا بد من قبولها من الجهة المختصة حتى تنتهي تلك العلاقة وذلك تماشياً مع فكرة سير المرافق العمومية بصفة دائمة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1982، ص47.

<sup>2</sup> كنعان نواف، مرجع سابق، ص43.

#### 8-4-4- حقوق الموظف العمومي وواجباته:

يصبح للموظف العمومي بمجرد تعيينه في الوظيفة العمومية حقوقا وينترتب عليه التزامات وواجبات هذه الحقوق والواجبات تحددها القوانين واللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية وفيما سنتناول مجمل الحقوق والواجبات التي أقرها المشرع الجزائري للموظف العمومي:

#### 8-4-4-1- حقوق الموظف وضماناته:

للموظف حقوق وضمانات ومزايا يستمدّها من القوانين واللوائح، هذه الحقوق منها ما يتمتع بها أثناء الخدمة، ومنها ما يتمتع بها بعد تركه للخدمة وتتمثل هذه الحقوق والضمانات في:

#### 8-4-4-1-1- الحق في الراتب:

الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف كل شهر طبقا لما تقضي به الأحكام المقررة لذلك، وفي نظام السلك الوظيفي الذي تأخذ به الجزائر فإن المرتب ليس مقابلا للعمل الذي يؤديه الموظف وإنما غالبا ما تغلب عليه صفة النفقة التي تمنع له لتمكينه من العيش على نحو لائق ويحدد الراتب بالاستثناء إلى الرتبة أو الدرجة، وذلك حسب الأرقام الاستدلالية المقابلة لكل صنف من أصناف الموظفين<sup>1</sup>، وقد نصت على الحق في الراتب المادة 32 من الأمر رقم 03-06 "للموظف الحق، بعد أداء الخدمة في راتب".

#### 8-4-4-1-2- الحق في الحماية:

لقد أقر المشرع الجزائري للموظف الحق في تمتعه بحماية الدولة من أجل ضمان تفرغه للقيام بعمله وقد نصت المادة 30 من الأمر رقم 03-06 "أنه يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد أو إهانة أو شتم أو قذف أو اعتداء، من أي طبيعة كانت أثناء ممارسة وظيفته أو بمناسبة، ويجب عليها ضمان تعويض لفائدته عن الضرر الذي قد يلحق به"<sup>2</sup>.

#### 8-4-4-1-3- الحق في العطل:

الموظف بحاجة إلى الراحة من أجل تجديد نشاطه، كذلك المصلحة العامة للجهة الإدارية تقضي منح الموظف فترة من الراحة لذا نجد المادة 39 من الأمر 03-06 تنص

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق، ص2.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص5.

على "حق الموظف في العطل المنصوص عليها في هذا الأمر"، وهي أنواع: العطل السنوية، العطل المرضية الأسبوعية... إلخ<sup>1</sup>.

#### **8-4-1-4- الحق النقابي والحق في الإضراب:**

إلى جانب الحق النقابي اعترف المشرع الجزائري بحق الموظفين في الإضراب في حدود ما يسمح به القانون، و في هذا الإطار نصت المادة 36 من الأمر 03-06 على: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما"<sup>2</sup>.

#### **8-4-1-5- الحق في التكوين والترقية:**

لقد حث المشرع الجزائري على ضرورة خضوع الموظفين إلى دورات تكوينية من أجل تحسين مستواهم، كما أقر حق الموظف في الترقية، و هذا ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 03-06 "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"<sup>3</sup>.

#### **8-4-1-6- الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد:**

إذا أصيب الموظف بمرض أو عجز عن العمل أو أُحيل على التقاعد فإنه يستفيد من منحه تساعد على العيش الكريم وفي هذا الشأن تنص المادة 33 من الأمر 03-06 على: "للموظف الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به"<sup>4</sup>.

#### **8-4-1-7- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية وفي توفير ظروف**

**عمل مناسبة:**

أقر المشرع الجزائري في نص المادة 34 من الأمر رقم 03-06 "يستفيد الموظف من الخدمات الاجتماعية في إطار التشريع المعمول به، هذا ما أكده أيضا نص المادة 37 من الأمر رقم 03-06 للموظف الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية"<sup>5</sup>.

#### **8-4-1-8- الحق في العدالة والمساواة بين الموظفين وعدم التمييز بينهم:**

نص المشرع الجزائري في المادة 27 من الأمر 03-06 على "لا يجوز التمييز بين

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5.

<sup>4</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5.

<sup>5</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5.

الموظفين بسبب آرائهم أو جنسهم"<sup>1</sup>.

#### 8-4-2- واجبات الموظف العمومي والتزاماته:

يترتب على الموظف واجبات والتزامات محددة في نصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكل إخلال بها سوف يعرض صاحبها إلى عقوبة تأديبيه، وفيما يلي سنتطرق إلى هذه الواجبات والالتزامات في إطار الأمر رقم 03-06.

#### 8-4-3- الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية:

على الموظف العمومي الالتزام بالقيام بعمله بمجرد التحاقه بالمنصب الذي عين فيه وهذا ما تؤكدته المادة 47 من الأمر 03-06 التي نصت على: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه"، هذا بالإضافة إلى الدقة والأمانة في العمل وقد نصت المادة 41 من الأمر 03-06 على: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"<sup>2</sup>.

#### 8-4-3-1- إلتزام الموظف بالتفرغ الكلي لوظيفته وعدم الجمع بينهما وبين

مهن أخرى:

نصت المادة 43 من الأمر 03-06 في فقرتها الأولى على عدم الجمع بينهما بين وظيفتين وجاء نصها كما يلي: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت إليهم ولا يمكنهم ممارسة مريح في إطار خاص مهما كان نوعه، وهنا ونشير إلى هناك بعض الحالات التي يسمح فيها بالجمع بين وظيفتين، كممارسة مهام التكوين التعليم وكذا إنتاج الأعمال العلمية أو الأدبية وهذا ما وضعته الفقرتين الثانية والثالثة من نص المادة 43 من الأمر 03-06 هذا وكما نصته المادة 44 على إمكانية الموظفين المنتمين إلى أسلاك التعليم العالي والباحثين، وكذا أسلاك التعليم العالي والباحثين، وكذا أسلاك الطبيين المتخصصين ممارسة نشاط مريح يوافق تخصصهم"<sup>3</sup>.

#### 8-4-3-2- واجب الطاعة الرئاسية:

تعتبر الطاعة الرئاسية من الأسس التي تركز عليها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية وعلى المرؤوس الامتثال لأوامر الرئيس في حدود المشروعية، حيث نصت المادة

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص4.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص6.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص5-6.

52 من الأمر 03-06 "يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه ومرؤوسيه"<sup>1</sup>.

#### 8-4-3-3- واجب الالتزام بالمحافظة على سر المهنة:

نصته المادة 48 من الأمر 03-06 على "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"<sup>2</sup>.

#### 8-4-3-4- الالتزام بالمحافظة على اخلاقيات وكرامة الوظيفة:

نصت المادة 42 من الأمر رقم 03-06 على: "يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق و محترم"<sup>3</sup>.

#### 8-4-3-5- واجب المحافظة على الوسائل العامة:

نصت المادة 50 من الأمر 03-06 على: "يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه"، كما نصت المادة 51 من نفس الأمر على "يجب على الموظف ألا يستعمل بأية حال لأغراض شخصية أو لأغراض خارجة عن المصلحة المحلات والتجهيزات ووسائل الإدارة"<sup>4</sup>.

#### 8-4-3-6- واجب حسن التعامل مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين وكذا حسن

#### التعامل مع مستعملي المرفق:

نصت المادة 52 من الأمر 03-06 على: "يجب على المواطن التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه ومرؤوسيه، وكذلك أن يحسن التعامل مع المواطنين لأنه المرأة العاكسة للدولة والإدارة العمومية التي يعمل لصالحها، كذلك نصت المادة 53 من نفس الأمر على: "يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماثلة" كما أن الموظف يقوم بأداء وظائفه دون أن ينتظر مقابل أو مجاملة وإلا سيتعرض

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 6.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5-6.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5-6.

<sup>4</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص 5-6.

للعقاب حيث جاء نص المادة 54 كما يلي: يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعة الجزئية، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر، مقابل تأدية خدمة في إطار مهامه<sup>1</sup>.

#### 8-5- الشروط العامة للالتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر:

لقد عدت مختلف النصوص القانونية العامة منها والخاصة التي تتعلق بتنظيم الوظيفة العمومية في الجزائر الشروط الواجب توافرها فيمن يرغب بالالتحاق بسلك الوظيفة العمومية ومنها الأمر رقم 06-03 والمعمول به حاليا حيث نصت المادة 75 منه على: "لا يمكن أن يوظف أيا كان في وظيفة عمومية ما لم تتوفر فيه الشروط الآتية:

- أن يكون جزائري الجنسية.
- أن يكون ممتعا بالحقوق المدنية.
- أن لا تحمل شهادة سوابقه العدلية أية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.
- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها<sup>2</sup>.

وفيما يلي سنتعرض إلى الشروط العامة لتقلد الوظائف العمومية في الجزائر بشق من التفصيل.

#### 8-5-1- التمتع بالجنسية الجزائرية:

يحكم الجنسية الجزائرية القانون الصادر بالأمر رقم 70-86 المؤرخ في 10 ديسمبر 1970 والمتمم بموجب الأمر رقم 05-01 المؤرخ في 27 فيفري 2005 والذي أخذ برابطة الدم كأساس لاكتساب الجنسية الأصلية، كما جاء في نص المادة 6 منه "يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري وأم جزائرية"، كما أنه لم يهمل رابطة الإقليم فيما يخص الجنسية الجزائرية الأصلية حيث نصت المادة 07 منه على: "يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر".

- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين.

<sup>1</sup> الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 5-6.

<sup>2</sup> الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 9.

- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها<sup>1</sup>.

### 8-5-2- التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق:

تتطلب الوظيفة العمومية للموظف أن يكون متمتعا بجميع حقوقه المدنية وكذا حسن السيرة والأخلاق والاطلاع على صحيفة السوابق العدلية، ولوحظ أن المشرع الجزائري لم يشير في الأمر رقم 03-06 إلى مسألة حسن السيرة والخلق، حيث اكتفى بالنص على تمتع المترشح بالحقوق المدنية مشيرا إلى وجوبية خلو شهادة سوابقه القضائية من الملاحظات التي تتنافى وممارسة الوظيفة الالتحاق بها<sup>2</sup>.

### 8-5-3- أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية:

إن توضيح وضعية المترشح إزاء الخدمة الوطنية مسألة مهمة بالنسبة للإدارة والمترشح للوظيفة معا، بحيث أنه لا يمكن توظيف أي مترشح ما لم يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية، وقبل صدور الأمر 03-06 كان يشترط في المترشح الإغفاء أو أداء الخدمة الوطنية ونظرا للشكاوى من طرف الشباب بسبب صعوبات في استخراج الوثائق، أصدر رئيس الحكومة تعليمة تتضمن "إلغاء شرط إثبات الوفاء بواجب الخدمة الوطنية قصد تسهيل التحاق هؤلاء الشباب بعمل معين وحصولهم على الوثائق التي قد يحتاجونها، غير أنه لطالب العمل الذي يبلغ بين 20 فأكثر أن يثبت وضعيته إزاء الخدمة الوطنية حسب التعليمة التالية "إن كان مستقيدا من التأجيل أو مؤجل التجنيد أو مستثنيا أو معفى".

### 8-5-4- شرط السن:

تتطلب قوانين الوظيفة العمومية في مختلف الدول حدا أدنى لسن المتقدمين لطلب التوظيف في الوظيفة العمومية وقد نص المشرع الجزائري في المادة 78 من الأمر 03-06 على "تحديد السن الدنيا للالتحاق بوظيفة عمومية بثمانية عشر سنة كاملة"<sup>3</sup>.

### 8-5-5- التمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة:

<sup>1</sup> الأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005، ص15.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص6.

<sup>3</sup> التعليمة رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمة رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الإدارية الصادرة من رئيس الحكومة، ص327.

نصت المادة 75/5 من الأمر 06-03 على: "أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة المراد الالتحاق بها"، كما أشارت المادة 76 على النص التالي "يمكن الإدارة عند الاقتضاء تنظيم الفحص الطبي للتوظيف في بعض أسلاك الموظفين" غير أن شرط اللياقة الصحية لا يعني استبعاد فئة ذوي الاحتياجات الخاصة فعلى الإدارات العمومية الالتزام بتخصيص نسبة مئوية من المناصب لهذه الفئة وهي 61 "وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 02-09 المؤرخ في 08 ماي 2002 والمتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و ترتيبهم".

### 8-5-6- إثبات مستوى التأهيل الذي تتطلب المناصب الشاغرة:

كما أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية تعليمة أخرى منحت بموجبها "تراخيص بصفة استثنائية للتوظيف منتوج التكوين المتخصص الذي لا تثبت شرط أداء واجب الخدمة الوطنية بصفة تعاقدية لمدة سنة ويخص هذا الإجراء "خريجي المدرسة الوطنية للإدارة الذين تابعوا دراستهم في ظل نظام المرسوم رقم 66-306<sup>1</sup> المؤرخ في 04 أكتوبر 1966 والمتعلق بتسيير المدرسة الوطنية للتوظيف في رتبة متصرف الممارسين المتخصصين المساعدين الخاضعين للمرسوم التنفيذي رقم 91-106<sup>2</sup>.

أخذ المشرع الجزائري شرط تحديد مستوى المؤهل ونوعيته بالقوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك والرتب حيث تم التخصيص عليه في المادة 75/5 من الأمر رقم 06-03 السابق ذكرها كما أشار إليه في المادة 79 من نفس الأمر على "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين.

وبناءً على ما سبق: يمكن القول أنه في ظل توفر جميع هذه الشروط في المترشحين الراغبين في الالتحاق بسلك الوظيفة العمومية أن يتقدموا لإجراء مسابقات التوظيف التي تنظمها المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية التي تعاني نقصا في الموارد البشرية والراغبة في تعبئة المناصب الشاغرة بها.

<sup>1</sup> تعليمة رقم 26/م.ت.م.ف.م.م/08 المؤرخة في 26 ماي 2008 الصادرة عن مديرية العامة للوظيفة العمومية، ص329.

<sup>2</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق ص71، بتصرف.

## المطلب الثالث: مسابقات التوظيف في النظام الجزائري

ثالثا : مسابقات التوظيف في النظام الجزائري:

### 1- شروط تنظيم مسابقات التوظيف في النظام الجزائري:

وتتمثل هذه الشروط في مجموعة الإجراءات القانونية التي تتم قبل وأثناء وبعد إجراء مسابقات التوظيف هذه الإجراءات لا يمكن الاستغناء عنها لما قد تساهم في ضمان نجاعة العملية في ظل التنظيم المعمول به والتي نذكر فيما يلي:

#### 2- الشروط المسبقة:

على المكلف بتسيير الموارد البشرية عند التفكير بالقيام بعملية توظيف جديدة أن يراجع الإجراءات المسبقة و التأكد من وجودها وهي:

#### 2-1- تسيير الموارد البشرية:

يجب أن يكون مخطط تسيير الموارد البشرية للإدارة الراغبة في فتح المسابقة مصادقا عليه من قبل الأطراف المعنية أي مصالح المديرية العامة للتوظيف العمومية.

#### 2-2- تسجيل العملية في مخطط تسيير الموارد البشرية:

إلزامية تسجيل العملية بوجود منصب أو مناصب شاغرة في الخانة الخاصة بنمط التوظيف.

#### 2-3- وجود فترة زمنية كافية:

إن آخر أجل لإعلان نتائج المسابقة من طرف اللجنة المكلفة بذلك هو تاريخ 30 نوفمبر من كل سنة معينة، و بالتالي يجب مراعاة تاريخ افتتاح المسابقة من التأكد من مدى إمكانية احترام المراحل الزمنية للمسابقة المقيدة قانونيا.

#### 2-4- القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على

أساس الشهادات للامتحانات والاختبارات المهنية:

ويحدد هذا القرار في محتواه بدقة الرتب والأسلاك المعنية بالمسابقة وأنماط التوظيف المخصص لها والمواد ومعامل الاختبار الشفوي للنجاح.

#### 2-5- القرار الوزاري المشترك الذي يضبط قائمة المنظمات العمومية للتكوين

المتخصص المؤهلة لتنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية:

وذلك حسب الرتب والاختصاص، بالنسبة لكل قطاع حيث لا يمكن لأي منظمة تكوينية أن تقوم بتنظيم مسابقة ما لم يدرجها هذا القرار ضمن محتواه.

## 2-6- القرار الوزاري المشترك المتضمن برامج المسابقات والاختبارات المهنية

للاتحاق بالرتب الخاصة بكل إدارة عمومية أو قطاع عمومي معين:

يهدف هذا القرار إلى ضبط البرامج المخصصة لكل مادة ولكل رتبة من المراجعة قبل إجراء الاختبارات<sup>1</sup>.

### 3- أنواع مسابقات التوظيف وكيفية تنظيمها:

نص المشرع الجزائري في المادة 26 من الأمر رقم 66-133 والمادة 34 من المرسوم رقم 85-59 وكذا المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق وكيفيات الالتحاق بالوظائف العمومية باستعمال أسلوب المسابقات وحددت على النحو التالي:

- مسابقات على أساس الاختبارات.
- مسابقات على أساس الشهادات.
- الفحوص المهنية.

هذا بالإضافة إلى الاعتماد على التوظيف المباشر كأسلوب للتوظيف الخارجي وهذا بالنسبة للمتشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية، وتشير إلى أن المربع الذي إستعنا به على مستوى قطاع الوظيفة العمومية من أجل تنظيم مسابقات التوظيف هو المرسوم التنفيذي رقم 95-293 المؤرخ في 30 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تنظيم المسابقات الامتحانات والاختبارات المهنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 04-148 المؤرخ في 19 ماي 2004، وفيما يلي سنتطرق إلى:

- التنظيم الداخلي للتوظيف في ظل الوظيفة العمومية.
- أنواع مسابقات التوظيف الخارجي.

### 3-1- تنظيم التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية:

يعتبر الموظفون الحاليون بالمنظمة من أهم المصادر التي تعتمد عليها المنظمة في شغل المناصب الشاغرة لديها، مما يعني أنه إذا خلت وظيفة معينة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المنظمة، حتى يتمكن لمن تتوافر فيه إمكانيات شغلها من الموظفين أن يتقدم لها، ويتم الحصول على الأفراد المناسبين داخل المنظمة عن طريق الترقية فضلا عن أنها من حقوق الموظفين فهي تشكل حافزا لتقديم الأحسن من قبلهم والإخلاص في عملهم وتطوير أدائهم

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق ص74.

الوظيفي وعليه ففي هذا الجزء سنتطرق إلى العناصر التالية:

- مفهوم الترقية وأهميتها.

- الترقية في الدرجة.

- الترقية في الرتبة.

### 3-1-1- مفهوم الترقية وأهميتها:

لغة: "الترقية هي اسم من فعل رقي، يرقى، ترقية، ويقصد بها رفع شخص أو عدة أشخاص إلى مرتبة أعلى، وقد يمس هذا الرفع عدة جوانب كالجانب الاجتماعي، والجانب الاقتصادي، فترقية شخص أو عدة أشخاص في مكانة أعيان البلدة أو المدينة يدخل في إطار الترقية الاجتماعية، أو اعتبار الشخص ثريا فهنا تكيف ثروته كرافد من روافد الترقية الاقتصادية..."<sup>1</sup>.

اصطلاحا: هي انتقال الموظف من وضعية إلى أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب أعلى حاليا ومستقبلا، كما قد تصاحب هذه الترقية بزيادة في الامتيازات الوظيفية كالتغيير في طبيعة الأعمال، ودرجة المسؤولية ومجال السلطة فالموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه ويزداد دخله، والترقية هي أمر مرغوب فيه بالنسبة للفرد داخل المجتمع، وتعتبر جزءا من ثقافة المجتمعات، تعتبر الترقية من الطرق الأساسية التي تميز وتطور قابليات الأفراد العاملين في المنظمة دون اللجوء إلى ملئ الشواغر من الخارج، ومن المعروف أن المناصب العليا قليلة العدد حصرا مع المستويات الإدارية الوظيفية الأخرى لذلك يكون العرض أكبر من الطلب مما يتطلب استخدام معيار مناسب يتم على أساسه توزيع الفرص المحددة على الأعداد الكبيرة من الأفراد الطالبن لها.

### 3-1-2- معايير الترقية:

توجد ثلاثة معايير تتم من خلالها الترقية وهي:

- الترقية على أساس الأقدمية.

- الترقية على أساس الكفاءة.

- الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة معا.

وفيما يلي شرح مختصر لهذه المعايير:

<sup>1</sup> محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة 1967، ص54.

### 3-1-2-1- الترقية على أساس الأقدمية:

تعتبر الأقدمية عن الفترة التي قضاها الموظف في وظيفته الحالية بصفة خاصة والفترة التي قضاها في خدمة المنظمة بصفة عامة<sup>1</sup>.

وبموجب هذا المعيار تقوم المنظمة بترقية الموظفين الذين يكتسبون سنوات عمل أكبر في المنظمة ويعود تفضيل المنظمات لهذا الأسلوب في الترقية للأسباب التالية:

- تعتقد هذه المنظمات أن هناك ارتباطا مباشرا بين الأقدمية والكفاءة.
- يعتبر هذا المعيار أكثر موضوعية من غيره خاصة إذا وجد مجال لتحيز الرؤساء وعدم في التقييم مما يعني أن الأخذ بمعيار الأقدمية في الترقية يقضي على كل المعايير الشخصية والاجتماعية والسياسية والوساطة.
- أن هذا المعيار قد يتماشى مع تقاليد المجتمع وقيمه، حيث يكون لعامل السن تقديره وأهميته، بحيث يفضل الموظف الأكبر سنا للوظائف الأعلى.
- خلق الولاء والانتماء للمنظمة، حيث أن الترقية على أساس الأقدمية تعتبر بمثابة تقدير من جانب المنظمة للسنوات الأخيرة التي قضاها الموظف في خدمة المنظمة.
- إن إتباع هذا الأسلوب يجعل الإدارة حريصة ومهتمة بتدريب وتنمية كفاءة الموظفين.

- لكن غالبا ما تكون هذا الدواعي مشكوك في صحة أساسها، و لذلك فإن الاعتماد على الأقدمية لوحدها يؤكد على صفة الجمود على مستوى الجهاز الوظيفي الإداري، وهي لا تقل شأنا عن الوساطة المحسوبة لأنها قد تتسبب في عزوف أهل الكفاءة عن العمل بالجهاز الإداري.

### 3-2-1-2- الترقية على أساس الكفاءة:

عندما تريد المنظمة أن ترقى الموظفين العاملين لديها لا بد من الأخذ بمبدأ الكفاءة ليتم اتخاذ القرار العادل في الترقية، بحيث يمكن من وضع الشخص المناسب في المكان المناسب وفقا لقدراته ومهاراته، حيث أن العوائد بما فيها الترقية يجب أن تعمم بهدف تشجيع الموظفين العاملين الذين يبذلون جهودا أكبر من غيرهم ويمتلكون مهارات ومعارف أعلى تؤدي إلى ارتفاع الإنتاجية ومن مزايد هذا الأسلوب:

<sup>1</sup> صلاح الدين محمد الباقي إدارة الموارد البشرية (من الناحية العلمية والعملية)، الدار الجامعية للنشر والتوزيع الإسكندرية، 2000، ص323.

- اجتذاب أكثر العناصر كفاءة للعمل في المنظمة.
  - توفير الحوافز للموظفين لبيذلوا مجهودا أكبر في وظائفهم.
  - ضمان استمرار أصحاب الكفاءة في المنظمة وعدم تركهم لها.
- ولكن على الرغم من كون هذا الأسلوب أكثر موضوعية من الأسلوب السابق إلا أنه لا يخلو من السلبيات والانتقادات التي ينصب بعضها على الأساليب المستخدمة قياس كفاءة الأفراد، إذ يصعب وضع معايير لقياس الكفاءة لبعض الوظائف مثل: الوظائف التي تتطلب مهارات ذهنية (وظائف قيادية، ووظائف خدمية)، كما يصعب التنبؤ بقدرة الموظف على أداء أعباء ومسؤوليات الوظيفة الجديدة.

### 3-1-2-3- الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة:

- يعتمد هذا المعيار على المزج ما بين أسلوب الترقية على أساس الأقدمية والترقية على أساس الكفاءة بهدف الاستفادة من مزايا كل منهما وتجنب عيوب التطبيق المطلق لكل من أسلوب الأقدمية والكفاءة ومن مزايا هذا المعيار في الترقية أنه يكفل إتاحة الفرصة للكفاءات التي تتطرق دون أن يحدها إطار جامد يتمثل في اعتبارات زمنية مطلقة (الأقدمية)، وفي نفس الوقت سيراقي اعتبار الأقدمية، ومن ثم يكون للموظفين القدامى نصيب من الفرص المتاحة للترقية، ولنجاح نظام الترقية يجب مراعاة النواحي التالية<sup>1</sup>:
- ضرورة وجود ترصيف دقيق للوظائف يوضح مسؤوليات الوظائف والشروط الواجب توفرها فيمن سيشغلها.
  - ضرورة وضع قواعد واضحة للترقية من وظيفة إلى أخرى، و أن تكون هذه القواعد معروفة لكل الموظفين بالمنظمة.
  - ضرورة وجود برنامج لتدريب وتنمية الموظفين الذين يصلحون للترقية إلى وظائف أخرى.

- ضرورة تعريف الموظفين بمجالات الترقية المتاحة في المستقبل في المنظمة<sup>2</sup>.
- وقد فرق المشرع الجزائري في الأمر 06-03<sup>3</sup> بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة، حيث عرفت المادة 106 الترقية كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من

<sup>1</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق ص75.

<sup>2</sup> صلاح الدين محمد عبد الباقي، مرجع سابق ص323.

<sup>3</sup> الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص12.

درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم وهناك اختلاف واضح بين التدرج والترقية "فالترقية تتم بقرار انسيابي من السلطة الإدارية المختصة فهي تتم بواسطة السلطة التقديرية للإدارة وليست حتمية أي لا تتم بمجرد مرور الأقدمية المطلوبة كالتدرج، حيث يراعي في منح الترقية في الرتبة، كفاءة الموظف وتميزهم في الأداء ودقة العمل، والانتظام، ودرجة انضباطهم ويعبر عن كفاءة الموظف لاستحقاق الترقية بعلامات لتمييز الكفاءة المهنية وتقديرها"<sup>1</sup>.

### 3-2- أهمية الترقية:

يمكن الترقية الواضح والجيد من التوصل إلى مستوى عال من الرضا بين الموظفين عن الجوانب التالية:

- الرضا عن الوظيفة.
- الرضا عن الراتب.
- الرضا عن فرص النمو والارتقاء الوظيفي.
- الرضا عن أسلوب الإشراف والقيادة.
- الرضا عن مجموعة العمل.
- الرضا عن النواحي الاجتماعية.

فالترقية هي مصدر من مصادر اختيار الموظفين لشغل الوظائف العمومية، فهي تساهم في تغطية احتياجات الإدارة العمومية من الطاقات البشرية من حيث النوع والكم، كما أن وجود نظام مخطط ومعروف للترقية في المنظمة يعتمد على أساس معايير موضوعية تمكن إدارة المنظمة من تحقيق أهدافها فيما يتعلق بسياسة التوظيف وذلك بسبب إقبال عدد كبير من الأفراد الراغبين في العمل على الالتحاق بهذه المنظمة من أجل الاستفادة من الميزات الجاذبة للعمل فيها والتي يشكل نظام الترقية فيها أحد عوامل الجذب.

- بما أن الترقية تساهم في التوسيع من دائرة المنافسة الداخلية على المناصب فهي تسمح للإدارة بتحسين أدائها.

<sup>1</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2002، ص 420.

- وجود برنامج واضح و جيد للترقية يؤدي إلى الرفع من معنويات الموظفين وتقوية روح الوفاء و الإخلاص للإدارة العمومية<sup>1</sup>.

#### 4- الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي) L'avancement

ويقصد بالترقية في الدرجة صعود الموظف إلى درجة أعلى من الدرجة التي كان يشغلها مباشرة وذلك تبعا لتنقيط السلطة و شرط الأقدمية أو بعد إجراء دورة تكوينية أي أن الدورة التكوينية تؤهل للوصول إلى الأقدمية المطلوبة في الترقية.

لقد نصت جميع النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية على الترقية في الدرجة ومنها الأمر 03-06 الذي نص في المادة 106 على الترقية في الدرجة حيث جاء نص المادة من هذا الأمر كما يلي: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم"<sup>2</sup>.

وفيما يلي جدول يبين وتائر الانتقال من درجة إلى درجة أعلى ضمن سلك الوظيفة العمومية:

**الجدول رقم (01): جدول يبين وتائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر<sup>3</sup>.**

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	سنتان و 6 أشهر	3 سنوات	9 سنوات و 6 أشهر
المجموع: 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

<sup>1</sup> مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، ط3، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2005، ص 276، بتصرف.

<sup>2</sup> الأمر رقم 03-06، مرجع سابق، ص12.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 304-07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007، ص12.

## 5- شروط الترقية في الدرجة:

يترجم تعويض الخبرة بزيادة استدلالية تبعا لوتيرة الترقية، وتشرط على الموظفين من أجل الانتقال إلى الدرجة التي تعلوها مباشرة أن تتوفر فيهم الشروط القانونية المعمول بها والأقدمية التي تتراوح ما بين سنتين وسنة كحد أدنى، وثلاث سنوات وستة أشهر كحد أقصى للانتقال من درجة إلى درجة تعلوها مباشرة، سنوات الأقدمية هذه موزعة على ثلاث وتائر هي المدة الدنيا - المدة المتوسطة، والمدة القصوى وتكون تبعا حسب النسب: أربعة (04) أربعة (04) واثنان (02) من ضمن (10) موظفين، وهذا يعني ترقية أربعة موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) موظفين على أساس المدة المتوسطة، وموظفين (02) على أساس المدة القصوى، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من المرسوم 07-304 التي كان نصها كما يلي: "يستفيد الموظف من الترقية في الدرجة إذا توافرت لديه في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدة الدنيا المتوسطة والقصوى، تكون تبعا حسب 4 و 4 و 2 ضمن عشرة (10) موظفين..."<sup>1</sup>.

- وتجدر الإشارة إلى أنه إذا أقرت القوانين الأساسية وتيرتين فقط للترقية في الدرجة، فإن النسب تكون بستة (06)، وأربعة (04) من ضمن عشرة (10) موظفين، أي ترقية (06) موظفين على أساس المدة الدنيا وأربعة (04) موظفين على أساس المدة القصوى، وهذا ما يؤكد نص الفقرة الثانية من المادة 12 حيث نصت على:

"... وإذا كرس القانون الخاص وتيرتين (02) للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد على التوالي بستة (06) وأربعة (04) ضمن عشرة موظفين" وتكون الترقية من درجة إلى أخرى بالمدة القصوى حقا مكتسبا وهذا ما نصت عليه المادة 13 من نفس المرسوم تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى..."<sup>2</sup>.

- كما يمكن أيضا للموظف المنتدب طول مدة انتدابه أن يرقى في رتبته الأصلية في الدرجة كما أساس المدة المتوسطة وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 96 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، كما أشارت إليه المادة 133 من الأمر رقم 06-03 حيث نصت على:

الانتداب هو حالة الموظف الذي بوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إرادته الأصلية

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 07-304، مرجع سابق، ص 12.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 07-304، مرجع سابق، ص 12.

مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية و في الترقية في الدرجات...<sup>1</sup>.  
للإشارة فقط هناك معايير تستخدمها اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للفصل

بين الموظفين الذين لديهم نفس نقطة الترقية وتتمثل هذه المعايير فيما يلي:

- الأقدمية في الرتبة.
- الأقدمية في اخر درجة.
- الشهادات و المؤهلات.
- الحالة العائلية (متزوج أو أعزب).
- السن.
- عدد الأولاد.
- وفي الحال التي يتوفر فيها الموظفين على نفس المواصفات يتم اللجوء إلى إجراء عملية القرعة للفصل بينهم.

#### 6- الترقية في الرتبة: (La promotion)

يقصد بالترقية في الرتبة في ظل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية، انتقال الموظف من وظيفة إلى وظيفة بمستوى معين ونظام قانوني معين وحقوق وواجبات معينة إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية الذي يوافق تقدمه في السلم الوظيفي ويكون ذلك برتبة معينة وتتميز هذه الاخيرة بارتباطها بواجبات ومسؤوليات اكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات<sup>2</sup>.

وقد حاول المشرع الجزائري تنظيم وتأطير الترقية في الرتبة، حيث تضمنتها جميع النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية ومنها الأمر رقم 06-03 الذي نص على هذا النوع من الترقية في مادته 107 التي نصت على: "تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية:

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

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 06-03، مرجع سابق، ص 15.

<sup>2</sup> بن احمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 7.

- بعد تكوين متخصص.
- عن طريق امتحان مهني.
- على سبيل الاختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ (أي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين<sup>1</sup>.

### 7- أنواع الترقية في الرتبة:

#### 7-1- الترقية على أساس الشهادة:

من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة خلال مزاوله الموظف لوظيفة كفل له القانون حق متابعة دراسات جامعية والتي تسمح له بإحراز مؤهلات وشهادات تسمح له بتقليد وظائف أعلى وذلك في حدود الوظائف الشاغرة والمطابقة لتأهيله أو شهادته الجديدة.

#### 7-2- الترقية بعد تكوين متخصص:

حيث أضافها الأمر رقم 06-03 فلم يتضمنها المرسوم رقم 85-59 في المادة 55 التي تحدد كفاءات الترقية فخلال المسار المهني للموظفين تمنح الإدارة لموظفيها فرصة التكوين في معاهد أو مدارس متخصصة لنيل شهادة معينة، حيث تكون معتمدة قانونياً وبعد نيل الشهادة يكون لهم حق الترقية بهذه الكيفية.

#### 7-3- الترقية عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني:

ويخضع هذا النوع من الترقية لنفس قواعد سير وتنظيم امتحانات التوظيف الخارجي وتلك بشرط أن لا يتجاوز من يرقى بهذه الطريقة بسبب التوظيف المحددة من المناصب المالية المقترحة حسب نمط التوظيف الداخلي والخارجي، حيث تضمن للموظف بترقية أسرع وبذلك ربح سنوات بالمقارنة مع كيفية الاختبار وذلك للحصول على نفس الرتبة أو منصب العمل، وهذا النوع من الترقية ليعمل الموظف ببذل جهد أكبر في التكوين والتحضير للمسابقة.

#### 7-4- الترقية على سبيل الاختبار:

وذلك عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل وذلك بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ويتم اختيار الموظفين الذين تتوفر فيهم شروط الأقدمية والخبرة المهنية،

<sup>1</sup> الأمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 11-12.

والنقطة المتحصل عليها وكذلك ملاحظات المسؤولين المباشرين حول تأديتها المهام وبذلك يصنف الموظفون حسب درجة الاستحقاق في جدول.

#### 8- أنواع مسابقات التوظيف الخارجي:

نص المشرع الجزائري في المادة 26 من الأمر رقم 66-133، والمادة 34 من الموسوم رقم 85-59، وكذا في المادة 80 من الأمر رقم 06-03 على مختلف طرق وكيفيات الالتحاق بالوظائف العمومية باستعمال أسلوب المسابقات وحددت على النحو التالي:

- مسابقة على أساس الاختبارات.
- مسابقة على أساس الشهادات.
- الفحوص المهنية.

هذا بالإضافة إلى الاعتماد على التوظيف المباشر كأسلوب للتوظيف الخارجي وهذا بالنسبة للمترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية وفيما يلي سنتطرق إلى كل نوع من هذه المسابقات.

#### 8-1- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات:

يتم اختيار وانتقاء أفضل المترشحين على أساس المسابقة الاختيارية من خلال إجراء اختبار مسبق، و يكون النجاح في امتحان أو اختبار هو الفيصل النهائي للتعين في الوظيفة العمومية فالإدارة تعلن عن حاجتها لشغل بعض المناصب وتضع المواصفات والشروط المطلوبة ثم تقوم بإجراء امتحان للمتقدمين، وبناءً على نتيجة الامتحان يتم تصنيف المترشحين حسب العلامات والنتائج التي تحصلوا عليها وهكذا يتم توظيف العدد المحدد من المترشحين طبقا لاحتياجات المؤسسة المعنية بعملية التوظيف أو بالنظر إلى المناصب الشاغرة والمراد شغلها، ويتم تنظيم هذا النوع من المسابقة من خلال المرور بمرحلتين تتمثل في:

#### \* المرحلة الأولى:

بعد المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمكن للسلطة التي لها صلاحية التعيين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، والمتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري إزاء موظفي وأعوان الإدارات المركزية أو البلديات وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها فتح مسابقة على أساس الاختبار

بقرار أو مقرررة حسب الحالة، والذي ينبغي أن تبلغ به المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية في اجل عشرة (10) أيام من تاريخ التوقيع عليه ويجب أن تبدي هذه المصالح رأيها حول مدى مشروعية القرار في أجل لا يتعدى خمسة عشرة (15 يوما) من تاريخ التوقيع عليه وهذا طبقا لما نصت عليه المادة 05 من المرسوم رقم 95-293 كما يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية إرفاق قرارات أو مقررات فتح المسابقة والاختبارات المهنية ببطاقة معلوماتية (Fiche Informatisé) إلى العنوان الإلكتروني الخاص بالمديرية العامة للوظيفة العمومية<sup>1</sup>.

ثم تأتي عملية الإشهار عن فتح المسابقة في جريديتين يوميتين وطنيتين باللغة العربية وأخرى باللغة الفرنسية ويجب أن لا تتجاوز المدة الفاصلة بين الإشهار الأول والإشهار الثاني خمسة أيام<sup>2</sup>، ثم يشرع المترشحين في إيداع ملفات ترشحهم، ويتم استدعاء اللجنة التقنية المكلفة بدراسة الملفات واختيار المترشحين المقبولين ورفض الملفات الغير مقبولة وبعد ذلك تقوم الإدارة المعنية بتبليغ المترشحين المقبولين في ظرف 15 يوما على الأقل من التاريخ المحدد لإجراء المسابقة.

#### \* المرحلة الثانية:

يقوم ممثل الإدارة المعنية بالاتصال بالمؤسسة المخولة لها قانونيا بتنظيم المسابقات على أساس الاختبار ويرسل إليها ملف المسابقة من اجل أن تبادر بإجراءات التحضير لها، وبعد إجراء الاختبارات يتم تصحيحها من طرف لجنة القبول وتجتمع هذه اللجنة لتحقق مدى مطابقة نقاط المترشحين أي الذين تحصلوا على معدل يساوي 10/20، ثم يتم تدوين أشغال اللجنة في محضر يوقع عليه جميع الأعضاء وتسلم نسخة إلى ممثل المؤسسة المعنية، وهنا تجدر الإشارة إلى أن حق الطعن في بعض المواد المتعلقة بالاختبارات الذي كان يتمتع به المترشحون قد تم إلغاؤه ابتداء من 03 ماي 2006.

#### 8-2- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادات:

في هذا النوع من المسابقات يكون للمؤهل أو الشهادة التي حصل عليها المترشح

<sup>1</sup> المنشور رقم 03، المؤرخ في 09 ماي 2009 الصادر عن مديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلق بإشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العمومية عن طريق الانترنت، ص198.

<sup>2</sup> التعليمات الوزارية المشتركة رقم 08، المؤرخة في 26 ماي 2008، تعدل وتتم التعليمات المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004، المتعلقة بكيفية تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والاختبارات المهنية، ص194.

دورا في التعيين فالمؤسسة أو الإدارة العمومية تقوم بالإعلان عن حاجتها لشغل بعض المناصب الشاغرة بالطريقة الأولى، ولكن التعيين لا يعتمد فقط على نتيجة امتحان المسابقة بل تجمع المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية بين درجات الشخص في المؤهل الحاصل عليه، والدرجات التي حصل عليها في امتحان المسابقة، ويعتمد هذا النوع من التوظيف على خمسة معايير لانتقاء المترشحين حددتها المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 95-293 وتتمثل هذه المعايير في:

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

- تكوين مستوى أعلى من الشهادة المطلوبة للمشاركة في المسابقة.

- الأعمال والدراسات المنجزة عند الاقتضاء.

- الخبرة المهنية.

- نتائج المسابقة مع لجنة الاختيار<sup>1</sup>.

ولكون أن المادة الأولى الخاصة بعملية التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات هي نفسها المتبعة في المسابقة على أساس الاختبارات، والتي تم التطرق إليها في العنصر الأول فلا داعي لتكرارها.

تقوم اللجنة بمقابلة المترشحين بعد استدعائهم من قبل الإدارة المعنية ويتم تقييمهم بين صفر (0) وأربعة (4) وتدون أشغال اللجنة في محضر موقع من طرف أعضاءها ويرسل إلى مسؤول الإدارة الذي يقوم بإدراجه في ملف المسابقة.

بعد الانتهاء من عملية إجراء المحادثة يقوم مسؤول المؤسسة باستدعاء اللجنة المكلفة بالإعلان عن النتائج النهائية لتقوم بدراسة ملفات المترشحين المقبولين وتنقيطها للمسابقة على أساس الشهادة ويتم جمع النقاط التي حصل عليها كل مترشح في المعايير الخمسة المشار إليها سابقا، وبعدها يتم تدوين أشغال اللجنة المكلفة بإعلان النتائج النهائية في محضر، وتحضر قائمة الناجحين حسب درجة الاستحقاق وفي حدود المناصب المالية صفر (0) وأربعة (4) على الأكثر، و تدون أشغال اللجنة في محضر موقع من طرف أعضائها ويرسل إلى مسؤول الإدارة الذي يقوم بإدراجه في ملف المسابقة، كما تحضر قائمة احتياطية للمترشحين ويتم توفير هذا المحضر من قبل أعضاء اللجنة وتسلم نسخة منه إلى

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-293، مرجع سابق، ص 8.

مصالح الوظيفة العمومية في اجل أقصاه 08 أيام من تاريخ إمضاء المحضر وبعدها يجب على المترشح أن يلتحق بمنصب عمله في ظرف شهر على الأكثر وإلا تم استبداله بمترشح من القائمة الاحتياطية حسب درجة الاستحقاق.

### **8-3- التوظيف على أساس الفحوص المهنية:**

يعتبر التوظيف على أساس الفحوص المهنية احد أنماط التوظيف التي نصت عليه بعض النصوص القانونية الأساسية الخاصة، ولا يختلف هذا النمط من التوظيف كثيرا عن الكيفية التي يتميز بها التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات، وقصد تجنب الإعادة في الشرح ارتأينا أن نتطرق فقط إلى نقاط الاختلاف التي يتميز بها هذا النمط من التوظيف عن نمط المسابقة على أساس الاختبارات.

تجرى الفحوص المهنية للتوظيف الخارجي للعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب على مستوى مراكز التكوين المهني والتي تقوم بالتكوين في الاختصاص المعني يتم فتح وتنظيم الفحص المهني في حدود ثلاثة اشهر.

يتم الإشهار عن الفحوص المهنية عن طريق الصاق الإعلانات لهذا النمط من التوظيف على مستوى وكالة التشغيل وعلى مستوى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية، وكذا مركز أو مراكز الامتحان.

يتم الفحص على أساس المواد التالية:

### **8-3-1- بالنسبة لرتبة العمال المهنيين:**

اختبار تطبيقي يحتوي على عدة فحوص تهدف إلى تقييم مؤهلات المترشح لمنصب العمل المعني مدته ساعتين، بمعامل 03، النقطة الاقصائية اقل من 6/20. اختبار شفوي لمدة 30 دقيقة، بمعامل واحد.

### **8-3-2- بالنسبة لرتبة حاجب:**

اختبار كتابي في الثقافة العامة، و يهدف إلى تقي يم المعلومات العامة للمترشح لمدة ساعتين وبمعامل اثنين (02).

### **8-3-3- بالنسبة لسائقي السيارات من الصنف الأول والثاني:**

تتكفل بهذا النوع من الفحص المهني مديريات النقل على المستوى الولائي ويتضمن:

- اختبار شفوي في الثقافة العامة.....02.....

- اختبار شفوي في مادة ميكانيك السيارات للفئة المعنية.....02.....

- اختبار شفوي في قانون المرور.....03.

- اختبار تطبيقي في مادة السياقة للفئة المعنية.....04.

#### 8-4- التوظيف على أساس الشهادات (توظيف مباشر):

يدخل هذا النمط من التوظيف ضمن التوظيف المباشر، أي دون الحاجة إلى إجراء مسابقة، حيث تكون الشهادة هي الأساس في هذا النوع من التوظيف، وقد نصت عليه المادة 34 من المرسوم "التوظيف المباشر من بين المترشحين الذين تابعوا تكويننا متخصصا منصوصا عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة"<sup>1</sup> قانونا، يخص هذا النوع من التوظيف الأشخاص الذين تابعوا دراستهم في المدرسة الوطنية للإدارة (ENA) أو المدرسة العليا للأساتذة (ENS)<sup>2</sup>.

إن الرتب التي تتبع فيها طريقة التوظيف على أساس الشهادة والتي تنص عليها القوانين الأساسية لم تكن تخضع لإجراءات ما عدا الشروط العامة الواجب توفرها في المترشح وشغور المنصب، وبالتالي بإمكان صاحب السلطة التي لها صلاحية التعيين للقيام بالتوظيف متى أصبح المنصب المعني بهذا النمط شاغرا دون إخضاعه للإشهار أو أي إجراء آخر، مما قد يدفع إلى التوظيف على أساس المحسوبية والمحاباة، والتي قد يتسبب في الحياد عن مبدأ المساواة والجدارة في تولي الوظائف العمومية، وهذا ما اضطر مصالح الوظائف العمومية إلى اتخاذ التدابير الكفيلة لتجسيد هذين المبدأين من خلال إصدار منشور بتاريخ 06 أوت، والذي حدد كفايات التوظيف الخاصة بهذا النمط من التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الشهادات.

وأخيرا يمكن القول أن توفير الموارد البشرية التي تحتاجها المؤسسات أو الإدارات العمومية الجزائرية يعتمد على المصدر الخارجي من خلال تنظيم مسابقات التوظيف، غير أن هذا أن المصدر الخارجي ليس هو المنبع الوحيد لتلبية احتياجات المؤسسات من الموارد البشرية، بل يمكنها سد حاجاتها من مصادرها الداخلية، من خلال قيامها بترقية من هم أهل لتولي المناصب الشاغرة بها.

<sup>1</sup> الأمر رقم 06-03 مرجع سابق، ص9.

<sup>2</sup> تيشات سلوى، مرجع سابق، ص71.

## خلاصة واستنتاجات:

عرضنا في هذا الفصل الدراسة النظرية للوظيفة العمومية من حيث المفهوم، المبادئ، المصادر القانونية لها مراحل تطورها في الجزائر، هذا بالإضافة إلى توضيح مفهوم الموظف العمومي وطبيعة علاقته بالإدارة العمومية والحقوق والواجبات المترتبة عن اكتساب صفة الموظف العام ومن خلال هذا الفصل توصلنا إلى استخلاص النقاط التالية:

- عاشت الوظيفة العمومية في الجزائر عدة تحولات ومررت بعدة أنظمة حيث شهدت فترة ما بعد الاستقلال خضوع أغلب احكامها إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الفرنسي عدا ما يتعارض مع السيادة الوطنية ولم يكن ذلك من باب التقليد بل من أجل سد الفراغ الوظيفي نتيجة للأوضاع التي خلفها الاستعمار وضمانا لاستقرار الوظيفة العمومية في الجزائر، تم صدور القانون الأساسي الجزائري للوظيفة العمومية سنة 1966 الذي انتهج الأسلوب القانوني والتنظيمي للوظيفة العمومية، وهو أسلوب ديمقراطي يعتمد أساسا على المسار المهني الذي يحقق الاستقرار الوظيفي.

- يقوم التوظيف في الوظيفة العمومية على مبدأين أساسيين هما مبدأي المساواة والجدارة ويعتبر مبدأ المساواة من المبادئ النبيلة المطبقة في التوظيف نظرا لما يتيح من تكافؤ الفرص وأن تتوفر في هؤلاء المواطنين الجدارة والاستحقاق للقيام بأعباء الوظيفة.

- تعتمد الإدارة العمومية في تنفيذ مهامها على أشخاص يطلق عليهم صفة الموظفين، والموظف ليس شخص عادي بل يجب عليه احترام القوانين وتنفيذ التزاماته المهنية، وتطبيق القوانين وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة.

- إن المصلحة العامة تقتضي ألا يتولى الوظائف العمومية إلا الأشخاص القادرين على أداء وظائفهم فهم بالتالي مطالبون بالاستجابة على وجه الخصوص إلى عدة شروط (كالجنسية والسن واللياقة البدنية... وغيرها).

- أخذ المشرع الجزائري بنظام المسابقات كأسلوب يعتمد عليه في تعبئة المناصب الشاغرة على مستوى الإدارات العمومية، وفي هذا إطار تجسيد مبدأ الجدارة والاستحقاق في تولي الوظائف العمومية.

- يخضع تنظيم مسابقات التوظيف الخارجي إلى جملة من الإجراءات والشروط المحددة من طرف مصالح الوظيفة العمومية وأي مخالفة لها تؤدي إلى عدم مشروعية المسابقة، مما يضمن تحقيق ديمقراطية التوظيف والرفع من مستوى الإدارات العمومية.

- أولى المشرع الجزائري موضوع الترقية أهمية بالغة بسبب الوعي بالأثر الكبير الذي تتركه الترقية في نفسية الموظفين العالين في المنظمة، مما جعل المشرع الجزائري يعتمد في تصنيفه لأنواع الترقية على معيار الكفاءة والأقدمية معا نظرا لما يحققه هذا المعيار من مزايا للإدارة العمومية.

إن كانت هذه أهم النقاط التي تم استخلاصها من خلال هذا الفصل النظري الذي تعرضنا فيه على مختلف الإجراءات التي يخضع لها التوظيف في الوظيفة العمومية، لكن السؤال الذي يطرح نفسه:

ما هو واقع التوظيف في الإدارات الجزائرية بتطبيق هذه الإجراءات.

هذا وسنحاول الإجابة عنه من خلال الدراسة الميدانية التي سنقوم بها في الفصل

الموالي.

## المبحث الثاني: التنمية المحلية في الجزائر

أصبحت المجتمعات المحلية تحظى بإهتمام كبير في معظم الدول النامية خاصة، وهذا لما يتوفر لديها من إمكانيات يمكن أن تستغل وتصبح بذلك هذه المجتمعات كوسيلة فعالة في تحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، وباعتبار التنمية المحلية هي قاعدة أساسية في التنمية الوطنية فإن الهدف هو تحقيق العدالة والتوازن الجهوي بين مختلف المناطق، وسنحاول في هذا المبحث الإشارة إلى التطور التاريخي للتنمية المحلية ومحاولة صياغة تعريف لها، بالإضافة إلى التطرق إلى المبادئ والاستراتيجيات، والخصائص، ثم معرفة أهدافها.

### المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية وتطورها التاريخي

شهد مفهوم التنمية المحلية تطور ملحوظا واهتماما أكبر وأصبح عملية متعددة الأبعاد والجوانب، هدفها إحداث تغييرات في مختلف المجالات التي تمس الفرد والمجتمع المحلي.

### الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية:

تشير الكتابات العديدة في مجال التنمية منذ الحرب العالمية الثانية إلى أن مفهوم التنمية لم يعد على جانب معين بل أصبح عملية مجتمعية متعددة الأبعاد والجوانب، تنطوي على تغييرات هيكلية وجذرية في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والإدارية على أن يسير ذلك كله بشكل متوازن تماما مع زياده معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة في توزيع ثمار تلك التنمية أي تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي<sup>1</sup>.

إن الوصول إلى مفهوم التنمية المحلية مر بعده تطورات مختلفة وتبلور هذا المفهوم وفقا لفترات زمنية معينة، حيث كان يعرف في البداية بمصطلح تنمية المجتمع، والغرض منه هو تنمية المناطق الريفية والمحلية، وعلى الرغم من أن مصطلح تنمية المجتمع مرتبط أساسا بالمجتمع الريفي بحكم المشروعات والبرامج العديدة الموجهة لتنمية الريف، إلا أنه قد قابله ظهور مصطلح التنمية الريفية، الذي تطور وتوسع أكثر ليشمل التنمية الريفية المتكاملة، وأخيرا تم الوصول إلى مصطلح التنمية المحلية.

وتنمية المجتمع مصطلح له معاني متعددة مترابطة ببعضها البعض لمختلف الجماعات والنظم والهيئات التطوعية وهيئات الطوائف، فهو يرتبط بتنظيم المجتمع المحلي

<sup>1</sup> عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي للتنمية، الدار الجامعية طبع- نشر- توزيع، مصر 2001، ص 12.

وحل مشاكل المجتمع المحلي والخدمة في المجتمع المحلي وتنظيم الحوار والمساعدة المتبادلة والمساعدة الذاتية وكذلك بالتعليم الاجتماعي والاقتصادي والقومي والإقليمي والتنمية الريفية<sup>1</sup>.

ولقد ظهر هذا المفهوم في أعقاب الحرب العالمية الثانية، واستخدم لأول مرة عام 1945 في مؤتمر اشردج والذي عقد لمناقشة موضع التنمية الاجتماعية والذي فضل استخدام تنمية المجتمع للدلالة على تلك الحركة الاجتماعية الرامية إلى تحسين المجتمعات بمشاركة فعالة وبمبادرة من الناس أنفسهم.

وحظي مصطلح تنمية المجتمع بانتشار دولي، في واقع الأمر منذ أن تبناه مؤتمر كامبردج والذي عقد عام 1948 وكان هذا المؤتمر قد نظم بواسطة المكتب الاستعماري البريطاني لمناقشة بعض الأمور المتعلقة بالمستعمرات الإفريقية، وقد فضل مؤتمر (كامبردج) استخدام مصطلح تنمية المجتمع على مصطلح التعليم العام للدلالة على تلك الحركة الهادفة إلى النهوض بالمجتمعات بمبادأة من سكانها حتى ولو لم يتخذ هؤلاء السكان تلك المبادأة، حيث يتطلب الأمر استخدام أساليب فنية لإيقاظ واستئثار تلك المبادأة<sup>2</sup>، وذلك من خلال مساعدة القرى على تحديد وإشباع حاجياتهم في مجال الزراعة والمياه والصحة والتعليم وغير ذلك، حيث أن وجود مجموعة من الأشخاص صغيرة العدد أو كبيرة تربطهم علاقة الشراكة في ظروف الحياة الأساسية، أي مجموعة من الناس تعيش في منطقة صغيرة نسبياً ويتقاسمون طريقة مشتركة في الحياة، يجب أن ينظر إليهم كمجموعة متكاملة تعيش حياة مشتركة، وبالتالي فإن التوصل إلى المشاركة والوعي في البرامج سيكون أسهل، وسيفيد في عملية التنمية<sup>3</sup>.

وإثر ذلك نظم معهد لندن للتعليم خلال عام 1949 برنامجاً سداسياً عن تنمية المجتمع، وبعد ذلك بثلاث سنوات تكونت جماعة تنمية المجتمع التابعة لمكتب الأمم المتحدة للشؤون الاجتماعية<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2003، ص 25.

<sup>2</sup> منى جميل سلام، مصطفى محمد على، التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية- مصر 2015، ص 20.

<sup>3</sup> صبيحة محمدي، تسيير الموارد في الجزائر - واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012-2013، ص 98.

<sup>4</sup> منى جميل سلام، مرجع سابق، ص 20.

وفي 21 فبراير 1957 اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً على توصية من المجلس الاقتصادي والاجتماعي يعتبر تنمية المجتمع بمثابة أحد الإجراءات التي تتخذ مع مستوى معيشة المجتمعات الريفية على وجه الخصوص.

وبلغ اهتمام هيئة الأمم المتحدة بتنمية المجتمع أقصاه حينما تخلت هيئة اليونسكو عام 1960 عن مصطلح "التعليم الأساسي" واستبدلته بمصطلح تنمية المجتمع، إشارة إلى جهودها للتعامل مع السكان الريفيين لمساعدتهم على النهوض ببيئاتهم.

وكما اشرنا سابقاً فإنه تزامن مع ظهور مفهوم تنمية المجتمع مفهوم التنمية الريفية الذي على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون اهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم والصحة والإسكان والمياه<sup>1</sup>.

وبحكم التطور في مفهوم التنمية تم بروز مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي في عام 1975، عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو استراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياه الاقتصادية والاجتماعية لفقرء الريف، وذلك من خلال زياده الإنتاج الزراعي وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جديدة وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والاتصالية والإسكان.

ولما كان مفهوم التنمية الريفية المتكاملة يركز فقط على المناطق الريفية دون ربطها بتنمية المناطق الحضرية، برز هناك مفهوم التنمية المحلية الذي يشمل التنمية في المناطق الريفية والحضرية.

### الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية

اهتم العديد من الباحثين في الموضوع بإعطاء تعريف للتنمية المحلية، وبحكم اختلاف وجهات النظر السياسية والاقتصادية والاجتماعية للباحثين فإننا نجد العديد من التعاريف المختلفة، والتي من أبرزها:

تعرف على أنها: "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع على أساس من المشاركة الايجابية وبناءً على مبادرة المجتمع، ان أمكن ذلك، فإن لم تظهر المبادرة تلقائياً تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستنارتها بطريقة تضمن لنا استجابة

---

<sup>1</sup> مجموعة من الخبراء، التنمية الريفية والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة مصر 2008، ص21-22.

حماسية فعالة لهذه الحركة"<sup>1</sup>.

كما عرفت بأنها: "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياء عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"<sup>2</sup>.

ويشير عبد الباسط محمد حسن في تعريفه على أن التنمية المحلية كمدخل تهدف الى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة من الطاقات والإمكانيات الموجودة بالمجتمع والاعتماد على الجهود المحلية والتعاون بينها وبين الجهود الحكومية في تنفيذ البرامج الموجهة نحو تحسين الاحوال المعيشية للأفراد على أن يأتي هذا التعاون نتيجة فهم واقتناع لا نتيجة فرض والزام<sup>3</sup>.

أما سوسن عثمان فيعرفها على أنها: عملية مقصودة وموجهة ومتكاملة تركز على مشاركة واسعة النطاق وهذه العملية ذات أبعاد متعددة ومداخل متنوعة وتتطلب تظافر جهود كافة الخبراء بتخصصاتهم المختلفة، وعملهم كفريق واحد كما يدرك القائمون بها ضرورة تدعيم العلاقة التعاونية بين الأجهزة الحكومية والأهلية تحقيقا لزيادة فرص إنجاز الأهداف المطلوبة.

وعرفت أيضا بأنها: العمليات التي تتظافر فيها جهود الأهالي مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية وللعمل على تكامل هذه المجتمعات في حياها الأمة وتمكينها من الإسهام إسهاما كاملا في التقدم القومي"<sup>4</sup>.

والتنمية المحلية هي عملية تغيير، تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي، وتتأسس في سبيل الوصول الى الرفع من مستويات العيش

---

<sup>1</sup> فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان- الأردن، الطبعة الأولى، 2015، ص31.

<sup>2</sup> عبد الفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، جامعة برج بوعريريج- الجزائر، يومي 14 و 15 أفريل 2008، ص2.

<sup>3</sup> منى جميل سلام، مرجع سابق، ص23.

<sup>4</sup> مريم أحمد مصطفى، التنمية بين النظرية وواقع العالم الثالث، دار المعرفة الجامعية، 1997، ص224-225.

## والاندماج والشراكة والحركية<sup>1</sup>.

تعتمد التنمية المحلية على تفعيل كل الموارد بمجتمع محلي ما، على اعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغيير وضمان استمراريته أيضا، كما تبنى على استراتيجية العمل من الأسفل، وأن العمل القاعدي ضرورة قصوى لتحقيق التنمية. إذن فمفهوم التنمية المحلية يقوم على عنصرين رئيسيين، الأول يركز على المشاركة الشعبية التي تقود الى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياه التي يحيونها معتمدين على مبادرتهم الذاتية، أما العنصر الثاني فيهتم بتوفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس وعلى التشاركية في اتخاذ القرارات.

وزيادة على أن التنمية المحلية هي عملية تفاعلية وتشاركية ومتكاملة، فهي عمل مخطط ومدروس يهدف إلى إحداث تغييرات ايجابية في المجتمع من خلال اكتشاف وإبراز للموارد البشرية والمادية واستغلالها بطريقة مثلى من أجل الوصول إلى تحقيق تقدم للمجتمع في مختلف المجالات، وتحقيق رضى المواطنين من خلال تحقيق العدالة واحترام مبدأ تكافؤ الفرص.

### المطلب الثاني: برامج التنمية المحلية ومصادر وتمويلها

#### أولا: المخطط القطاعي للتنمية (PSD)

#### 1- مفهوم المخطط القطاعي للتنمية (PSD):

هو مخطط ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولاىي والذي يصادق عليه بعد ذلك<sup>2</sup>، وما يميز هذا المخطط أنه يدرج من طرف المديرات التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات المركزية التابعة لها مثل مديرية الري، مديرية الأشغال العمومية، مديرية البناء والتعمير، والمديريات القطاعية الأخرى مثل مديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية النقل...، حيث أن كل وحدة مركزية تضع برنامج مشاريعها وتعرضه

<sup>1</sup> فؤاد بن غضبان، مرجع سابق، ص30.

<sup>2</sup> صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص138.

على المجلس الشعبي المنتخب للمصادقة عليه<sup>1</sup>، إذن فمصادقة المجلس الشعبي الولائي مهمة جدا في قبول هذه الاقتراحات، لكونه المسؤول على التنمية المحلية في الولاية.

## 2- تسيير البرنامج القطاعي للتنمية (PSD):

كما اشرنا سابقا، فالبرامج القطاعية غير الممركزة تخص برامج التجهيز المسجلة بإشراف من الوالي، وعليه فإن تشغيل البرنامج القطاعي للتنمية وبعد صدور قانون المالية وعملية التبليغ لرخص البرامج واعتمادات الدفع التي تتم من طرف وزير المالية، يبدأ العمل على المستوى المحلي، حيث انه ومن اجل السير الحسن يجب القيام بما يلي:

### 2-1- تبليغ رخص البرامج إلى الوالي:

تبلغ رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي من القائمة بموجب مقرر برنامج من وزير المالية، طبقا لبرنامج التجهيز السنوي الذي اعتمده الحكومة، ويبرز هذا المقرر في الملحق المحتوى المادي للبرنامج المعتمد و/أو المقاييس والمؤشرات الأخرى، وتغطي رخصة البرنامج المبلغه هذه، البرنامج الجديد للسنة وضبط تكاليف البرامج الجاري انجزها<sup>2</sup>، فإن عملية الترميز تعتبر مهمة جدا في السير الحسن لعمليات المخطط القطاعي للتنمية، ووضحنا أن عملية الترميز تركز على ضرورة تحديد رمز المسير أولا، وان تبليغ العمليات يكون من خلال مقرر يحتوي على رقمين، رقم ثابت بالنسبة للمقررات ورقم تحليلي بالنسبة للعمليات، ويحدد مقرر رخصة البرنامج حسب كل قطاع فرعي، والصادر عن وزير المالية.

### 2-2- تفريد المشروع من طرف الوالي:

كما نعلم أنه لا يمكن تفريد أي مشروع تجهيز عمومي إلا بعد التأكد من النضج الكافي للمشاريع، والوالي هنا لا يقوم بتفريد البرامج القطاعية غير الممركزة إلا بعد معرفة وتوفر ما يلي:

- الأرض التي يقام عليها البناء.
- الدراسات والعناصر التي تثبت جدوى المشروع.
- تقويم المشروع حسب نتائج الدراسة.

<sup>1</sup> محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، رسالة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة- الجزائر، 2009-2010، ص71.

<sup>2</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، مرجع سابق، المادة 16.

- آجال الانجاز والدفع.

- نتائج المناقصات أو الاستشارات المتصلة بالعملية المهنية طبقاً لأحكام قانون الصفقات العمومية.

وبعد توفر هذه الشروط، فإن الوالي وبصفته الأمر بالصرف وبالتعاون مع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية، يقوم بإنجاز مقرر التسجيل (التفريد) وتبليغه إلى مسؤول المصلحة غير الممركزة، باقتطاع مبلغ العملية المعنية من مقرر البرنامج المبلغ له بناءً على ملف النضج المقدم له من طرف مسؤول المصلحة غير الممركزة للدولة<sup>1</sup>.

### 2-3- اعتمادات الدفع:

تكون اعتمادات الدفع الغطاء المالي الإجمالي المخصص لتمويل القسط السنوي لبرامج تنمية الولاية<sup>2</sup>، ويخصص وزير المالية اعتمادات الدفع للولاية حسب كل قطاع فرعي، ويقوم الولي بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له، حسب كل باب بموجب مقرر، كما يقوم الوالي وفي حدود الاعتمادات المالية المخصصة لكل قطاع فرعي بإنجاز هذه العمليات على مستوى الميزانية والادارة<sup>3</sup>.

وممكن للولاية في حدود اعتمادات الدفع المبلغة لهم، بتحويلات مالية من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع، وهذا بناءً على اقراح المجلس التنفيذي<sup>4</sup>. ومع إجراءات التقشف ونقصا للموارد المالية، فقد أصبحت اعتمادات الدفع المبلغة من طرف المديرية العامة للميزانية موزعة حسب الأمر بالصرف والباب<sup>5</sup>، وهذا لعدم كفاية دفع الالتزامات المالية لأصحاب مشاريع الانجاز من جهة، وكذا لترشيد النفقات ووضع تحت

<sup>1</sup> Ministère des finances, Instruction relative aux procédures d'exécution des dépenses d'équipement publics, N° 001 DU 21/01/1998.

<sup>2</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-135 المؤرخ في 09 أوت 1973، والمتضمن لا مركزية اعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولايات، الجريدة الرسمية، العدد 67، (1973/08/21) المادة 10.

<sup>3</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، مرجع سابق، المادة 19.

<sup>4</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-135 المؤرخ في 09 أوت 1973، والمتضمن لا مركزية اعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولايات، مرجع سابق، المادة 07.

<sup>5</sup> Ministère des finances, Instruction relative a la mise en œuvre des dispositions de l'article 7 du décret exécutif N° 17-11 du 15 janvier 2017 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale N° 302-145 intitulée: - compte de gestion des operation d'investissement publics au titre du budget d'équipement de l'etat-, N° 002 du 06/02/2017.

سلطة الأمر بالصرف حرية التصرف في تسيير اعتمادات الدفع حسب الأولويات في تنفيذ المشاريع.

## 2-4- الالتزام والدفع:

يتطلب الالتزام برخص البرامج من قبل الأمرين بالصرف للعمليات المبرمجة توفر اعتمادات الدفع، بحيث يترتب على كل نفقة تخص المخطط القطاعي للتنمية التزام يعده الأمر بالصرف ويكون خاضعا للتأشيرة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها (تأشيرة المرب المالي)<sup>1</sup>، ويتم الالتزام والتصفية والأمر بالصرف والدفع وكذا المحاسبة والتسيير المالي للنفقات المتعلقة بمشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة طبقا للأحكام القانونية المعمول بها وكذا الإجراءات الخاصة بالمحاسبة العمومية<sup>2</sup>، حيث وبعد القيام بعملية الإعلان عن طلبات العروض الخاصة بالعمليات التنموية المبرمجة، وما يتبعها من مراحل كفتح الأظرفة وتقييم العروض، ثم القيام بعمليات المنح المؤقت لأحسن عرض وفقا لأحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، والمتضمن تنظيم الصفقات وتفويضات المرفق العمومي، وبعد القيام أيضا بإعداد بطاقات التكفل والالتزام بمشاريع الصفقات والعقود للعمليات المعنية واخذ موافقة و تأشيرة المراقب المالي، يتم منح أمر الانطلاق بالأشغال لفائدة مؤسسة الانجاز التي رست عليها الاستشارة (طلب العروض)، وبعد تقديم وضعيات الانجاز من طرف المؤسسة المتعاقدة، يتم إعداد بطاقات الالتزام والدفع مع توفر البيانات التالية<sup>3</sup>:

- عنوان العملية.

- رقم تسجيل التجهيز العمومي للدولة حسب الكيفيات المعمول بها.

- رصيد الالتزامات أو المدفوعات التي تم تحقيقها.

- مبلغ الالتزام أو الدفع المرتقب حسب كل عنوان.

ومع إجراءات ترشيد النفقات فقد أصبح على الأمرين بالصرف أن يقوموا بإعداد

بطاقة التزام عند التأشير لدى المراقب المالي، مرفقة بالوثائق التعاقدية والمحاسبية وكذا

<sup>1</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 بتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، مرجع سابق المادة 10.

<sup>2</sup> نفس المرجع، المادة 11.

<sup>3</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات التجهيز، مرجع سابق، المادة 15.

مختلف البيانات، ما عدا الرصيد القديم والجديد للعملية موضوع الالتزام<sup>1</sup>، وذلك حتى لا يكون هذا الالتزام بمثابة حق للأمر بالصرف من أجل إجراء الأمر بالدفع، من خلال إعداد الحوالة، وحتى يعطي حرية التصرف للأمر بالصرف من أجل تسيير معظم العمليات حسب الحالات الضرورية والأولويات.

## 2-5- غلق العملية:

عملا بمبدأ توازي الأشكال، فإن كل عملية مبرمجة تم تسجيلها بمقرر، فإن الغلق يكون من نفس الشكل وذلك بمقرر (مقرر غلق)، حيث وبعد الانتهاء من تنفيذ العمليات يقوم الوالي بغلق العمليات التي تحت إشرافه، وهو أكدت عليه المادة 26 من المرسوم 98-227، حيث نصت على ما يلي: "يعد في شأن عمليات التجهيز العمومي للدولة عقد يثبت فيه انتهاء البرنامج أو المشروع، ويترتب عليه إقفال العمليات حسب نفس الأشكال المتبعة في تسجيلها"، ويعد الولي تقريراً عن هذه العمليات في نهاية كل شهر خاصاً بالاعتمادات على أساس كل باب، ويعد أيضاً في نهاية كل ربع سنة (ثلاثة أشهر)، تقريراً مادياً ومالياً عن العمليات الخاصة بكل قطاع في الولاية<sup>2</sup>، وتجدر الإشارة إلى أن العمليات التي تجاوزت آجال إنجازها بصورة غير عادية يتم الإقفال التلقائي لها من طرف المسؤول عن عملية التفريد<sup>3</sup>.

ومن أجل إعطاء صورة مختصرة لجميع المعطيات التي ذكرناها في تسيير وتنفيذ المخطط القطاعي للتنمية تم إنجاز الشكل التالي:

يلاحظ من خلال الشكل السابق أن عملية تسيير وتنفيذ المخطط القطاعي للتنمية، تتطلب تضافر الجهود بين الولاية والمصالح المسؤولة غير المركزية، حيث وبعد تبليغ وزير المالية بمقرر رخص البرامج واعتمادات الدفع، تبدأ عملية التسجيل أو تفريد العملية من طرف الوالي بالتنسيق مع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، وهذا بعد التأكد من ملف النضج المقدم من طرف المصالح غير المركزية للدولة لمختلف القطاعات، لتتطلق بعد ذلك عمليات

<sup>1</sup> Ministère des finances, Instruction relative a la mise en œuvre des dispositions de l'article 7 du décret exécutif N° 17-11 du 15 janvier 2017 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale N° 302-145 intitulée: - compte de gestion des opérations d'investissement publics au titre du budget d'équipement de l'état-, Op-Cit.

<sup>2</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-135 المؤرخ في 09 أوت 1973، والمتضمن لا مركزية اعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولايات، مرجع سابق، المادة 10.

<sup>3</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات التجهيز، مرجع سابق، المادة 26.

التكفل بمقرر التسجيل لدى المراب المالي، والالتزام بمشروع الصفقة أو العقد، ثم يتم منح الأمر بالانطلاق في الأشغال بالنسبة لمؤسسة الانجاز والتي بدورها تقدم مستقبلا وضعيات الانجاز من أجل انجاز حوالات الدفع، وتسديد الدين بناءً على اعتمادات الدفع الموزعة من طرف الوالي، إلى غاية الانتهاء من العملية واستلامها وانجاز مقرر غلق لها.

## ثانيا : المخطط البلدي للتنمية (PCD)

### 1- مفهوم المخطط البلدي للتنمية (PCD):

هو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات، دون الخروج عن إطار المخطط الوطني للتنمية، وقرارات قانون المالية لتلك السنة، في الباب الخاص بالاستثمار في ميزانية التجهيز للدولة<sup>1</sup>، فهو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين، ودعم القاعدة الاقتصادية<sup>2</sup>، فالبلدية مسؤولة عن تحديد برنامجها التنموي من خلال تحديد الأولويات خاصة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، ويعني ذلك تحديد متطلبات وحاجات السكان وإدراجها ضمن مخططاتها الاستثمارية المستقبلية حسب الأولوية، مع الأخذ بعين الاعتبار المشاريع المبرمجة ضمن المخطط القطاعي للتنمية، وكذا المشاريع الذاتية المدرجة في الميزانية البلدية المحلية، فالتسيق والتكامل مطلوب بين هذه الصيغ من أجل توفير الجهد والوقت اللازمين لتجسيد اكبر عدد ممكن من المشاريع التنموية.

### 2- تسيير المخطط البلدي للتنمية (PCD):

بعد صدور قانون المالية وتبليغ رخص البرامج واعتمادات الدفع من طرف وزير المالية للولاية، ومن أجل الانطلاق في سير عمليات المخطط البلدي فإنه يلزم القيام بما يلي:

#### 1-2- تبليغ رخص البرامج إلى الوالي:

يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية، لرخصة برنامج

<sup>1</sup> جمال زيدان، ادار التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص68.

<sup>2</sup> عبد الله لعويجي، أمينة بودراع، دور الطاقة الشمسية في التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الأول حول: البدائل التنموية في الاقتصاديات العربية وترشيد استغلال الموارد في ظل التغيرات الإقليمية الدولية، جامعة زيان عاشور، الجلفة-الجزائر، يومي 21 و22 نوفمبر 2012.

شاملة حسب الولاية، يبلغها وزير المالية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية<sup>1</sup>، فالمقرر المبلغ إلى الوالي من طرف وزير المالية يعبر عن المبلغ الإجمالي لرخصة البرنامج، وتقع مسؤولية توزيع هذا المقرر على الوالي.

## 2-2- تفريد المشروع من طرف الوالي:

بعد تبليغ الوالي بمقرر رخصة البرنامج الشاملة للولاية، يقوم هذا الأخير بتفريد (تسجيل) العمليات، حسب الأبواب والبلديات مع تفضيل البلديات الأكثر حرمانا خاصة المناطق النائية<sup>2</sup>، ولا يمكن أن تعرض نفقات التجهيز العمومي للدولة في إطار المخطط البلدي للتنمية إلا المشاريع أو العمليات التي بلغت النضج الكافي، والذي يسمح في إنجازها خلال السنة، مع ضرورة التقيد من جهة أخرى بأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع والبرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية<sup>3</sup>.

## 2-3- اعتمادات الدفع:

تبلغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصور شاملة بموجب مقرر من وزير المالية، ويكلف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات<sup>4</sup>.

وقد نصت المادة 6 من المرسوم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973 و المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية أن تبليغ الوالي لاعتمادات الدفع يكون في كل سنة و ابتداءً من السنة المالية.

ويتم توزيع اعتمادات الدفع من طرف الوالي حسب البنود والبلديات وإرسالها إلى الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المختلفة في إطار تنفيذ هذه البرامج، فمقررات الدفع هذه يجب أن تحدد بدقة رقم تعريف البلدية والمبلغ المحدد لها خلال السنة الجارية والذي لا يجب أن يتعدى السقف المحدد لرخصة البرنامج<sup>5</sup>، ويتم توزيع 08 نسخة من مقرر اعتماد الدفع

<sup>1</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات التجهيز، مرجع سابق، المادة 21.

<sup>2</sup> وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، وجيز مراقبة النفقات العمومية، ص72.

<sup>3</sup> Abdelouahab Benboudiaf, Repères pour la gestion des affaires de la commune, Dar el houda, Algérie, 2014, P85.

<sup>4</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، يتعلق بنفقات التجهيز، مرجع سابق، المادة 22.

<sup>5</sup> Ministère des finances, Direction générale du budget, les actes des séminaires, Op Cit, P10.

إلى كل من<sup>1</sup>:

- نسختين (02) تحتفظ بهما الولاية، نسخة لدى مدير الإدارة المحلية، ونسخة لدى مدير البرمجة ومتابعة الميزانية.
- نسخة ترسل إلى رئيس الدائرة.
- نسختين لأمين خزينة الولاية.
- نسخة لأمين خزينة البلدية.
- نسخة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.
- نسخة للمراقب المالي لدى البلدية.

ويجوز للوالي أن يصدر مقرر بسحب الاعتمادات كلياً أو جزئياً<sup>2</sup>، ويبلغ هذا المقرر إلى أمين خزينة الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، ويخبر المحاسب المنفذ لدى البلدية بتنفيذه، ويحدث هذا الأمر خاصة للعمليات التي يتبين انه عند انجازها سوف لن تحقق الغرض الذي أنجزت من اجله، وهذا يعود أساساً للأخطاء التي تحدث عند إعداد الدراسات والتي تؤثر في سير المشروع من عدة جوانب.

#### 2-4-4- الالتزام والدفع:

#### 2-4-1- الالتزام:

نصت المادة 7 من المرسوم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973 أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالالتزام بالنفقات في حدود البرامج المخصصة لعمليات التجهيز والاستثمار التي يتولى انجازها، ولكن قبل عمليات الالتزام هناك عدة مراحل تتم، نوضحها في ما يلي:

- إجراءات منح مقرر التأشير للصفحة.
- بعد تقييد العمليات في إطار المخطط البلدي للتنمية في الجدول البلدي للتجهيز، والمصادقة عليها من طرف الوالي، وبعد استلام المجلس الشعبي البلدي للجدول البلدي، يقوم عن طريق مداولة غير عادية بتسجيله ويكون هذا الجدول بمثابة الوثيقة الأمامية لإنجاز المخطط البلدي.

<sup>1</sup> Ministère de l'intérieur, Ministère des finances, Instruction interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des plans communaux de développement, Op Cit, P10.

<sup>2</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية، مرجع سابق، المادة 11.

- بعد عملية التكفل والالتزام لدى المراقب المالي، من خلال تقديم بطاقة التكفل وكذا بطاقة الالتزام مصحوبة بمشروع الصفقة لمؤسسة الانجاز وكل الوثائق الضرورية للتأشيرة عليها، تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها بتأشيرة تضمن<sup>1</sup>:

\* توفر ترخيص البرنامج أو الاعتمادات المالية.

\* تخصيص النفقة.

\* مطابقة الالتزام العناصر المبينة في مشروع الصفقة.

\* صفة الأمر بالصرف.

\* بعد تأشيرة المراقب المالي، يتم منح الأمر بانطلاق الأشغال لمؤسسة الانجاز.

## 2-4-2- الدفع:

بعد عملية الالتزام وانطلاق الأشغال، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، بتصفية النفقات والأمر بصرفها تبعا لتدرج الأشغال، وذلك في حدود الاعتمادات المخصصة له<sup>2</sup>، حيث يقوم بإصدار حوالة مرفقة ومدعمة بوثائق الثبوتية إلى السيد أمين خزينة البلدية وبعد فحصها من طرف هذا الأخير طبقا للقوانين المعمول بها يقوم بعملية التسديد، وفي آخر كل شهر ترسل بطاقات دفع مرفقة بجدول التخليص إلى أمين خزينة الولاية من أجل التسوية<sup>3</sup>، تقوم مصالح خزينة الولاية بعد مراقبة بطاقات الدفع والتأكد من مطابقتها لمقرر التسجيل والاعتمادات بتغطية النفقة على أموال الخزينة، وتقوم بعد ذلك بإرسال بطاقات الدفع مرفقة بجدول تفصيلي وطلب إلى السيد والي الولاية لتسوية التسبيقات وإدراجها نهائيا على عاتق ميزانية البلدية.

وتجدر الإثارة أنه ووفقا للمادة 12 من المرسوم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، انه في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو إهماله لتهيئة الشروط الضرورية للإنجاز كل عملية أو استثمار مقيده بعنوان المخطط البلدي للتنمية، فإنه يجوز للوالي أن يقوم مقامه في ذلك بعد إنذاره، وتحدث هذه الحالات خاصة في حالة وجود

<sup>1</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، (19/11/2009)، المادة 07.

<sup>2</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية، مرجع سابق، المادة 08.

<sup>3</sup> Ministère des finances, Direction générale du budget, les actes des séminaires, Op Cit, P11.

صراعات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والنواب، ومن أجل عدم عرقلة سير العملية التنموية وتحقيق متطلبات المواطنين فإن الوالي ينوب عنه.

### 3- إغلاق العمليات:

من أجل الاطلاع على وضعيات تقدم الأشغال واستخدام الاعتمادات المخصصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بالنسبة للعمليات المنجزة مباشرة تحت مسؤوليته، يقوم هذا الأخير بصفة دورية بإعلام الوالي بالوضعيات، فيوجه إليه في نهاية كل شهر كشفا حسابيا بالاعتمادات المتعلقة بكل باب، كما يوجه إليه كل ثلاثة أشهر ميزانية مادية ومالية بجميع العمليات المقيدة في قائمة البلدية<sup>1</sup>، وتستمر هذه الوضعيات إلى غاية إتمام الأشغال بصفة نهائية والاستلام النهائي للمشروع، وهذا بعد أن تقوم مؤسسة الانجاز فور انتهاء الأشغال بإعلام البلدية كتابيا بتاريخ انتهائها، ويتم عندئذ القيام بالعمليات القبلية للاستلام، وتدون نتائج هذه العملية في محضر، وبناءً على المحضر تقرر البلدية استلام الصفقة، ومن ثم تتم التسوية المالية للعملية<sup>2</sup>، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار بطاقة الإغلاق للمشروع المعني.

## ثالثا: مفهوم التمويل الذاتي l'autofinancement

### 1- مفهوم التمويل الذاتي:

نصت المادتين 179 و 158 من قانوني البلدية والولاية على التوالي بضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها<sup>3</sup>.

و يفرض التنظيم الجاري به العمل في الجزائر على البلديات و الولايات اقتطاع ما لا يقل عن 10% من مداخيلها الجبائية بقسم التسيير من الميزانية البلدية والولائية، لتمويل

<sup>1</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية، مرجع سابق، المادة 13.

<sup>2</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 15-247 المؤرخ في 19 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، مرجع سابق، المادة 148.

<sup>3</sup> العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية في الوطن العربي "الجزائر نموذجا"، النشر الجديد الجامعي، الجزائر، 2016، ص 35.

مشاريع بقسم التجهيز من ذات الميزانية قصد سد حاجيات السكان من مختلف المرافق و البنى التحتية، كما يجبر ذات التنظيم البلديات والولايات باستخدام الأموال الناتجة عن استغلال ممتلكاتها العقارية و المنقولة في تمويل مشاريع من اقتراح مجلسها، و يطلق على هذين المصدرين تسمية التمويل الذاتي (l'autofinancement)، و الذي يعتبر في حقيقة الأمر البرنامج الوحيد الذي يتصرف فيه المجلس الشعبي البلدي والولائي بكل حرية، سواء في توزيع الأغلفة المالية على مختلف المشاريع أو حتى في طبيعة المشاريع الممولة من هذا المصدر<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن رفع معدل الإقتطاع بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية<sup>2</sup>، ويجب أن يكون رفع قيمة الإقتطاع من إيرادات التسيير خلال السنة المالية الجارية، وبالطرق التالية:

- عن طريق الميزانية الإضافية بواسطة استعمال الكل أو الجزء من فائض إيرادات قسم التسيير بعد تعديل تقدير الإيرادات و المصاريف وضم نتائج السنة المالية السابقة.
- عن طريق رخص خصوصية بمساعدة فائض إيرادات قسم التسيير للميزانية الإضافية المحتمل تعديلها بواسطة رخص خصوصية للإيرادات والمصاريف المتخذة منذ التصويت على هذه الميزانية.

وقد حددت النسبة مثلا سنة 2016 بـ 10% بالنسبة للبلديات، والذي نصت عليه المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 أبريل 2016، وهي نفس النسبة بالنسبة للولايات، وفقا للمادة الأولى من القرار المؤرخ في 10 أبريل 2016. وعموما يمكن رفع النسبة فوق الحد الأدنى المحدد وهذا حسب إمكانية كل بلدية أو ولاية، خاصة بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية التي لها موارد تحصيل معتبرة.

## 2- مصادر الموارد الذاتية المدعمة لقيمة الإقتطاع:

تتمثل المصادر الذاتية والتي تدخل في الإقتطاع لنفقات قسم التجهيز والاستثمار في الموارد الجبائية والموارد غير الجبائية، والتي تساهم في نجاح آلية التمويل الذاتي كلما كانت

<sup>1</sup> عبد السلام لعياضي، التنمية المحلية والفوارق المجالية في إقليم شلغوم العيد "الفاعلون والبرامج"، رسالة ماجستير، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة- الجزائر، 2008-2009، ص 115.

<sup>2</sup> ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 67-145 المؤرخ في 31 جويلية 1967، يتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، الجريدة الرسمية، العدد 71، (1967/08/31)، المادة 03.

عائداتها مرتفعة، و تتكون من ما يلي:

## 2-1- الموارد الجبائية:

تتشكل الموارد المالية لميزانية الجماعات المحلية، أساسا من الإيرادات الضريبية التي تمثل نسبة 90% من موارد الميزانية المحلية، لذا فإن الالتزام بتحصيل هذا المورد وتطويرها يعتبر أمر ضروري من اجل المساهمة في التنمية المحلية على مستوى كل الأقاليم، و يعتبر تحيين المراسيم والقوانين المسيرة لهذه الموارد وفقا للظروف الاقتصادية والاجتماعية، أمر مهم من أجل الاستمرار في العمل التنموي، وتتقم هذه الموان إلى:

### 2-1-1- الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية:

#### 2-1-1-1-2- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:

وتتكون من ما يلي:

- الرسم العقاري.
- رسم التطهير.
- الرسم على الذبح .
- حقوق الأعياد والأفراح.
- الرسم الخاص على رخص العقارات.
- الرسم على الإقامة.

#### 2-1-1-2- الضرائب المحصلة التي تشرك فيها البلدية والولاية معا:

وتتكون من:

- الدفع الجزافي.
- الرسم على النشاط المهني.

#### 2-1-1-3- الضرائب التي تشترك فيها الجماعات المحلية مع الدولة وهيئات

أخرى:

- الرسم على القيمة المضافة.
- الضريبة على الأملاك.
- الضريبة الجزافية الوحيدة.
- الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا.
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم.

- إتاوة الرعي.

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة.

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات

والمستوصفات.

## 2-2- الموارد غير الجبائية:

وهي ما تحصله الجماعات المحلية مقابل استغلالها لأملكها أو تقديم خدمات

ينتفع يا العير وتنقسم إلى:

### 2-2-1- إيرادات الأملاك:

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة وهي ناتجة عن استغلال أو

استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها، أو تحصيل حقوق مقابل استغلالها من طرف

الخواص، كإيرادات بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار (كراء العقارات والبنائيات)، حقوق

استغلال الأماكن في المعارض والأسواق، حقوق التوقف كتقديم رخص لتوقف السيارات

والعربات ووضع الطاولات والكراسي، وكذا العرض المؤقت للسلع في الطريق العمومي،

بالإضافة إلى حقوق استعمال الطرق البلدية والولائية كوضع اللافتات الاشهارية،...الخ،

وتتسم هذه الإيرادات بالتنوع والتجديد.

### 2-2-2- إيرادات الاستغلال:

وتتضمن حاصل بيع المنتجات التي تنتجها مؤسسات البلدية أو الولاية، حقوق

الخدمات التي تقدمها مصالح الجماعات المحلية، مثل حقوق الوزن والقياس والكيل، حقوق

التخزين والتفريغ، حقوق الدخول إلى المتاحف والملاعب، محاصيل دور الأطفال

والحضانات، محاصيل المخيمات الصيفية، محاصيل المحشر العمومي،...الخ.

## رابعا: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

### 1- مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

حسب المرسوم التنفيذي رنم 14- 116 المؤرخ في 24 مارس 2014، فهو عبارة

عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع

تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، وحدد مقره بالجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر

من التراب الوطني بموجب مرسوم تنفيذي بناءً على اقتراح من وزير الداخلية.

وقد عرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية إصلاحا جديدا منذ

صدوره، فقد كان يسمى سابقا بالصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL والذي أنشئ بموجب المرسوم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986، والذي كان يتولى تسيير صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والتي تتكون بموجب المادتين 211 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و 176 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية من ثلاث صناديق، صندوقان للتضامن واحد بلدي والآخر ولائي، وصندوق الضمان للجماعات المحلية.

## 2- موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وبرامجه:

نحاول في هذا المطلب التعرف على موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وكذا طبيعة البرامج والمشاريع التي ينفذها والتي تقيد في قسم التجهيز والاستثمار لميزانية الجماعات المحلية.

### 2-1- موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

للصندوق موان مالية معتبره تتشكل أساسا من الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة، والهبات والوصايا، وموارد أخرى، والتي تشكل فيها المساهمات الإجبارية للجماعات المحلية بحصة معتبرة، وهو ما نصت عليه المادتين 214 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 178 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، بالإضافة إلى حصص مهمة من الضرائب والرسوم، والتي بالإضافة لقيمة الحصص المذكورة سابقا، والمتمثلة في:

- 100% من الرسم على الذبح، والذي تعود حصته كاملة للصندوق، لما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين، لا تملكها البلدية والتي توجد على ترابها، و عندما يتعلق الأمر باللحم المستورد<sup>1</sup>، أيضا فإن الرسم المتحصل عليه عند الاستيراد من طرف إدارة الجمارك، يذهب كليا لهذا الصندوق.

- 0.11% من الرسم على النشاط المهني.

- 15% من حصة الرسم على القيمة المضافة.

- 05% من حصة الضريبة الجزافية الوحيدة.

بالإضافة إلى ضرائب ورسوم أخرى تعود حصص منها لهذا الصندوق والمتمثلة

أساسا في الضرائب والرسوم المنجمية كرسوم الاستغلال لمقالع الحجارة والمرامل بنسبة

<sup>1</sup> وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، نشرة 2017، ص 67.

20%، رسم الاستغلال داخل حدود المساحة بنسبة 50%، والضريبة على الدخل المنجمي بنسبة 09%<sup>1</sup>، وكذا عائدات قسيمة السيارات والتي تعود فيها نسبة معتبرة، مقدرة 30%، لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية<sup>2</sup>.

## 2-2- برامج صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع مخصصات لفائدة الجماعات المحلية توزع على الميزانية بتخصيص إجمالي لقسم التسيير بنسبة 60%، وتخصيص إجمالي لقسم التجهيز والاستثمار بنسبة 40%، ويسمح التخصيص الإجمالي لقسم التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها، و يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار إعانات التجهيز و مساهمات مؤقتة أو نهائية لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل، وتسمح هذه الإعانات لقسم التجهيز والاستثمار من تمكين الجماعات المحلية من دعم المرافق المحلية<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أنه تحدد مدونة العمليات الممولة في إطار هذه الإعانات بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، وفي غالب الأحيان تشمل هذه العمليات المدرجة في قسم التجهيز والاستثمار إنشاء مشاريع تتعلق أساسا بصيانة المسالك للمدارس، وتهيئة ساحاتها، وتأهيل جدرانها وترميم الأقسام بها وتجهيزها خاصة بالمكيفات الهوائية والمدافئ، وكذا ترميم المطاعم المدرسية وتجهيزها، وبناء السكنات الإلزامية لمختلف المجمعات المدرسية، تجهيز المكتبات البلدية وقاعات المطالعة، وبناء دور الحضانة وروضات الأطفال، وتهيئة المنشآت وبناء الملاحق الإدارية، وتهيئة الشوارع وإنجاز الانارة العمومية، وعمليات إيصال المياه، واقتناء تجهيزات الضخ، بالإضافة إلى تجهيز الحطائر البلدية بمختلف الآلات والمعدات اللازمة لمختلف العمليات.

<sup>1</sup> صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص 64.

<sup>2</sup> وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الطابع، نشرة 2017، ص 50.

<sup>3</sup> ج د ش، مرسوم تنفيذي 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق، المواد 06-12-13.

# الفصل الثاني

## الفصل الثاني: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي (دراسة حالة بلدية الدبيلة)

المبحث الأول: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

المطلب الأول: ماهية الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

الفقرة الأولى: ماهية الإدماج المهني<sup>1</sup>

1- أنواع عقود الإدماج المهني:

إدماج الشباب في هذا الجهاز يتم عن طريق نوعين، نذكرهما:

1-1- جهاز المساعدة على الإدماج المهني DAIP:

ويتضمن هذا الجهاز ما يلي:

1-1-1- عقد إدماج حاملي الشهادات CID:

وهو عقد عمل يخص الجامعيين والتقنيين الساميين لدى الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والخاصة، يستفيدون من منحة تقدر بـ 15.000 دج لخريجي الجامعات، و10.000 دج للتقنيين الساميين من خريجي المعاهد.

1-1-2- عقد الإدماج المهني CIP:

وهو عقد عمل لخريجي مركز التكوين لدى الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والخاصة، يتقاضون منحة أو اجرة شهرية قدرها 8.000 دج.

1-1-3- عقد تكوين - إدماج CFI:

وهو عقد لمن لا يملكون تكوين أو شهادة، بالإضافة الى مساهمة المستخدم بمبلغ يقدر بـ 12.000 دج لدى الورشات التي تبادر بها الجماعات المحلية أو متابعة التكوين لدى حرفيين معلمين.

1-2- عقد العمل المدعم CTA:

يعتبر عقد العمل المدعم بمثابة عقد عمل بمفهوم القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 والمتعلق بعلاقات العمل ودخل في إطار تشجيع وتوظيف الشباب المدمجين لدى المؤسسات العمومية والخاصة، وعقد العمل المدعم منصب براتب مشترك بين

<sup>1</sup> د. بومخلوف محمد، بن بريكة ابراهيم، واقع موظفي الادماج المهني في ظل سياسة التشغيل بالمؤسسة العمومية، مجلة دراسات في علم الاجتماع المنظمات، جامعة أبو القاسم سعد الله- الجزائر 02، المجلد 01، العدد 11، السداسي الأول 2018، ص 12-14.

الهيئة العمومية والمستخدم، ونجده لدى الهيئات والمؤسسات الخاصة، وهو مشترك بين الهيئة العمومية والمستخدم، وذلك بساهمة الهيئة العمومية (المديريات الولائية للتشغيل) لكل راتب شهري خلال ثلاث (03) سنوات غير قابلة للتجديد، والمتبقي من الراتب يكون على عاتق المستخدم حسب سلم اجور المؤسسة.

- عقد إدماج حاملي الشهادات CID: وهو عقد عمل يخص الجامعيين والتقنيين الساميين لدى الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والخاصة، يستفيدون من منحة تقدر ب 12.000 دج مع مساهمة المستخدم لخريجي الجامعات، و 10.000 دج للتقنيين الساميين من خريجي المعاهد مع مساهمة المستخدم.

- عقد الإدماج المهني CIP: وهو عقد عمل لخريجي مراكز التكوين لدى الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية والخاصة، يتقاضون منحة او اجرة شهرية قدرها 8.000 دج مع مساهمة المستخدم.

- عقد تكوين - إدماج CFI: وهو عقد لمن لا يملكون تكوين او شهادة، بالإضافة الى مساهمة المستخدم بمبلغ يقدر ب 8.000 دج لدى الورشات التي تبادر بها الجماعات المحلية أو متابعة التكوين لدى حرفيي معلمين.

**1-2-1- تكوين ملف عقد العمل المدعم:**

**1-1-2-1- بالنسبة لطالبي العمل.**

- شهادة ميلاد رقم 13.

- نسخة مصادق عليها من الدبلوم.

- شهادة عدم الانتساب ل: ص.و.ض.إ. وص.و.ض.إ.غ.أ.

- إثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية.

- نسخة مصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية.

- صورتان شمسيتان.

**1-2-1-2- بالنسبة للمستخدمين.**

- نسخة مصادق عليها من السجل التجاري أو الإعتماد أو القانون الأساسي.

- عقد العمل محدد المدة ممضي بين المستخدم والموظف.

- شهادة عدم الانتساب ل: ص.و.ض.إ. وص.و.ض.إ.غ.أ.

- نسخة من سلم الأجور.

- رقم التعريف البنكي.

## 2- شروط الاستفادة من عقود الإدماج المهني:

للاستفادة من عقود الإدماج يجب على طالبي العمل المبتدئين أن تتوفر لديهم مجموعة من الشروط وهي:

- ذوي جنسية جزائرية.

- بالغين من 18 إلى 35 سنة.

- يمكن تخفيض شرط السن إلى 16 سنة بالنسبة للشباب طالبي العمل المبتدئين شريطة أن يقبلوا متابعة تكوين في الفرع أو التخصصات التي تعرف عجز في سوق التشغيل.

- مثبتين لوضعيتهم إزاء الخدمة الوطنية.

- حائزين على الشهادات ومثبتين لمستواهم التعليمي والتأهيلي والمؤهلات المهنية.

- مسجلين كطالبي عمل لدى الوكالات المحلية للتشغيل.

## 3- أهداف عقود الإدماج المهني:

- تسيير ومتابعة وتقييم ومراقبة هذا الجهاز الذي تتكفل به الوكالة الوطنية للتشغيل بالتعاون مع المديرية الولائية للتشغيل.

- تكييف تخصصات التكوين مع حاجيات سوق العمل.

- تشجيع الإدماج المهني لطالبي الشغل المبتدئين.

- تدعيم كافة الاستثمارات المشجع لآليات التشغيل

- تشجيع كافة أشكال النشاطات والتدابير الرامية إلى ترقية الشباب، لاسيما عبر

برامج التكوين، التشغيل، والتوظيف.

- محاربة البطالة معتمدة على مقاربات سوسيو اقتصادية.

## 4- امتيازات جهاز المساعدة على الإدماج المهني:

- تكفل الدولة بالأجر الشهري وكذا التكاليف الاجتماعية للمستفيدين من جهاز

المساعدة على الإدماج المهني.

- الاستفادة من التدابير المحفزة نات الطابع الجبائي مدة عقد الإدماج وعقد العمل

المدعم طبقا للقانون المعمول به (قانون 06-24 المؤرخ في 26-12-2006).

- مساهمة الدولة في أجور عقد العمل في إطار توظيف الشباب لدى المؤسسات

العمومية والخاصة وكذا الحرفيين المعلمين.

### الفقرة الثانية: ماهية سياسة التشغيل — برمجتها وآلياتها

تعتبر سياسة التشغيل من بين السياسات العامة التي تسطرها الدولة في شكل قوانين أو إجراءات واجب إتباعها لتسيير وتحقيق المصلحة العامة، وتهدف إلى خلق مجموعة من الآليات والأجهزة بغرض تنمية فرص العمل والتي لا يمكن أن نقول عن هذه السياسات ناجحة إذا لم تعتمد على تحقيق مجموعة من الأهداف التي تجعل لها أهمية على المستوى الدولي عامة والوطني خاصة<sup>1</sup>.

#### 1- أهداف وأسس سياسة التشغيل:

يمكن حصر أهم الأهداف الأساسية لسياسة التشغيل فيما يلي:

- زيادة حجم الناتج القومي ورفع مستوى الفعالية الصناعية والاقتصادية.
- رفع مستوى معيشة الشعب عن طريق زياده دخل الأفراد.
- توفير حرية اختيار العمل لكل فر من أفراد القوة العاملة الراغبة في العمل والباحثة عنه.
- استقرار العمل، ويقصد به دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات التي تحدث إلى أدنى حد ممكن عن طرق حماية العامل من الفعل التعسفي.
- تنظيم أساليب ومواعيد إدخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.
- تنظيم علاقات العمل من خلال الإطار القانوني والتشريعي الذي تحدده مراسيم وتشريعات العمل لكل دولة.
- رفع عدد مناصب الشغل.
- خلق مناصب أكثر إنتاجية مما يحقق زيادة في مداخيل المجموعات المحرومة واستخدام أكفأ لقدرات العمال وكذا إشراك كل فرد في الحياة الاقتصادية للمجتمع.
- السعي إلى الاستفادة المثلى من الموارد عبر تصحيح اختلالات سوق العمل الهيكلية بين العرض والطلب على العمالة.

---

<sup>1</sup> د. بومخلوف محمد، بن بريكة ابراهيم، واقع موظفي الإدماج المهني في ظل سياسة التشغيل بالمؤسسة العمومية، مجلة دراسات في علم الاجتماع المنظمات، جامعة أبو القاسم سعد الله- الجزائر 02، المجلد 01، العدد 11، السداسي الأول 2018، ص 14-15.

- الاعتماد على أسلوب التنبؤ والتقدير المستقبلي للوظائف التي يمكن أنشاؤها بالنظر إلى عاملي الاستثمار والإنتاج من حيث احترام آجال تنفيذ برامج الاستثمار.

- التكفل بالانعكاسات التي تمس حالة التشغيل باستعمال سياسة مناسبة للتكوين تتجه باستمرار لخلق التكيف مع الاتجاهات الجديدة لسوق أي استهداف مناصب الشغل الجديدة.

- القضاء على الفقر والآفات الاجتماعية من سرقة واجرام وبالتالي التحلي بالطمأنينة والاستقرار النفسي لدى الأفراد.

- إظهار المواهب الكامنة في الأفراد وهوما يساعد على زيادة عرض الأشخاص المبتكرين والمبدعين في شتى المجالات.

- وللإشارة فإن أهداف السياسة العامة للتشغيل تختلف حسب الجهة المسؤولة عن التشغيل، خاصة كأنت او عامة، فالمشاريع والاستثمارات الخاصة هدفها تحقيق أعلى ربحية للمشروع وتعظيم الربح سواء عن طرق تعظيم الإنتاج أوتدني التكاليف، أما المشاريع العامة للمجتمع فتتسم بوفرة كبيرة لليد العاملة فهذه هنا توفير أكبر عدد ممكن من الوظائف الجديدة والمتزايدة حتى وأن زادت كلفة الإنتاج وحتى وأن كأنت هذه المشاريع تشتغل بخسارة. هذا من ناحية الأهداف، أما من حيث أسس التشغيل فيمكن إجمالها فيما يلي:

### 1-1- التشغيل الكامل:

ويقصد به توفير فرص العمل لجميع الأفراد والأشخاص في العمر الإنتاجي والقادرون على العمل والرغبين فيه والذين لا عمل لهم، وقد حدد الميثاق الوطني المقصود بالتشغيل الكامل فيما يلي: "التشغيل الكامل بمعنى أنتهاج سياسة متواصلة لإحداث مناصب العمل وتكوين العمال لتحقيق التنمية الاقتصادية" والمقصود بالتشغيل الكامل في الجزائر يتمثل في:

- استخدام القوى العاملة المتوفر بأكملها والقضاء على البطالة.

- عملية استخدام مستمرة ومتواصلة تتم بواسطة إحداث مناصب عمل وتكوين العمال.

- توفير مناصب عمل وفق ما تحتاجه عملية التنمية الاقتصادية.

وقد تم تبني التشغيل الكامل في الجزائر بموجب التوصية 122 التي اتخذها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في 17/06/1964 والتي اعتبرته هدفا أساسيا، حيث

نصت التوصية على ما يلي: "توفير عمل لكل العمال المتاحين الذين يبحثون عن عمل".

### 1-2- التشغيل الإنتاجي:

لقد قرر الميثاق الوطني 1986 ما يلي: "أن الهدف هو توفير مناصب عمل منتجة نعيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية فائدة ملموسة ولا يتعلق الأمر بإحداث مناصب عمل بمجرد التشغيل" والعمل المنتج هو أساس عملية التنمية لاقتصادية، إذ أنه يؤدي إلى زيادة الثروة المالية للمجتمع وارتفاع مستوى المعيشة فيه ومن هنا جاء التركيز على ضرورة توجيه التشغيل نحو الأعمال المنتجة وهذا ما تبناه أيضا مؤتمر منظمة العمل الدولية في 17 جوان 1964 أن تكون الأعمال المتوفرة أعمال منتجة بقدر الإمكان.

### 1-3- التشغيل المستمد على حرية الاختيار:

يتعلق الأمر بحرية الإنسان في اختيار العمل الذي يؤديه بدون إرغام، وقد تم الاتفاق عليه من قبل الهيئات العالمية فقد نص الميثاق العالمي لحقوق الإنسان على أن: "من حق كل فرد الحصول على عمل وأن يختار العمل بحرية وفي ظروف عمل عادلة ومرضية وفي حماية ضد البطالة"، ومن هنا يتضح أنه يحق لكل فرد اختيار الوظيفة التي يرغب فيها والتي تتفق مع مهارته ومؤهلاته ولهذا يجب تزويد الأشخاص الموجودين في سوق العمل بالمعلومات اللازمة عن الأعمال المتوفرة، وأن تقدم إليهم النصائح التوجيهات وارشادهم إلى أحسن الوسائل لاستخدام مواهبهم وما حصلوا عليه من علم ومعرفة وتكوين.

### 1-4- كفالة الاستقرار:

ومعنى ذلك أنه ينبغي على سياسة التشغيل أن تتولى ضمان الاستقرار في حجم الاستخدام لكل عامل بقدر الإمكان وذلك بحصر التغيرات غير المناسبة للعمل إلى أدنى حد مستطاع وضمان الاستقرار في العمل يتطلب:

- التحكم في البطالة التكنولوجية أو الانتقالية وذلك عن طرق إلحاق العاطلين عن العمل بسبب التكنولوجيا المستوردة بمعاهد التكوين (التدريب) أو بدورات التطوير.

- اختيار التكنولوجيا المناسبة عند استيرادها لأنها تؤدي أحيانا إلى تقليص العمل في العملية الإنتاجية.

- إحداث التوازن في نوعية القوى العاملة في القطاعات الإنتاجية وتوزيع القوى العاملة في مختلف مناطق البلاد.

- وضع قوانين وترتيبات وفرض إجراءات تمنع أرباب العمل من القيام بالفصل

التعسفي أو القيام بعمليات الفصل الجماعي دون مبرر .

## 2- أبعاد سياسة التشغيل:

أن أبعاد سياسة التشغيل تؤول إلى عدة جوانب والتي تحكمها ظروف وعوامل تختلف حسب الأهداف الرامية إليها، نذكر أهمها فيما يلي<sup>1</sup>:

### 2-1- البعد الاجتماعي:

يركز هذا البعد على ضرورة القضاء على مختلف الآفات الاجتماعية الناتجة عن آفة البطالة، لاسيما بالنسبة للشباب عامة وذوي المؤهلات الجامعية والمتوسطة خاصة والعمل على توفير الظروف المناسبة لإدماج هؤلاء الشباب في المجتمع وابعادهم عن كل ما يجعلهم عرضة لليأس والتهميش والاقصاء، وما يترتب على ذلك من أفكار وتصرفات أقل ما يقال عنها تضر بهؤلاء الشباب أولا وبالبلاد ثانيا، ونقصد بها اللجوء إلى الهجرة السرية وما يترتب عن ذلك من مخاطر الموت والإدمان على المخدرات وما ينتج عنه من مظاهر إجرامية متعددة الأوجه بما فيه الجرائم الارهابية والانتحار والتمرد على قيم وتقاليده وقوانين البلاد، وما إلى ذلك من الانعكاسات السلبية المتعددة المظاهر التي تفرزها ظاهرة البطالة.

### 2-2- البعد الاقتصادي:

ويركز على ضرورة استثمار القدرات البشرية لاسيما المؤهلة منها في خلق الثروة الاقتصادية عن طريق توظيفها في مختلف المجالات وقطاعات النشاط، بما يسمح بإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد وتطوير أنماط الإنتاج وتحسين النوعية والمردودية ومنافسة المنتج الأجنبي وريح المعركة التكنولوجية السريعة التطور .

### 2-3- البعد التنظيمي والهيكل:

ويرمى إل تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن استخلاصها من خلال أهداف مخطط النشاط لترقية العمل، ومكافحة البطالة المعتمد من قبل الحكومة الجزائرية سنة 2008 والتي تمثلت فيما يلي:

- محاربة البطالة من مقاربه اقتصادية.

- ترقية يد عاملة مؤهلة على المدى القصير والمتوسط.

---

1 د. بومخلوف محمد، بن بريكة ابراهيم، واقع موظفي الادماج المهني في ظل سياسة التشغيل بالمؤسسة العمومية، مجلة دراسات في علم الاجتماع المنظمات، ، جامعة أبو القاسم سعد الله- الجزائر 02، المجلد 01 ، العدد 11 ، السداسي الأول 2018، ص 16-17.

- تنمية روح المبادرة المقاولاتية.

- تكييف الشعب مع التخصصات والتكوين حسب احتياجات سوق العمل.

- دعم الاستثمار الإنتاجي المولد لمناصب العمل.

- إنشاء هيئات تنسيقية ما بين القطاعات.

- عصرنه آليات المتابعة والمراقبة والتقييم.

- تحسين وتدعيم الوساطة في سوق العمل.

- تدعيم ترقية تشغيل الشباب وتحسين نسبة التوظيف بعد فترة الإدماج.

مما سبق يتبين أن سياسة التشغيل في الجزائر في السنوات الأخيرة أصبحت تركز

على مجموعة من الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والتنظيمية والهيكلية الأمر الذي يجعلها تعتمد في تحقيق هذه الأهداف على مجموعة من البرامج والآليات والمخططات العملية.

### المطلب الثاني: آليات تنفيذ سياسة الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي

#### أولاً: آليات تنفيذ سياسة الإدماج المهني<sup>1</sup>

يدخل سياسة الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي ضمن سياسة الحكومة الرامية إلى ترقية العمل المأجور، تم أنشاؤه بدلاً عن برنامج عقود ما قبل التشغيل، بهدف رفع النسبة السنوية للتوظيف المستمر، وتشجيع الإدماج المهني للشباب طالبي العمل لأول مرة المسجلين ضمن الوكالة الوطنية للتشغيل والذين تتراوح أعمارهم بين 18 و35 سنة، إضافة إلى تشجيع كافة أشكال النشاط والتدابير الأخرى الرامية إلى ترقية تشغيل الشباب من خلال عقود عمل مؤقتة لطالبي العمل المبتدئين من أجل إدماجهم لدى المؤسسات العمومية والخاصة والإدارات العمومية، وذلك بتكفل مالي من قبل الدولة، تتولى الوكالة الوطنية للتشغيل مهمة تسيير الجهاز بالتعاون مع المديرية الولائية للتشغيل، ويخضع للرقابة من قبل مديرية التشغيل، مفتشية العمل، المفتشية العامة للوزارة المكلفة بالتشغيل، الصندوق الوطني للتأمين على البطالة والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب يضم الجهاز ثلاثة أنواع من العقود: عقود إدماج حاملي الشهادات (CID) موجهة لحاملي شهادات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي المؤسسات الوطنية للتكوين المهني، عقود الإدماج المهني (CIP)

1 د. بومخلوف محمد، بن بريكة ابراهيم، واقع موظفي الإدماج المهني في ظل سياسة التشغيل بالمؤسسة العمومية، مجلة دراسات في علم الاجتماع المنظمات، جامعة أبو القاسم سعد الله- الجزائر 02، المجلد 01، العدد 11، السداسي الأول 2018، ص 17-18.

بالنسبة لخريجي التعليم الثانوي ومراكز التكوين المهني، عقود تكوين/إدماج (CFI) بالنسبة للشباب بدون تكوين ولا تأهيل.

وقد تم إنشاء جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) قصد مواجهة مشكلة بطالة حاملي الشهادات من خريجي مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات ومراكز التكوين المهني، والشباب غير المؤهلين وغير الحاصلين على شهادات، ممن لم يسبق لهم العمل، في ظل ارتفاع عدد الخريجين سنويا بشكل مطرد، ومع ارتفاع معدلات البطالة بينهم، خاصة وأنهم لم يجدوا لأنفسهم مكانا ضمن سوق الشغل التي غالبا ما يتم التركيز فيها على نوعية التأهيل والخبرة، هذان الشرطان اللذان يفتقدان عند كثير من الشباب، مما جعلهم ضحية حلقة مفرغة (التشغيل والخبرة)، فلا يمكنهم الحصول على منصب عمل بسبب نقص الخبرة لديهم نتيجة لأنهم لم يسبق لهم العمل، ولا يمكنهم الحصول على الخبرة اللازمة لأن المؤسسات لا تقوم بتوظيفهم، الأمر الذي دفع القائمين على التخطيط والتنفيذ لسياسة التشغيل على إنشاء هذا الجهاز، بحثا عن مواءمة سوق الشغل مع مؤهلات الشباب العاطلين، من خلال تشجيع المؤسسات على توظيف الشباب وتكوينهم وإكسابهم الخبرة، مقابل تكفل الدولة بالأجور والأعباء الاجتماعية المترتبة عليهم، مما سيكسب الشباب العاطلين الخبرة التي يبحثون عنها والتي تسمح لهم بدخول عالم الشغل من موقع أكثر قوة بعدها، وتكون فرص التشغيل عندهم أكبر من السابق.

### 1- عقود ادماج حاملي الشهادات (CIP):

هي عقود مخصصة لحاملي الشهادات من خريجي مؤسسات التعليم العالي والتقنيين السامين خريجي معاهد التكوين المهني، من طالبي العمل لأول مرة، حيث تتكفل الدولة بالأجرة الشهرية والأعباء الاجتماعية لهم، وقد اعتمد المشرع الجزائري في البداية عند تحديده للأجرة الشهرية للشباب المستفيد من عقود ادماج حاملي الشهادات (CIP) على نسب مئوية بالاستناد إلى الراتب الأساسي للأصناف والأرقام الاستدلالية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 07-304 الخاص بالموظفين، ثم تراجع عن تلك النسب وحدد الأجرة بمبالغ ثابتة.

وقد حددت أحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-126 الأجرة الشهرية التي يتقاضاها المستفيدون من عقود إدماج حاملي الشهادات ب 55% للصنف 11 الرقم الاستدلالي 498 بالنسبة لحاملي شهادات التعليم العالي، فإذا كان الشاب متحصل على

شهادة ليسانس سواء نظام كلاسيكي أو نظام ل.م.د أو متحصل على شهادة الدراسات العليا (DES) ويستفيد من عقد إدماج محرر في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) فإنه يتقاضى أجر قدره 12.325 دج، ثم بعد التعديل الذي جرى على جهاز المساعدة على الإدماج المهني سنة 2011، تم رفع الأجرة الشهرية التي يتقاضاها حاملو شهادات التعليم العالي إلى 15.000 دج يدفع كاملا، و 10.000 دج للتقنيين السامين، مع الاحتفاظ بمبلغ الأجرة عند شديد عقد الإدماج.

## 2- عقود العمل المدعمة (CTA):

هي عقود عمل مدعمة من طرف الدولة، مخصصة لتوظيف الشباب من طرف المستخدمين خاصة في القطاع الاقتصادي مقابل تدابير دعم من الدولة (يخص الفئات الثلاث دون استثناء)، يتم التحول إلى هذا النوع من العقود بعد نهاية مدة عقد الإدماج المهني أو الولوج إليه مباشرة بطلب من المستخدم، حيث تتكفل الدولة بتسديد نسبة معينة من الأجر ويضيف المستخدم نسبة أخرى للمستخدمين من هذا العقد، في بداية الأمر حددت مدة العقد بسنة واحدة غير قابلة للتجديد في القطاع الاقتصادي، وسنة واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على طلب المستخدم في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، ثم بعد تعديل المرسوم الخاص بجهاز المساعدة على الإدماج المهني سنة 2011، تم السماح بتجديدها سنة واحدة في القطاع الاقتصادي، وتمديدها بثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لثلاث سنوات أخرى في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية وفي الهيئات والمؤسسات ذات التسيير الخاص.

بعد التعديلات أصبحت مساهمة الدولة في أجور الشباب المستخدمين من عقود العمل المدعمة تدفع لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بالنسبة لعقود إدماج حاملي الشهادات وعقود الإدماج المهني، كما تم تحويل المساهمة في الأجر إلى منح ثابتة تقدر مساهمة الدولة فيها ب 12.000 دج شهريا بالنسبة لحاملي شهادات التعليم العالي، و 10.000 دج شهريا بالنسبة للتقنيين السامين، كما يلتزم المستخدم بتسديد ما لا يقل عن نفس قيمة المنحة التي تقدمها الدولة، ويتكفل بتسديد اشتراكات الضمان الاجتماعي للمتعاقدين بمساهمة من الدولة، ويتم احتساب سنوات العمل والضمان الاجتماعي ضمن حسابات التقاعد.

## ثانيا: آليات تنفيذ سياسة الإدماج الاجتماعي

تمّ استحداث هذا الجهاز بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-305 المؤرخ في 10

سبتمبر 2009، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-79 المؤرخ في 12 فيفري 2012، يهدف هذا الجهاز إلى ضمان الإدماج الإجتماعي للأشخاص في حالة هشاشة إجتماعية (لاسيما منهم المتسربين من المدارس)، البالغين من العمر بين 18 وأقل من 60 سنة، في مناصب شغل مؤقتة ناتجة عن أشغال أو خدمات المنفعة العمومية والإجتماعية المبادرة بها من طرف كل من الجماعات المحلية، المصالح التقنية التابعة للقطاعات وكذا شركاء آخرين في التنمية المحلية ومؤسسات عمومية وخاصة، حرفيون من القطاع الخاص وكذا المؤسسات والمتعاقدين الذين يتدخلون في الميدان الإجتماعي والخدماتي.

يحق للمستفيدين المدمجين في إطار جهاز نشاطات الإدماج الإجتماعي، الإستفادة من آداءات الضمان الإجتماعي في مجال التكفل بالمرضى والأمومة وحوادث العمل والأمراض المهنية، وفقا للتنظيم المعمول به

- مدة الإدماج سنتين (02) قابلة للتجديد مرتين (02).

- مبلغ المنحة 6.000 دج/شهريا.

### **المطلب الثالث: برنامج الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي ببلدية الدبيلة**

تهدف التعلية الوزارية المشتركة إلى توضيح كفيات إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي لحاملي الشهادات<sup>1</sup>، الخاضعين لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 08-126 المؤرخ في 19 أبريل 2008، المعدل والمتمم، والمتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، والمرسوم التنفيذي رقم 08-127 المؤرخ في 30 أبريل 2008، والمتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات.

#### **1- الأعوان المعنيون بتدابير الإدماج:**

تخص تدابير الإدماج، وفقا لأحكام المادتين 1 و2 من المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019، والمذكور أعلاه، الأعوان الذين يزاولون نشاطهم في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني

---

<sup>1</sup> التعلية الوزارية المشتركة رقم 25، المؤرخة في 16 ديسمبر 2019، المحددة لكفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ص 01-02.

والإدماج الإجتماعي لحاملي الشهادات، والمتواجدون في وضعية الخدمة، في المؤسسات والإدارات العمومية، بتاريخ 31 أكتوبر 2019.

## 2- شروط الإدماج:

يجب على المترشحين للإدماج، وعملا أحكام المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 336-19 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019 والمذكورة أعلاه، استيفاء الشروط العامة المطلوبة للإلتحاق بوظيفة عمومية وكذا الشروط الخاصة المذكورة أدناه:

### 2-1- فيما يتعلق بالشروط العامة:

تتمثل هذه الشروط، وفقاً لأحكام المادة 75 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، لاسيما في التمتع بالجنسية الجزائرية والحقوق المدنية، وإثبات الوضعية القانونية إتجاه الخدمة الوطنية، والتمتع بالقدرة البدنية والذهنية وإثبات المؤهلات المطلوبة لشغل الرتبة أو المنصب المعني.

### 2-2- فيما يتعلق بالشروط الخاصة:

تتمثل هذه الشروط في:

- التواجد في حالة نشاط في المؤسسات أو الإدارات العمومية، بتاريخ 31 أكتوبر 2019.

- الحيازة على عقد إدماج في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني.

### 3- كفاءات الإدماج<sup>1</sup>:

يتم إدماج الأعوان العاملين في إطار جهاز الإدماج المهني، وفق الشروط وحسب الكفاءات التالية:

### 3-1- الإدارة أو مكان الإدماج:

---

<sup>1</sup> التعليم الوزارية المشتركة رقم 25، المؤرخة في 16 ديسمبر 2019، المحددة لكفاءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 336-19 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 08 ديسمبر عام 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ص 02-03.

يُدمج الأعوان المذكورون أعلاه، بالدرجة الأولى، في المؤسسة أو الإدارة التي تم تنصيبهم فيها أو عند الإقتضاء، في مؤسسة أو إدارة تابعة لنفس القطاع، أو لقطاع آخر، بناءً على قرار من اللجنة المركزية أو الولائية، المذكورة أدناه، حسب الحالة.

### 3-2- رتبة أو منصب الإدماج:

يتم إدماج الأعوان المعنيين في الرتبة أو المنصب الموافق لمستوى تأهيلهم، والذي تم على أساسه تنصيبهم أو تعيينهم الأولي، في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني. لذا، فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال، الأخذ بعين الاعتبار، في عملية الإدماج، الشهادة أو المؤهل الذي تحصل عليه الأعوان المعنيون، بعد تنصيبهم أو تعيينهم الأولي. تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه يمكن الوقوف على عدة حالات، منها على وجه الخصوص:

- حالة العون الذي إستفاد من عقد الإدماج المهني أو الإدماج الإجتماعي والذي تتطابق شهادته أو مستوى تأهيله، مع الشهادة أو مستوى التأهيل المطلوب للتوظيف في الرتبة أو المنصب المشغول.

- يتم إدماج المعني، في هذه الحالة، في هذه الرتبة أو المنصب.

مثال: العون الذي وظيف على أساس شهادة ليسانس التعليم العالي، في العلوم القانونية، يدمج المعني بالنظر إلى المنصب الذي شغله، إما في رتبة متصرف أو في رتبة معادلة لها، تتوافق مع تخصص شهادته.

- حالة العون الذي إستفاد من عقد الإدماج المهني أو الإدماج الإجتماعي، متحصل على شهادة أو مستوى تأهيل، في تخصص غير مطابق لتخصص التكوين المطلوب للإلتحاق بإحدى الرتب التابعة لإدارة تعيينه أو تنصيبه الأولي.

يُدمج المعني، في هذه الحالة، في مؤسسة أو إدارة عمومية تتوفر على رتب أو مناصب تتوافق مع تخصص تكوينه، بقرار، حسب الحالة، من اللجنة المركزية أو اللجنة الولائية، المذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019، سالف الذكر.

مثال: العون الذي إستفاد من عقد الإدماج المهني أو الإدماج الإجتماعي، لدى مؤسسة عمومية للصحة، متحصل على شهادة تقني سام في الفلاحة. يدمج المعني إما في إحدى رتب الموظفين المعادلة أو المتقاربة للمنصب المشغول، بالدرجة الأولى، لدى إدارة

تتصيه أو تعيينه الأولي أو لدى مؤسسة أو إدارة عمومية تابعة لوزارة الصحة (مثال الرتب أو المناصب الخاصة بمستخدمي المخبر) أو لدى وزارة أخرى تتوفر على رتب أو مناصب يكون تخصص تكوين المعني، مطلوباً للإلتحاق بها (مثال وزارة الفلاحة، إدارة الغابات، الوزارة المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي) وذلك بقرار، حسب الحالة، من اللجنة المركزية أو اللجان الولائية، المذكورة أدناه.

### 3-3- الوضعية القانونية بعد الإدماج:

يتم إدماج الأعوان المذكورين أعلاه حسب الحالة، إما بصفة مترشحين، بالنسبة للذين يتم إدماجهم في رتبة موظف، أو بصفة متعاقد، بالنسبة للذين يتم إدماجهم في مناصب خاضعة لنظام التعاقد، طبق للمادة 19 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المذكور أعلاه (مناصب شغل الحفظ أو الصيانة أو الخدمات).

يخضع الأعوان المذكورون أعلاه لفترة التريص أو لفترة التجريبية، المحددة بالقوانين الأساسية التي تسيّر الرتبة أو منصب الإدماج، يتم ترسيمهم أو تثبتهم، حسب الحالة، وفقاً للشروط وحسب الكيفيات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.

### 4- إجراءات الإدماج<sup>1</sup>:

يتم ادماج الأعوان الذين يمارسون في إطار الأجهزة المتعلقة بالمساعدة على الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي للشباب حاملي الشهادات وفقاً للإجراءات التالية:

### 4-1- تكوين ملف الإدماج:

يتم الإدماج بناء على ملف إداري، يشمل، بالإضافة إلى الوثائق التي تثبت استنفاء الشروط العامة والخاصة، المحددة في النقطة (2-1-) من الطلب الثالث 2 أعلاه، الوثائق التالية:

- نسخة من الشهادة أو المؤهل الذي تم على أساسه التعيين أو التنصيب الأولي للمعني.

- نسخة من عقد الإدماج المهني أو شهادة الإدماج، تثبت تبرر مدة النشاط عند الإقتضاء.

---

<sup>1</sup> التعليم الوزارية المشتركة رقم 25، المؤرخة في 16 ديسمبر 2019، المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 08 ديسمبر عام 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ص 05.

- شهادة الانتساب للضمان الاجتماعي.

يكلف مدراء التشغيل للولاية، في إطار المساعدة الإدارية، بتوفير مجمل الوثائق المذكورة أعلاه وإرسالها إلى المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

#### 4-2- انتقاء المترشحين:

يتم انتقاء المترشحين للإدماج، على أساس الملف الإداري، من قبل لجنة خاصة، تنشأ لدى الإدارة المعنية.

وتتشكل اللجنة المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين أو ممثلها رئيساً، من ممثل عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء (بالنسبة للموظفين) وممثل عن اللجنة الاستشارية المتساوية الأعضاء (للعمال المتعاقدين).

تكلف هذه اللجنة بدراسة الملفات الإدارية للمترشحين للإدماج وتحدد القائمة النهائية للمترشحين المقبولين.

تعد اللجنة، عند نهاية أشغالها، محضر اجتماع يوقع من قبل السلطة التي لها صلاحية التعيين.

يتم إعلام المترشحين الذين لم يتم إدماجهم في الرتبة أو المنصب المشغول من قبل الإدارة، ويحق لهم الطعن أمام اللجنة المركزية أو لجنة الولاية المذكورة أدناه، حسب الحالة.

وتجدر الإشارة. إلى أنه، وفي حالة وجوب الفصل بين المترشحين في الإدماج، يتعين على هذه اللجنة اعتماد معايير الأنتقاء المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول، بالنسبة للمسابقة على أساس الشهادة.

#### 4-3- تجسيد عملية الإدماج:

يتم دمج الأعوان المذكورين أعلاه بقرارات أو مقررات جماعية تعدها الإدارة المعنية، وفقاً للنماذج المرفقة بهذه التعليمات وتوقعها السلطة المختصة، بعد تأشيرة من المراقب المالي و/أو رئيس المفتشية الوظيفية العمومية، حسب الحالة.

يتم تبليغ القرارات أو المقررات المذكورة أعلاه، لمصالح الوظيفة العمومية في الآجال المحددة في التنظيم الساري المفعول، وكذا ترسل إلى مديرية التشغيل للولاية بغية مباشرة إجراءات فسخ عقد الإدماج.

#### 4-4- أحكام مالية:

يتم إدماج المستفيدين من جهاز المساعدة على الإدماج المهني في رتب الموظفين أوفي مناصب أعوان متعاقدين، في مناصب مالية، مخصصة لهذا الغرض، تطبيقاً لأحكام المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019، المشار إليه أعلاه.

وينبغي التوضيح بأن المناصب المالية المعنية هي المناصب الشاغرة أو التي أصبحت شاغرة نهائياً.

يشترط للتكفل المالي بالمستفيدين من الجهاز سالف الذكر والمدمجون في إطار المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019 المشار إليها أعلاه، تقديم شهادة توقيف الراتب تسلمها مديرية التشغيل للولاية.

يتم التكفل بفارق الراتب الناتج عن الإدماج في رتبة أو منصب من بمنح الفارق في الراتب عند صرف أول راتب، من طرف إدارة الإدماج.

#### 5- متابعة عملية الادماج<sup>1</sup>:

يجدر التذكير بهذا الصدد، أنه ينبغي إعلام اللجنة المركزية واللجان الولائية المنصوص عليها في المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق لـ 08 ديسمبر عام 2019، المذكور إليه أعلاه، دورياً بوتيرة تقدم عملية الإدماج في المؤسسات الإدارات العمومية المركزية أو المحلية، حسب الحالة.

ينبغي على اللجان المذكورة أعلاه، في إطار متابعة هذه العملية، وفقاً للمادة 6 المذكورة أعلاه إتخاذ جميع التدابير اللازمة لتجسيدها في أحسن الظروف والآجال.

---

<sup>1</sup> التعليمات الوزارية المشتركة رقم 25، المؤرخة في 16 ديسمبر 2019، المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 08 ديسمبر عام 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والادماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ص 07.

وتقوم لهذا الغرض، بدراسة جميع المسائل والطعون ذات صلة بعملية الإدماج والفصل فيها.

#### 6- رزنامة وتاريخ سريان الإدماج:

وفقا لقرارات مجلس الحكومة، المنعقد بتاريخ 20 نوفمبر 2019، تتم عملية الإدماج المذكورة أعلاه، على مراحل، حسب الأقدمية المكتسبة في الأجهزة سالف الذكر أعلاه، وتمتد على مدار ثلاث (3) سنوات، على النحو التالي:

- بعنوان السنة المالية 2019، يدمج الأعوان الذين يستوفون، إلى غاية 31 أكتوبر 2019، أقدمية فعلية تفوق أكثر من ثماني (8) سنوات.

- بعنوان السنة المالية 2020، يدمج الأعوان الذين يستوفون، إلى غاية 31 أكتوبر 2019، أقدمية فعلية تتراوح من ثلاث (3) إلى ثمان (8) سنوات.

- بعنوان السنة المالية 2021، يدمج بقية الأعوان الذين يتوفرون بتاريخ 31 أكتوبر 2019 على أقدمية أقل من (3) سنوات.

- تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أن عملية الإدماج المشار إليها أعلاه، تسري، بالنسبة للأعوان المدمجين بعنوان السنة المالية 2019، ابتداءً من الفاتح نوفمبر 2019.

- يجب الانتهاء من عمليات الإدماج، بعنوان السنتين الماليتين 2020 و 2021، قبل نهاية كل سنة مالية معنية.

- نظراً لأهميتها وطبعها الاستعجالي، يتعين إيلاء عناية خاصة لعملية الإدماج.

#### المبحث الثاني: تقييم برنامج الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

##### المطلب الأول: التقييم المالي لسياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

أنه أصل ميزانية بلدية الدبيلة في حالة عجز كونها لا تغطي نفقاتها الإجبارية وخاصة منها كتلة الأجور، حيث أنه منذ سنة 2012 عندما ارتفعت الأجور بزيادة معتبرة، تم التكفل بفارق الزيادة من طرف الدولة عن طريق الإيراد (نقص القيمة) الذي كان أصلاً يستعمل هذا الإيراد لتدعيم البلديات العاجزة وهي تعتبر مساعدة من مساعدات الدولة للبلديات، وكلمة مساعدة تبقى مساعدة أي أنه يمكن يحين توقفها.

سعت الدولة في إطار عملية التقشف وترشيد النفقات للاعتماد بالتكفل بنفقاتها عن طريق إيرادات الذاتية ولم تفلح في هذه العملية لأن أغلب البلديات تحتاج للدعم بسبب

ضعف إيرادات الذاتية أو انعدامها حيث لا تتجاوز نسبة 10% ولم يتم تحصيل فباعت هذه العملية بالفشل حينها<sup>1</sup>.

وفي إطار امتصاص ظاهرة البطالة استعملت الدولة عدة طرق ففتح مناصب شغل مؤقتة في إطار الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي وهذا كما ورد في المرسوم، المرسوم التنفيذي رقم 08-126 مؤرخ في 13 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 19 أبريل سنة 2008 يتعلق بجهاز المساعدة على الإدماج المهني، المرسوم التنفيذي رقم 08-127 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1429 الموافق 30 أبريل سنة 2008 يتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، حيث أن هذه العملية لم تلبي حاجة الشباب بضعف قيمتها التي لا تتجاوز 15.000.00 دج، ارتأت سياسة الدولة لكي تدمج كل الشباب أصحاب مناصب الشغل المؤقتة إلى ادماجهم بمناصب شغل دائمة.

فبالمرسوم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1441 هـ الموافق لـ 08 ديسمبر 2019، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات ، فبلدية الدبيلة استفادت من هذه العملية بإدماج 80 عوناً من اداريين ومهنيين أي بنسبة حوالي 115% من مختلف الرتب وسوف نتطرق إليها بالتفصيل في المطلب الثاني.

من باب التوضيح نتطرق إلى المبالغ المالية المخصصة لكتلة الأجور، فكتلة الأجور بالنسبة لسنة 2019 أي قبل ادماج عمال الإدماج المهني والاجتماعي تقدر بـ 124.350.385.99 دج، وبعد عملية الإدماج للعدد المذكور أعلاه ارتفعت كتلة الأجور إلى 224.504.671.00 دج سنة 2022 أي بفارق 100.244.285.00 دج أي نسبة زيادة تقدر بـ 44% من المبلغ الإجمالي لكتلة الأجور<sup>2</sup>.

**المطلب الثاني: التقييم الإداري والبشري لسياسة الإدماج المهني والإدماج**

## **الإجتماعي**

بناءً على الجدول المرفقة الذي يوضح وضعية المناصب المخصصة للإدماج على مستوى بلدية الدبيلة ومقارنتها بالمناصب المشغولة نلاحظ ما يلي:

- ادماج 71 موظف اداري بمختلف الرتب أي بنسبة زيادة تقدر بـ 120%.

<sup>1</sup> مقابلة مع السيد سعد مسعودي، إطار سابق بمديرية الإدارة المحلية (رئيس مصلحة)، الوادي، 08 ماي 2022.

<sup>2</sup> مقابلة مع السيد سليم علال، رئيس مصلحة المحاسبة، بلدية الدبيلة ولاية الوادي، 11 ماي 2022.

- ادماج 09 عمال مهنيين بمختلف المستويات أي بنسبة زيادة تقدر بـ 90% .  
لنطرح تساؤلاً هل أن البلدية في حاجة فعلاً إلى هذا العدد الهائل من الموظفين دون مراعاة كتلة أجورهم التي على عاتق ميزانية الدولة؟ من خلال مساعدات البلديات، دون أن أنسى أن هناك مجموعة لم يتم ادماجها المقدر عددها 54 عون مهني.  
هي سياسة اتخذتها الدولة لامتناس ظاهرة البطالة بالطبع ولكن عملية غير مدروسة تماماً فلو نلاحظ جدول حالة المناصب المدرجة والشاغرة من ذي قبل فعلى سبيل المثال رتبته مستشار النشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية، كان للبلدية منصب وحيد أما عدد المدمجين 25، هل البلدية في حاجة إلى هذا العدد طبعاً لا يمكن المناصب الإدارية الأخرى، أن البلدية في حاجة إلى تأطير<sup>1</sup>.

**الجدول رقم (02): وضعية المناصب المخصصة للإدماج على مستوى بلدية الدبيلة  
الوضعية خلال سنة 2021**

**تفصيل المدمجين**

الرقم	الرتبة او منصب الشغل	التصنيف	الإدماج المهني	الموظفين
-------	----------------------	---------	----------------	----------

**الدائمين**

1	متصرف إقليمي	12	8	6
2	ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية	10	4	5
3	عون مكتب للإدارة الإقليمية	5	4	8
4	عون الإدارة الإقليمية	7	3	12
5	عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية	5	2	3
6	كاتب الإدارة الإقليمية	6	5	1
7	كاتب مديرية رئيسي للإدارة الإقليمية	10	1	0
8	مساعد وثائقي أمين المحفوظات للإدارة الإقليمية	10	1	0
9	تقني سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية	10	4	6
10	مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري	12	2	2
11	تقني سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري	10	3	7

<sup>1</sup> مقابلة مع السيد حسان زعبي، رئيس مصلحة المستخدمين، بلدية الدبيلة ولاية الوادي، 15 ماي 2022.

1	1	12	مفتش النظافة والنقاوة العمومية والبيئة	12
2	2	10	مراقب رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة	13
1	1	13	طبيب بيطري للإدارة الإقليمية	14
1	25	12	مستشار النشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية	15
0	2	12	مستشار اجتماعي للإدارة الإقليمية	16
4	3	10	مساعدة أمومة رئيسية للإدارة الإقليمية	17
59	71	<b>المجموع 1</b>		

### المتعاقدين

2	3	5	عامل مهني من المستوى الثالث	1
3	4	6	عامل مهني من المستوى الرابع	2
5	2	5	عون الخدمة من المستوى الثالث	3
10	9	<b>المجموع 2</b>		
69	80	<b>المجموع 2+1</b>		

### تفصيل الغير مدمجين

20	5	عامل مهني من المستوى الثالث	1
11	6	عامل مهني من المستوى الرابع	2
23	5	عون الخدمة من المستوى الثالث	3
54	<b>المجموع</b>		

### المطلب الثالث: رؤية إستراتيجية لسياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي

هذه العملية أي عملية الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي بتكلف ميزانية الدولة اعباء مالية ضخمة، كما ان هذه العملية تحدث تضخم كبير في اليد العاملة التي يمكن أن البلدية ليست في حاجة اليها لعدم الاختصاص وهذه كانت نتيجة اللامبالاة في امضاء عقود الادماج دون مراعاة التخصص الذي من الممكن أن تحتاجه البلدية لتأطير مصالحها. رغم هذا العدد الهائل من العمال المدمجين إلا أن البلدية في حاجة إلى تخصصات، تفتقر البلدية لخدمتها مثل أعوان الحفظ والصيانة لأن نشاط البلدية في خدمة المواطن وخاصة منها النفايات وصيانة الطرق والشبكات المختلفة والنقل المدرسي والتكفل بنشاط الحفظ والصيانة على مستوى المدارس الابتدائية،... الخ.

كذلك من نتائج هذه العملية نقص المردود الناتج عن التضخم في اليد العاملة مما سبب اعتماد طُرق عن طُرق.

## الخاتمة

- نستخلص من خلال دراستنا لفصول ومباحث هذا الموضوع والمتمثل في عملية الإدماج المهني و الإدماج الاجتماعي جملة من التوصيات ومن أهمها ما يلي:
- أن عملية الإدماج المهني و الإدماج الاجتماعي حققت الهدف المنشود ألا وهو القضاء على البطالة إلا أنها كلفت الدولة ميزانية وأعباء مالية ضخمة وخاصة في اليد العاملة التي يمكن الإستغناء عنها من طرف البلدية وذلك لعدم الإختصاص.
  - ينتج التضخم في البلدية عن غياب الدراسة المحكمة و اللامبالاة في امضاء عقود الإدماج دون مراعاة ما تحتاجه البلدية من تأطير وتسيير.
  - لم تقم البلدية بسد الإحتياجات الحقيقية في المورد البشري وعدم تلبية احتياجات الإدارة الإقليمية من كفاءات حقيقية تتكون من أعوان الصيانة لأن النشاط الرئيسي والأساسي هو تقديم خدمة عمومية للمواطن.
  - أن التضخم في اليد العاملة ناتج عن التوظيف الكم الهائل من اليد العاملة مما أسفر عنه نقص المردود الفردي.
  - عدم التنسيق بين متطلبات الإدارات العمومية وتخصص الأشخاص الموظفين.
  - يتطلب نجاح عملية الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي إعادة إدماج وتكييف مناصب عمل من مناصب بها تضخم إلى مناصب أخرى حسب متطلبات واحتياجات الهيئة المستخدمة.
  - فتح التقاعد النسبي لتقليص التضخم في اليد العاملة.
  - إنشاء بلديات جديدة وذلك وفق تقسيم اداري جديد وذلك لمص التضخم من اليد العاملة.
  - توحيد القوانين الأساسية لدى المؤسسات والإدارات العمومية مما يجعل سهولة ومرونة تحويل وتنقل وضح اليد العاملة من مؤسسة إلى مؤسسة أخرى من أجل تفادي التضخم في اليد العاملة وخاصة في منصب واحد أي إعادة الانتشار من جديد.
  - التنسيق بين متطلبات واحتياجات الإدارات العمومية وطالبي العمل من موارد بشرية أي توفير اليد العاملة المؤهلة للعمل.

# قائمة المراجع والمصادر

## قائمة المراجع والمصادر

### مراجع باللغة العربية:

- محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، رسالة ماجستير، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة- الجزائر، 2009-2010.
- الأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فيفري 2005، يعدل ويتم الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر 1970 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادر في 27 فيفري 2005.
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق 15 جويلية 2006م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية عام 1427 هجري الموافق 16 جويلية 2006م.
- الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 هجري سنة 1966م المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة بتاريخ: 18 صفر عام 1386 هجري الموافق 08 جوان 1966.
- التعليم الوزارية المشتركة رقم 08، المؤرخة في 26 ماي 2008، تعدل وتتم التعليم المشتركة رقم 08 المؤرخة في 16 أكتوبر 2004، المتعلقة بكيفية تنظيم وإجراء المسابقات والإمتحانات والإختبارات المهنية.
- التعليم رقم 06 المؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليم رقم 02 المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية بصفة مسبقة للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الإدارية الصادرة من رئيس الحكومة.
- التعليم الوزارية المشتركة رقم 25، المؤرخة في 16 ديسمبر 2019، المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 08 ديسمبر عام 2019 المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات.
- العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية في الوطن العربي "الجزائر نموذجاً"، النشر الجديد الجامعي، الجزائر، 2016.
- القانون رقم 78-12 المؤرخ في 01 رمضان عام 1398 هجري الموافق 05 أوت سنة 1978 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة بتاريخ

- 04 رمضان عام 1395 هجري الموافق 08 اوت سنة 1978.
- المرسوم الرئاسي رقم 07-304 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، المحدد للشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية، العدد 61، الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 2007.
- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 01 رجب عام 1405م هجري الموافق 23 مارس سنة 1985م المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة بتاريخ: 02 رجب عام 1405 هجري الموافق 24 مارس 1985.
- المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة 24، دار الشروق ، لبنان، 1973.
- المنشور رقم 03، المؤرخ في 09 ماي 2009 الصادر عن مديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلق بإشهار مسابقات التوظيف في الوظيفة العمومية عن طريق الانترنت.
- بن احمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003-2004.
- بوراش شافية، سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال الفترة (2005 - 2007)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008.
- تعليمة رقم 26/م.ت.م.ف.م/08 المؤرخة في 26 ماي 2008 الصادرة عن مديرية العامة للتوظيف العمومية.
- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المؤسسات، جامعة بومرداس، 2009.
- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المعدل والمتمم للمرسوم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية، العدد 67، (2009/11/19).
- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014، والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، مرجع سابق، المواد 06-12-13.
- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 15-247 المؤرخ في 19 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 67-145 المؤرخ في 31 جويلية 1967، يتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير، الجريدة الرسمية، العدد 71، (1967/08/31).
- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي 73-135 المؤرخ في 09 أوت 1973، والمتضمن لا مركزية اعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولايات، الجريدة الرسمية، العدد 67، (1973/08/21).
- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 09-148 المؤرخ في 02 ماي 2009 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 بتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.
- جمال زيدان، ادار التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 2004.
- حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، ط1، بيروت، لبنان، 2002.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية مصر، د س.
- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، المرجع السابق.
- ربحي مصطفى عليان، أسس الإدارة المعاصرة، ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- د. بومخلوف محمد، بن بركة ابراهيم، واقع موظفي الادماج المهني في ظل سياسة التشغيل بالمؤسسة العمومية، مجلة دراسات في علم الاجتماع المنظمات، جامعة أبو القاسم سعد الله- الجزائر 02، المجلد 01، العدد 11، السداسي الأول 2018.
- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دون طبعة، منشأ المعارف، الإسكندرية، مصر 2004.
- سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية، مدخل إستراتيجي، دار وائل للنشر، عمان، ط2، 2006.
- شوقي بركاني، الإضراب في الوظيف العمومي، رسالة ماجستير في قانون الإدارة العامة،

- معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أم البواقي 2008-2009.
- صبيحة محمدي، تسيير الموارد في الجزائر - واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012-2013.
- صلاح الدين محمد الباقي إدارة الموارد البشرية (من الناحية العلمية والعملية)، الدار الجامعية للنشر والتوزيع الإسكندرية، 2000.
- عبد السلام لعياضي، التنمية المحلية والفوارق المجالية في إقليم شلغوم العيد "الفاعلون والبرامج"، رسالة ماجستير، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة-الجزائر، 2008-2009.
- عبد الغاني بسيوني عبد الله، القانون الإداري (عمال السلطة الإدارية، السلطة الإدارية، أموال السلطة الإدارية، إمتيازات السلطة الإدارية)، دون طبعة، الدار الجامعية، لبنان 1993.
- عبد الفتاح علاوي، دور صندوق الجنوب في التنمية المحلية، الملتقى الوطني الأول حول: التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، جامعة برج بوعرييج-الجزائر، يومي 14 و15 أبريل 2008.
- عبد الله لعويجي، أمينة بودراع، دور الطاقة الشمسية في التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الأول حول: البدائل التنموية في الاقتصاديات العربية وترشيد استغلال الموارد في ظل التغيرات الإقليمية الدولية، جامعة زيان عاشور، الجلفة-الجزائر، يومي 21 و22 نوفمبر 2012.
- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي للتنمية، الدار الجامعية طبع- نشر- توزيع، مصر 2001.
- عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري- نشاط الإدارة ووسائلها، طبعة 2، منشأ المعارف، الإسكندرية مصر 2004.
- علي السلمي، إدارة الموارد البشرية والكفاءة الإنتاجية، ط3، دار غريب للنشر والتوزيع، مصر 1985.
- عمار عوابدي، الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1982.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط3، ديوان المطبوعات

- الجامعية، بن عكنون، الجزائر 2005.
- فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 2015.
- فوزي جيش، الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين، دون دار نشر، بيروت 1986.
- كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، ط1، الإصدار الخامس، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2007.
- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة ومبادئ الشريعة الإسلامية، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية مصر 2004.
- مجموعة من الخبراء، التنمية الريفية والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة مصر 2008.
- محاضرات الدكتور نبيل بوزيد، 2010-2011.
- محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1974.
- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2002.
- محمد عبد الحميد أو زيد، المرجع في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة مصر 1999.
- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة 1967.
- مريم أحمد مصطفى، التنمية بين النظرية وواقع العالم الثالث، دار المعرفة الجامعية، 1997.
- مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، ط3، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2005.
- منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر 2003.
- منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، وكالة المطبوعات الكويت، 1975.

- منى جميل سلام، مصطفى محمد على، التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية- مصر 2015.
- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، نشرة 2017.
- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الطابع، نشرة 2017.
- وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، وجيز مراقبة النفقات العمومية.
- يوسف حجيم الطائي وآخرون، إدارة الموارد البشرية (مدخل إستراتيجي متكامل)، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان 2006.

### مراجع باللغة الأجنبية:

- Abdelouahab Benboudiaf, Repères pour la gestion des affaires de la commune, Dar el houda, Algérie, 2014.
- Dimitrie weisse, pierre Morin, pratique da la fonction personnelle, les éditions d'organisation paris,1982.
- J.M peritti, Gestion des Ressources Humaines, 7 éme édition, paris, Vuibert, 1998.
- Ministère de l'intérieur, Ministère des finances, Instruction interministérielle relative aux conditions de gestion et de réalisation des plans communaux de développement, Op Cit.
- Ministère des finances, Direction générale du budget, les actes des séminaires, Op Cit.
- Ministère des finances, Instruction relative a la mise en œuvre des dispositions de l'article 7 du décret exécutif N<sup>0</sup> 17-11 du 15 janvier 2017 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale N<sup>0</sup> 302-145 intitulée: - compte de gestion des opération d'investissement publics au titre du budget d'équipement de l'etat-, Op-Cit.
- Ministère des finances, Instruction relative a la mise en œuvre des dispositions de l'article 7 du décret exécutif N<sup>0</sup> 17-11 du 15 janvier 2017 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spéciale N<sup>0</sup> 302-145 intitulée: - compte de gestion des operation d'investissement publics au titre du budjet d'équipement de l'etat-, N<sup>0</sup> 002 du 06/02/2017.
- Ministère des finances, Instruction relative aux procedures d'exécution des dépenses d'équipement publics, N<sup>0</sup> 001 DU 21/01/1998.
- Robert le Duff, Encycpédie de gestion et de management, paris,édition dalloz, 1999.

## فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان	الرقم
07	تكامل أنشطة الموارد البشرية	01
12	أسباب توافر المناصب الشاغرة على مستوى المنظمة	02

## فهرس الجداول

الصفحة	العنوان	الرقم
42	جدول يبين وتائر الترقية في الدرجة ضمن سلك الوظيفة العمومية في الجزائر	01
91-90	وضعية المناصب المخصصة للإدماج على مستوى بلدية الدبيلة	02

## الفهرس

أ	مقدمة.....
أ	الإشكالية:.....
ب	الهدف من الموضوع:.....
ب	منهج البحث:.....
ب	الفرضيات:.....
ب	خطة الدراسة:.....
4	الفصل الأول.....
5	الفصل الأول: واقع التوظيف والتنمية المحلية في الجزائر.....
5	المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول التوظيف.....
5	المطلب الأولى: ماهية التوظيف.....
5	أولاً: التوظيف.....
5	1- مفهوم التوظيف:.....
6	2- أهمية التوظيف:.....
8	3- التحضير للتوظيف:.....
8	4- التوظيف في إدارة الموارد البشرية:.....
8	4-1- تعريف إدارة الموارد البشرية:.....
9	4-2- وظائف إدارة الموارد البشرية:.....
9	4-3- مفهوم التخطيط للموارد البشرية:.....
9	4-4- أهمية التخطيط للموارد البشرية:.....
10	5- موقع التوظيف في إدارة الموارد البشرية:.....
10	5-1- تحليل العمل:.....
10	5-2- تخطيط الموارد البشرية:.....
10	5-4- تدريب الموارد البشرية:.....
11	5-5- تقييم أداء الموارد البشرية:.....
11	5-6- تعريض الموارد البشرية:.....
11	6- أسباب توافر المناصب الشاغرة:.....
12	المطلب الثاني: مبادئ الإلتحاق بالوظيفة العمومية.....
13	1- مدخل لدراسة الوظيفة العامة:.....
13	2- طبيعة الوظيفة العامة:.....
13	3- الوظيفة:.....

14	4- مفهوم الوظيفة العامة:.....
14	1-4- المفهوم الموضوعي:.....
15	2-4- المفهوم الشكلي:.....
16	5- أنظمة الوظيفة العامة:.....
16	1-5- الوظيفة في النظام المغلق:.....
19	2-5- الوظيفة في النظام المفتوح:.....
20	6- تعريف الموظف العام: .....
21	7-تعريف الموظف العام على ضوء التشريع الجزائري:.....
23	8-تعريف الفقه الجزائري:.....
23	1-8- تعريف عبد الرحمان محيو: .....
23	2-8- شروط اكتساب صفة الموظف العام:.....
23	1-2-8- التبعية لمرفق عام: .....
24	2-2-8- التعيين في منصب دائم:.....
24	1-2-2-8- المنصب الدائم:.....
25	3-2-8- الترسيم في إحدى رتب السلم الإداري:.....
27	1-3-8- النظريات التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس تعاقدية:.....
27	1-1-3-8- من الناحية الشكلية:.....
28	2-3-8- النظرية التي تؤسس رابطة الموظف بالإدارة على أساس لائحي:.....
29	4-4-8- حقوق الموظف العمومي وواجباته:.....
29	1-4-8-1- حقوق الموظف وضمائنه:.....
29	1-1-4-8- الحق في الراتب:.....
29	2-1-4-8- الحق في الحماية:.....
29	3-1-4-8- الحق في العطل:.....
30	4-1-4-8- الحق النقابي والحق في الإضراب:.....
30	5-1-4-8- الحق في التكوين والترقية:.....
30	6-1-4-8- الحق في الضمان الاجتماعي والحماية الاجتماعية والتقاعد:.....
30	7-1-4-8- الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية وفي توفير ظروف عمل مناسبة:
30	.....
30	8-1-4-8- الحق في العدالة والمساواة بين الموظفين وعدم التمييز بينهم:.....
31	2-4-8- واجبات الموظف العمومي والتزاماته:.....
31	3-4-8- الالتزام بأداء الخدمة الوظيفية:.....

- 8-4-3-1- إلتزام الموظف بالتفرغ الكلي لوظيفته وعدم الجمع بينهما وبين مهن أخرى:  
31 .....
- 8-4-3-2- واجب الطاعة الرئاسية:.....  
31 .....
- 8-4-3-3- واجب الإلتزام بالمحافظة على سر المهنة:.....  
32 .....
- 8-4-3-4- الإلتزام بالمحافظة على اخلاقيات وكرامة الوظيفة:.....  
32 .....
- 8-4-3-5- واجب المحافظة على الوسائل العامة:.....  
32 .....
- 8-4-3-6- واجب حسن التعامل مع الرؤساء والزملاء والمرؤوسين وكذا حسن التعامل مع مستعملي المرفق:.....  
32 .....
- 8-5- الشروط العامة لاللتحاق بالوظيفة العمومية في الجزائر:.....  
33 .....
- 8-5-1- التمتع بالجنسية الجزائرية:.....  
33 .....
- 8-5-2- التمتع بالحقوق المدنية وحسن السيرة والخلق:.....  
34 .....
- 8-5-3- أن يكون المترشح في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية:.....  
34 .....
- 8-5-4- شرط السن:.....  
34 .....
- 8-5-5- التمتع باللياقة البدنية لممارسة الوظيفة:.....  
34 .....
- 8-5-6- إثبات مستوى التأهيل الذي تتطلب المناصب الشاغرة:.....  
35 .....
- ثالثا : مسابقات التوظيف في النظام الجزائري:.....  
36 .....
- 1- شروط تنظيم مسابقات التوظيف في النظام الجزائري:.....  
36 .....
- 2- الشروط المسبقة:.....  
36 .....
- 1-2- تسيير الموارد البشرية:.....  
36 .....
- 2-2- تسجيل العملية في مخطط تسيير الموارد البشرية:.....  
36 .....
- 3-2- وجود فترة زمنية كافية:.....  
36 .....
- 4-2- القرار الوزاري المشترك الذي يضبط الإطار التنظيمي للمسابقات على أساس الشهادات للامتحانات والاختبارات المهنية:.....  
36 .....
- 5-2- القرار الوزاري المشترك الذي يضبط قائمة المنظمات العمومية للتكوين المتخصص المؤهلة لتنظيم المسابقات على أساس الاختبارات والامتحانات المهنية:.....  
36 .....
- 6-2- القرار الوزاري المشترك المتضمن برامج المسابقات والاختبارات المهنية للالتحاق بالرتب الخاصة بكل إدارة عمومية أو قطاع عمومي معين:.....  
37 .....
- 3- أنواع مسابقات التوظيف وكيفية تنظيمها:.....  
37 .....
- 3-1- تنظيم التوظيف الداخلي في ظل الوظيفة العمومية:.....  
37 .....
- 3-1-1- مفهوم الترقية وأهميتها:.....  
38 .....
- 3-1-2- معايير الترقية:.....  
38 .....

- 39 ..... 3-1-2-2- الترقية على أساس الكفاءة:
- 40 ..... 3-1-2-3 الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة:
- 41 ..... 3-2- أهمية الترقية:
- 42 ..... 4- الترقية في الدرجة (التدرج الوظيفي) L'avancement
- 44 ..... 6- الترقية في الرتبة: (La promotion)
- 45 ..... 7- أنواع الترقية في الرتبة:
- 45 ..... 7-1- الترقية على أساس الشهادة:
- 45 ..... 7-2- الترقية بعد تكوين متخصص:
- 45 ..... 7-3- الترقية عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني:
- 45 ..... 7-4- الترقية على سبيل الاختبار:
- 46 ..... 8- أنواع مسابقات التوظيف الخارجي:
- 46 ..... 8-1- التوظيف عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات:
- 47 ..... 8-2- التوظيف عن طريق مسابقة على أساس الشهادات:
- 49 ..... 8-3- التوظيف على أساس الفحوص المهنية:
- 49 ..... 8-3-1- بالنسبة لرتبة العمال المهنيين:
- 49 ..... 8-3-2- بالنسبة لرتبة حاجب:
- 49 ..... 8-3-3- بالنسبة لسائقي السيارات من الصنف الأول والثاني:
- 50 ..... 8-4- التوظيف على أساس الشهادات (توظيف مباشر):
- 51 ..... خلاصة واستنتاجات:
- 53 ..... المطلب الأول: تعاريف التنمية المحلية وتطورها التاريخي
- 53 ..... الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية:
- 55 ..... الفرع الثاني: تعاريف التنمية المحلية
- 57 ..... المطلب الثاني: برامج التنمية المحلية ومصادر وتمويلها
- 57 ..... أولاً: المخطط القطاعي للتنمية (PSD)
- 57 ..... 1- مفهوم المخطط القطاعي للتنمية (PSD):
- 58 ..... 2- تسيير البرنامج القطاعي للتنمية (PSD):
- 58 ..... 2-1- تبليغ رخص البرامج إلى الوالي:
- 58 ..... 2-2- تفريد المشروع من طرف الوالي:
- 59 ..... 2-3- اعتمادات الدفع:
- 60 ..... 2-4- الالتزام والدفع:
- 61 ..... 2-5- غلق العملية:

62	ثانيا : المخطط البلدي للتنمية (PCD).....
62	1- مفهوم المخطط البلدي للتنمية (PCD):.....
62	2- تسيير المخطط البلدي للتنمية (PCD):.....
62	2-1- تبليغ رخص البرامج إلى الوالي:.....
63	2-2- تفريد المشروع من طرف الوالي:.....
63	2-3- اعتمادات الدفع:.....
64	2-4- الالتزام والدفع:.....
64	2-4-1- الالتزام:.....
65	2-4-2- الدفع:.....
66	3- إغلاق العمليات:.....
66	ثالثا: مفهوم التمويل الذاتي l'autofinancement.....
66	1- مفهوم التمويل الذاتي:.....
67	2- مصادر الموارد الذاتية المدعمة لقيمة الاقتطاع:.....
68	2-1- الموارد الجبائية:.....
68	2-1-1- الضرائب المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية:.....
68	2-1-1-1- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:.....
68	2-1-1-2- الضرائب المحصلة التي تشترك فيها البلدية والولاية معا:.....
68	2-1-1-3- الضرائب التي تشترك فيها الجماعات المحلية مع الدولة وهيئات أخرى: ..
69	2-2- الموارد غير الجبائية:.....
69	2-2-1- إيرادات الأملاك:.....
69	2-2-2- إيرادات الاستغلال:.....
69	رابعا: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....
69	1- مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:.....
70	2- موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وبرامجه:.....
70	2-1- موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:.....
71	2-2- برامج صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:.....
9	الفصل الثاني.....
73	الفصل الثاني: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي (دراسة حالة بلدية الدبيلة).....
73	المبحث الأول: سياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي.....
73	المطلب الأول: ماهية الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي.....
73	الفقرة الأولى: ماهية الإدماج المهني.....

73	1- أنواع عقود الإدماج المهني:.....
73	1-1-1 جهاز المساعدة على الإدماج المهني DAIP:.....
73	1-1-1-1 عقد إدماج حاملي الشهادات CID:.....
73	1-1-1-2 عقد الإدماج المهني CIP:.....
73	1-1-1-3 عقد تكوين - إدماج CFI:.....
73	1-2-1 عقد العمل المدعم CTA:.....
74	1-2-1-1 تكوين ملف عقد العمل المدعم:.....
74	1-1-2-1 بالنسبة لطالبي العمل.....
74	1-2-1-2 بالنسبة للمستخدمين.....
75	2- شروط الاستفادة من عقود الإدماج المهني:.....
75	3- أهداف عقود الإدماج المهني:.....
75	4- امتيازات جهاز المساعدة على الإدماج المهني:.....
76	الفقرة الثانية: ماهية سياسة التشغيل — برمجتها وآلياتها.....
76	1- أهداف وأسس سياسة التشغيل:.....
77	1-1 التشغيل الكامل:.....
78	1-2 التشغيل الإنتاجي:.....
78	1-3 التشغيل المستمد على حرية الاختيار:.....
78	1-4 كفاءة الاستقرار:.....
79	2- أبعاد سياسة التشغيل:.....
79	1-2 البعد الاجتماعي:.....
79	2-2 البعد الاقتصادي:.....
79	2-3 البعد التنظيمي والهيكلية:.....
80	المطلب الثاني: آليات تنفيذ سياسة الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي.....
80	أولاً: آليات تنفيذ سياسة الإدماج المهني.....
81	1- عقود إدماج حاملي الشهادات (CIP):.....
82	2- عقود العمل المدعمة (CTA):.....
82	ثانياً: آليات تنفيذ سياسة الإدماج الاجتماعي.....
83	المطلب الثالث: برنامج الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي ببلدية الدبيلة.....
83	1- الأعدان المعنيون بتدابير الإدماج:.....
84	2- شروط الإدماج:.....
84	1-2 فيما يتعلق بالشروط العامة:.....

84	2-2- فيما يتعلق بالشروط الخاصة:
84	3- كفاءات الإدماج:
84	3-1- الإدارة أو مكان الإدماج:
85	3-2- رتبة أو منصب الإدماج:
86	3-3- الوضعية القانونية بعد الادماج:
86	4-1- تكوين ملف الادماج:
87	4-2- انتقاء المترشحين:
87	4-3- تجسيد عملية الإدماج:
88	4-4- أحكام مالية:
88	5- متابعة عملية الادماج:
89	6- رزنامة وتاريخ سريان الإدماج:
92	المطلب الثالث: رؤية إستراتيجية لسياسة الإدماج المهني والإدماج الإجتماعي
95	قائمة المراجع والمصادر:

