

آليات تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والهيئات العمومية في ظل ترشيد النفقات العامة في الجزائر

• د. مصطفى بن الطيب، جامعة أدرار، تسيير محاسبي وتدقيق (المالية العمومية)، benjalol1988@gmail.com

• أ. علي عبد الرزاق لفته العبودي، جامعة المثنى العراق، إدارة الأعمال (الإدارة الإستراتيجية، السلوك التنظيمي، التنمية البشرية)،

alaboody2006@gmail.com

• د. بوعلالة زينب، ثانوية المجاهد بن خيرة فاتح المنصورية أدرار، الدراسات الجزائرية في الأدب العربي (اللغة والقرآن)،

zineb.bouallala86@gmail.com

تاريخ النشر: 2020/06/30

تاريخ القبول: 2020/07/16

• تاريخ الاستلام: 2020/06/28

المخلص

تهدف الدراسة إلى التعرف على الجذور التاريخية لمهمة الموارد البشرية وتطوراتها لبلورة مفهوم شامل لها، وعرض مختلف المهام التي تسند لها والدور الذي تؤديه داخل الهيكل الوظيفي للهيئات والمؤسسات العمومية، كما تركز على آليات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية في الجزائر اعتماداً على ما جاء به الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بدءاً من أول توظيف، مروراً بمختلف المحطات التي يعبرها الموظف العمومي خلال مساره المهني والوضعيات القانونية الأساسية التي يمكنه الاستفادة منها، وشروط وكيفيات تطبيقها إلى غاية إنهاء علاقة العمل التي تربطه بإدارته المستخدمة سواء أكان ذلك بالتسريح، أم بالعزل، أم بالاستقالة، أم بالإحالة على التقاعد أو الوفاة، بالإضافة إلى التعرض لمختلف الميكانيزمات التي انتهجتها الدولة في مجال تسيير الموارد البشرية قصد ترشيدها، وإعادة توزيع المناصب المالية بين مختلف القطاعات، مع مراعاة متطلبات كل قطاع وسبل تحقيق التوازن في تعداد المستخدمين؛ بغية استعادة التوازنات الكبرى للميزانية العامة للدولة.

الكلمات المفتاحية: (الموارد البشرية، تعزيز التوازنات، الوضعيات القانونية، المسار المهني، إنهاء علاقة العمل).

Abstract

The study aimed to identify the historical roots of the human resources mission and its developments in order to develop a comprehensive concept for it, and to present the various tasks assigned to it and the role it plays within the functional structure of public bodies and institutions. The study also focused on the mechanisms of managing human resources in the public job in Algeria, depending on what came in law 3/6 of July 15, 2006 containing the general basic law for the public job, starting from the first employment, through the various stations that the public employee crosses during his career path and the basic legal positions that he can benefit from, and the conditions and methods of their application until the end of the work relationship that links him with his management used, whether By layoffs, dismissals, resignations, referrals to retirement or death, in addition to exposure to the various mechanisms that the state has adopted in the field of managing human resources in order to rationalize them and redistribute financial positions between different sectors, taking into account the requirements of each sector and ways of achieving a balance in the number of users in order to restore the major balance of the general budget of the state.

Mots clés: (human resources, Promoting balances, Legal positions, Career path, End the business relationship).

مقدمة

يمكن تصنيف مصطلح الموارد البشرية ضمن دائرة الحداثة، إذ يرجع إلى عام 1970 تقريباً، وبالضبط مع عصر الثورة أو النهضة الصناعية، عندما قامت الجمعية الأمريكية لإدارة الأفراد وهي أكبر منظمة متخصصة في مجال الإدارة إلى اعتبار الأفراد أصلاً من أصول المنظمة، حيث أصبحت لها إدارة متخصصة تعني بجميع شؤون الموظفين، فالمنظمات اليوم التي تريد البقاء والاستمرار والمنافسة والتي تسعى جاهدة إلى تحقيق أهدافها يتوجب عليها الاهتمام بالموارد البشرية الذي يعد عاملاً رئيساً للتنمية وأساس نجاح المنظمات، لذا فإن الهدف الرئيسي من هذه الدراسة هو التعرف لماهية إدارة الموارد البشرية من خلال التطور التاريخي لها عبر الأزمنة والعصور، وتقديم مختلف المفاهيم لها، بالإضافة إلى المهام التي تسند لها داخل المنظمة، ثم التطرق لآليات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية في الجزائر عبر مختلف المخطات، بدءاً من التوظيف، مروراً بالترقيات إلى غاية إنهاء علاقة العمل، وفي الأخير إبراز مختلف التغيرات التي أحدثتها الدولة في مجال تسيير الموارد البشرية؛ بغية المساهمة في تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، وقد انتهجت الدراسة المنهج الوصفي النظري، متخذة التحليل إجراءً له.

ومن خلال ما سبق ونظراً للتزايد الكبير لحجم نفقات المستخدمين ضمن الميزانية العامة للدولة، مما دفع بصناع القرار إلى البحث عن آليات تحقيق رشادة أكثر في نفقات المستخدمين، ومن ثم لا بد من طرح الإشكالية التالية: ماهي الإجراءات المتخذة من قبل السلطات العمومية في مجال تسيير الموارد البشرية؟

أولاً: ماهية إدارة الموارد البشرية

لخصر مختلف المفاهيم التي تصب في سياق ماهية إدارة الموارد البشرية تم تناول العناصر التالية:

1- التطور التاريخي لإدارة الموارد البشرية:

عرفت وظيفة الموارد البشرية تطورات مختلفة استجابة للتغيرات التي شهدتها المجتمعات عبر مرور الأزمنة والعصور، بدءاً من منتصف القرن التاسع عشر إلى غاية يومنا هذا، حيث مرت بعدة مراحل نوجز فيما يلي أهمها:¹

1-1 مرحلة العبودية ونظام الرق:

نظام الرق بالأساس هو نظام يسمح للإنسان بأن يتاجر في إنسان آخر أو يستخدمه، بنفس الطريقة التي يتعامل معها بالمتاجرة في الحيوانات أو الأشياء، ففي هذه المرحلة اقتصر دور إدارة الموارد البشرية في شراء الرقيق بالتعداد والمواصفات التي

¹ - نعيمة مجاوي، سلسلة محاضرات في إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، بدون سنة نشر، ص 2، 3.

يحتاجها المالك لتسيير أعماله ويعوض من توفي منهم بآخر جديد، من دون الحاجة للاهتمام بتطويرهم أو منحهم حوافز أو الحفاظ عليهم.

1-2 مرحلة الطوائف وظهور الصناعة اليدوية:

خلال هذه المرحلة بدأ الاهتمام بالإنسان كمورد بشري نتيجة ظهور الحرف والصناعات الصغيرة وارتكز الأمر بالأساس في تهيئة المساعدين لتنظيم شؤون الحرفة، ولم يستعمل أصحاب الحرف في هذه المرحلة أنظمة عمل وأجور بسبب صغر حجم المنظمات آنذاك، ولكونها كانت عائلية ذات ملكية فردية، كما أنهم لم يحوزوا على برامج تأمين لتوفير تعويض لهم عند الشيخوخة أو في حالة التعرض لحوادث أثناء العمل، بالإضافة إلى افتقار المنظمات إلى قواعد ومعايير لتصنيف مستويات ومؤهلات المستخدمين، هذه الاحتياجات والنقائص شكلت بدايات الاهتمام بالمورد البشري، حيث استدرك أصحاب الحرف هذه النقائص بتكوين نوع من الجمعيات التعاونية فيما بينهم أسموها طائفة والتي بدورها كونت نواة عرفت فيما بعد بالنقابة، واستمر هذا الوضع إلى غاية القرن الحالي.

1-3 مرحلة مدرسة الإدارة العلمية:

مثلت الإدارة أول تغيير يحدث في إدارة الأفراد حيث ارتكزت على طرق تقليدية مثل نمط الإشراف الثابت وتحديد العمال بالطرد، وكان الاعتقاد السائد في ذلك الوقت هو أن الأفراد متساوون في الإنتاجية، كما أن هذه الأخيرة لم تقس ولم يحدد حجمها، وكان العمال يتعرضون للإلغاء الفوري للعمل بمجرد أي خطأ أو تقصير، وظل هذا الوضع قائماً إلى أن ظهر ما يسمى بحركة الإدارة العلمية وغيرت هذا التفكير اتجاه العنصر البشري، فبدلاً من استخدام أساليب التهديد والتخويف استخدم العالم الأمريكي تايلور مديلاً علمياً وموضوعياً للإدارة سمي بالتنظيم العلمي للعمل، حيث أجرى دراسة سميت بكيفية تصميم العمل ليكون أكثر فعالية، حيث قام بجمع البيانات العلمية واستخدم وسائل التحليل التي كانت متاحة في ذلك الوقت، كما ركز على دراسة الحركات والوسائل والأدوات المستخدمة والزمن اللازم لكل مهمة، ومن خلال البيانات التي جمعها توصل إلى تحديد معايير عادلة للعمل، وتمنح لكل عامل يحقق إنتاجية تفوق هذه المعايير أجوراً تشجيعية وتحفيزية وهو ما دفع بالعمال إلى زيادة الإنتاجية.

ومن خلال الدراسات والتجارب التي أجراها تايلور توصل إلى أن هدف الإدارة الرشيدة يكمن فيما يلي:

- رفع الأجور.
- تخفيض تكلفة الإنتاج.
- وضع العامل المناسب في المكان المناسب.

ومن بين أهم المبادئ التي نادى بها تايلور هي:¹

- اختيار العاملين يجب أن يكون مطابقا لمتطلبات الأعمال المراد القيام بها وهذا من خلال اعتماد التخصص وتقسيم العمل.
- منح مكافآت مالية يومية للعمال كحافز مادي مقابل المجهودات الإضافية المبذولة من قبلهم.

1-4 مرحلة مدرسة العلاقات الإنسانية:

ركزت هذه المدرسة على المواءمة بين الفرد والجماعة، الجماعة والمؤسسة، الجماعة والجماعة، حيث أخذت بعين الاعتبار الخاصية الإنسانية والدوافع الجماعية للأفراد فوجد أن العالم إلتون من خلال التجارب التي أجراها في مصانع هوثرن الأمريكية اهتم بدراسة أجواء العمل السائدة والظروف التي كان يعمل فيها العمال كالتعب والروتين ودوران العمل وغيرها من الظروف السيئة، وتوصل من خلال دراسته وملاحظاته إلى ضرورة زيادة رضا العاملين عن عملهم مع حرص الإدارة على توفير الظروف المناسبة للعمل، وبمعنى آخر أن ضعف الإنتاجية يعالج عن طريق الاهتمام بالعنصر البشري وتلبية احتياجاته.²

1-5 مرحلة المدرسة السلوكية:

رغم تعدد واختلاف توجهات المدرسة السلوكية إلا أنها تجمعها قواسم مشتركة أهمها:

- أخذ الأبعاد النفسية والاجتماعية والسلوكية للفرد بشكل تام، ثم تحليل سلوكه من خلال هذه الأبعاد أي أنها تعتمد على الدراسة العلمية لسلوك الفرد؛ وهي متأثرة في ذلك بنتائج العلوم السلوكية التي تركز على المظاهر الخارجية للسلوك باعتبارها أفضل وسيلة لفهم دوافع وحقيقة هذا السلوك.
- أهمية الحاجات في تشكيل سلوك الإنسان مما يتطلب من الإدارة اعتماد نظام شامل للحوافز المادية والمعنوية لإرضاء هذه الحاجات، وبالتالي الحصول على السلوك المرغوب فيه.
- المنظمة هي وحدة اجتماعية تتأثر بالقوى والمؤثرات البيئية الخارجية، لذلك هي لا تستطيع العمل بمعزل عن هذا المحيط.
- الصراع بين أهداف العاملين وأهداف المنظمة لا يمكن تجنبه إلا من خلال محاولة فهم هذا الصراع قصد تطوير وسائل وسبل الاستجابة للحاجات المشتركة بين العاملين والمنظمة، ومن رواد هاته المنظمة ماسلو 1943، حيث صنف حاجات الإنسان إلى خمس مستويات.

²- فيصل دليو، أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية دراسة ميدانية بمؤسسة سوناريك فرجيو، ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006، ص 23، 24.

²- أحلام قاسي، سيرورة عملية توظيف الموارد البشرية في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة دراسة ميدانية في مؤسسة مون جرجرة، ماستر، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العقيد أكلي محمد او الحاج بالبوية، 2011-2012، ص 48، 49.

والشكل التالي يوضح هاته المستويات:¹



هرم ماسلو للحاجات الإنسانية

2- مفهوم إدارة الموارد البشرية:

تعددت التعاريف التي أطلقت على الموارد البشرية، وفيما يلي سنجمل أهم هذه التعاريف، حيث عرفها (POOLE) على أنها عملية خاصة باستقطاب الأفراد للمنظمة وتطويرهم والمحافظة عليهم في إطار تحقيق أهدافها وكذا تحقيق أهدافهم.²

كما عرفها THOMAS G.SPATES على أنها مجموعة من المقاييس تسمح بتنظيم الشغل، وإعطاء اعتبار للموظفين بصفة تسمح لهم بالتعبير عن قدراتهم وطموحاتهم؛ من أجل الحصول على مردودية قصوى لهم وللمجموعة التي ينتمون إليها.³

¹ - شتوفي نور الدين، أنظمة آلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم سند خاص بالتكوين المتخصص، عنوان المعهد 4 شارع أولاد سيدي الشيخ الجزائر، 2011، ص 18، 19.

² - نعيمة يجاوي، مرجع سابق، ص 03.

³ - عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة 2006-2007، ص 10.

كما تعريف أيضاً على أنها "العنصر القادر على حسن استخدام العناصر الإنتاجية المتاحة للمؤسسة، من موارد مالية وآلات ومعدات وتجهيزات ومواد خام ووقت الكفاءة والفعالية المطلوبتين، وبالتالي فإن كفاءة هذه الموارد البشرية يعكس بالنتيجة كفاءة الأداء التنظيمي للمؤسسة".¹

ومن خلال ما سبق يمكننا تعريف إدارة الموارد البشرية على أنها مجموع العمليات التي تعنى بتلبية احتياجات المؤسسة من العمال، مع مراعاة متطلباتها في ظل احترام حقوق العامل، وتشمل جميع المحطات بدءاً من التوظيف والترقية والتكوين إلى غاية إنهاء علاقة العمل.

3- مهام إدارة الموارد البشرية:

تختلف طبيعة المهام الموكلة لإدارة الموارد البشرية باختلاف المنظمة وطبيعة نشاطها وحجمها ومستوى تطورها، ويمكن تصنيف هذه المهام إلى مهام فنية تتعلق بتخصص وظيفة الموارد البشرية، وأخرى إدارية تساعد على تنفيذ الأولى.

3-1 المهام الفنية:

ترتبط هذه المهام أساساً بالمهام الفرعية المتخصصة لإدارة الموارد البشرية، وتشمل تأمين وتهيئة قوة العمل ومكافئتها وتطويرها مع حمايتها، وإجراء البحوث والدراسات لتغيير وتطوير هذه الأنظمة وتفرع إلى مهام فرعية كما يلي:²

- تحليل، توصيف وتصميم المهام: أي معرفة المتطلبات الأساسية لكل مهمة والخصائص الفردية للأفراد المناسبين لها.
- الاستقطاب والاختيار والتعيين: وتعمل على تحفيز ودفع المترشحين المناسبين إلى تقديم طلباتهم، واختيار الأنسب منهم لشغل الوظائف الشاغرة حسب تخصصاتهم وتعيينهم.
- تكوين وتطوير العمال: ويقصد به الاهتمام بتدريبهم وتنمية مهاراتهم وتغيير اتجاهاتهم وسلوكاتهم.
- توجيه وتحفيز العمال: بمعنى التعرف على الاختلافات بين الأفراد، توجيههم إلى السلوك الإيجابي، ومكافأهم على أدائهم.

- تسيير المسارات الوظيفية: أي الاهتمام بالمستقبل الوظيفي للأفراد واهتماماتهم المهنية على المدى الطويل.

- تقييم أداء العمل: معرفة مستوى أداء كل عامل مقارنة بالعمل المطلوب منه.

¹ - ميلاط نضرة، دور تلبية المؤسسة لحاجيات الموارد البشرية في تحقيق الكفاءة الإنتاجية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة البليدة 2، المجلد 09، العدد 15، السنة 2014، ص 213.

² - حمداوي وسيلة، إدارة الموارد البشرية، مديرية النشر الجامعية، قالمة، 2004، ص 32، 33.

- نظام الدخول: مكافأة الأفراد على أساس أهمية الوظائف التي يقومون بها ومستوى أدائهم.

2-3 المهام الإدارية :

تشمل المهام التي تساعد على تنفيذ المهام الفنية للإدارة، وهي:¹

- التخطيط.

- التنظيم.

- الرقابة.

- التوجيه والتحفيز وتحديد الخصائص الإستراتيجية لإدارة الموارد البشرية.

ثانياً: تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية في الجزائر:

سنعرض هذا العنصر من خلال نقطتين:

الأولى تتعلق بالأعوان الخاضعين لنظام الوظيفة العمومية في الجزائر، وفي الثانية محطات تسيير الموارد البشرية فيها.

1-الأعوان الخاضعون للوظيفة العمومية:

يطبق نظام الوظيفة العمومية في الجزائر على مجمل الأعوان الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية، ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية: المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية 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 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، باستثناء القضاة والمستخدمين العسكريين والمدنيين للدفاع الوطني ومستخدمي البرلمان.²

2-محطات تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية:

نعني بمحطات تسيير الموارد البشرية مختلف المراحل التي تسبق عملية التوظيف من تخطيط وتنظيم وتحديد الاحتياجات من المناصب، بالإضافة إلى العمليات المرتبطة بسير الحياة المهنية للموظف، بدءاً من ولوجه عالم الشغل إلى غاية إنهاء علاقة العمل مع المؤسسة المستخدمة له.

¹ - حمداوي وسيلة، مرجع سابق، ص 33، 34، 35.

² - المادة 02 من الأمر رقم 06-03 ماضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 3.

2-1 التوظيف:

يُعد التوظيف إجراء يتم بموجبه الولوج لأول مرة للإدارة العمومية، ويقصد به مجموع الأعمال الإدارية الناتجة عن تسيير تسيير المستخدمين والهادفة إلى تزويد الإدارة بالأعوان المؤهلين للإشراف على سير مصالحها، مع الأخذ في الحسبان توفر المناصب المالية التي تخصصها لها الجهات المعنية سنوياً واللازمة للتكفل بهم، ولقد بين المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ المؤرخ في 25 أبريل 2012 الذي يحدد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، وكذا التعليم رقم 01 المؤرخة في 20/02/2013 تتعلق بكيفية تطبيق أحكامه وكذا الإطار العام لعملية لعملية التوظيف في الوظيفة العمومية والرقابة عليها، وجاء هذا المرسوم التنفيذي تطبيقاً لأحكام المادة 82 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي أحالت تحديد كيفية تنظيم المسابقات والامتحانات المهنية على التنظيم، وبناء على المادة 80 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه يتم التوظيف في الوظيفة العامة بإحدى الطرق التالية:¹

- المسابقة على أساس الاختبارات.
- المسابقة على أساس الشهادة بالنسبة لبعض أسلاك الموظفين ويتم النص على الأسلاك والرتب التي يتم التوظيف فيها عن طريق المسابقة على أساس الشهادة بموجب القوانين الأساسية الخاصة، إلا أنه بعد صدور المرسوم التنفيذي 12/194 المذكور أعلاه تمت إضافة بموجب المادة 3 منه، المسابقة على أساس الشهادة لكافة رتب الموظفين.
- الفحص المهني.
- التوظيف المباشر، من بين المترشحين الذين تابعوا تكويناً متخصصاً منصوصاً عليه في القوانين الأساسية لدى مؤسسات التكوين المؤهلة لهذا الغرض.

2-2 الترقية:

تعتبر الترقية التطور في المسار المهني للموظف بواسطة الانتقال إما من رتبة إلى رتبة أعلى في نفس السلك، أو إلى رتبة في سلك أعلى عندما تكون الرتبة المشغولة هي الأخيرة في السلك، شريطة توفر الموظف المعني على الشروط المطلوبة عند تاريخ معين، وتترجم الترقية بزيادة في الراتب وتتم في مناصب مالية شاغرة طبقاً لمحاسبة التعداد المسوكة من قبل المراقب المالي؛ والموضحة في مخطط تسيير الموارد البشرية للسنة، وتجسد الترقية في الرتبة حسب إحدى الكيفيات التالية:²

¹ - المادة 80 من الأمر رقم 03-06 ممضي في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 3.

² - المنشور رقم 05 المؤرخ في 31 جانفي 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

- على أساس الشهادة بالنسبة للموظفين المرشحين الذين تحصلوا على شهادات أعلى خلال مساهمهم المهني - بعد توظيفهم - في تخصصات تناسب التخصصات المطلوبة في الرتب والأسلاك التي ينتمي إليها الموظفون، وتؤهلهم للالتحاق بالرتبة الأعلى مباشرة من الرتبة التي يشغلونها، غير أنه بالنسبة للموظفين التابعين للأسلاك المشتركة الذين يحكمهم المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المؤرخ في 2008/01/19 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية قد فتح المجال من خلال التعديل الذي أتى به المرسوم التنفيذي 280/16 المؤرخ في 09 نوفمبر 2016، حيث أشار إلى إمكانية الترقية إلى رتبة أعلى بدون تقييدها بالأعلى مباشرة.

- بعد تكوين متخصص بالنسبة للموظفين الذين تم انتدابهم لمتابعة تكوين متخصص لدى مؤسسات تكوين معتمدة.

- عن طريق امتحان أو فحص مهني حسب الحالة بالنسبة للموظفين المستوفين للأقدمية المطلوبة في الرتب التي كانوا يشغلونها، ويسند الامتحان أو الفحص إلى مؤسسات أو جامعات أو مدارس مؤهلة أو معتمدة لهذا الغرض، وتحدد قائمة هذه المؤسسات عن طريق التنظيمات المعمول بها.

- عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد رأي اللجنة المتساوية الأعضاء للموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، وتكون هذه الأقدمية في هذا النوع من الترقية أكبر من الترقية عن طريق الامتحان المهني، زيادة إلى شروط أخرى تتعلق بالمبادرة ومدة شغل المنصب العالي، الأقدمية العامة، النقاط المتحصل عليها خلال خمس سنوات الأخيرة، مضافاً إليها التقديرات العامة للمسؤولين المباشرين، ودورات التكوين وتحسين المستوى، الأشغال والدراسات المنجزة من قبل الموظف خلال السنة المعنية بالتسجيل في قائمة التأهيل... إلخ، وتتخذها الإدارة المعنية بعد رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، ولا يمكن الاستفادة من الترقية عن طريق التسجيل في قوائم التأهيل مرتين متتاليتين خلال المسار المهني، إلا أن هذا الحكم لا يشمل الترقيات المجسدة قبل سريان تطبيق الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أما الإدماج في تغيير الرتبة أو السلك بمناسبة تغيير الأنظمة القانونية أو القوانين الأساسية التي تحكم سير الحياة المهنية للمستخدمين، وقد تتجسد عملية الإدماج في رتبة معادلة للرتبة الأصلية أو في رتبة أعلى منها، وقد تقتزن بشروط مثل الحد الأدنى من سنوات الأقدمية في الرتبة، أو الحصول على شهادة في حال الإدماج في رتبة أعلى، أو بدون قيد أو شرط في حال الإدماج في رتب معادلة.

2-3 التعيين في المناصب العليا:

المناصب العليا هي مناصب شغل نوعية ذات طابع هيكلي أو وظيفي تسمح بضمان التكفل بتأطير الأنشطة الإدارية والتقنية على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية¹، ويقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين الذين يستوفون

¹ - المادة 10 من الأمر رقم 03-06 ممضي في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص3.

الشروط القانونية التي تكرسها القوانين الأساسية بالنسبة للمناصب العليا الوظيفية، والنصوص التنظيمية الخاصة بكل قطاع بالنسبة للمناصب العليا الهيكلية، كما يمكن للإدارة أن تعين في منصب عالي له علاقة بنشاط الدراسة أو تأطير المشاريع بصفة استثنائية إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف، والتعيين في المنصب العالي لا يتطلب بالضرورة وجود مناصب مالية شاغرة إذ يمكن تعيين موظف في منصب عالي لدى إدارته المستخدمة بمجرد كونه يشغل فعلاً منصباً مالياً بعنوان رتبة انتمائه فقط، وعندما يتم تعيين موظف في منصب عالي على مستوى إدارة أخرى غير إدارته الأصلية فيكون محل انتداب بقوة القانون بغض النظر عن وجود منصب مالي يوافق رتبة انتمائه أم لا.

2-4 الوضعيات القانونية الأساسية للموظف:

يتفق الرأي الراجح في الفقه والقضاء أن الموظف العام هو ذلك الشخص الذي يعهد إليه بعمل دائم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو إحدى الهيئات التابعة لها عن طريق الاستغلال المباشر ضمن تسلسل وظيفي معين، وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق إسناد مشروع وظيفة ينطوي على قرار بالتعيين من جانب الإدارة، وعلى قبول هذا التعيين من جانب صاحب الشأن، وذلك عن طريق شغله بصفة دائمة منصباً يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق، وقد يلجأ الموظف العام نظراً لضرورات متعددة مفروضة عليه إلى تغيير مكان عمله أو تغيير القطاع الذي ينتمي إليه مع مواصلة استفادته من حقوقه في الترقية والتقاعد في إدارته الأصلية، أو انتقال هذه الحقوق إلى الإدارة الجديدة التي أصبح يزاول بها عمله، هذه التغيرات أجازها المشرع وخصص لها باباً كاملاً ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وهو الباب السادس المعنون بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف وحركات نقله، والتي تلخص في:¹

- الانتداب.

- خارج الإطار.

- الإحالة على الاستيداع.

- الخدمة الوطنية.

¹ - المادة 127 من الأمر رقم 06-03 ماضي في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 3.

2-5 إنهاء علاقة العمل:

يقصد بها الحالات التي تنقطع من جرائها علاقة الموظف بمؤسسته المستخدمة بصفة نهائية وتكون عن طريق الحالات التالية:¹

2-5-1 الإحالة على التقاعد:

يحال الموظف المستفيد من هذه الوضعية الذي توفرت لديه الشروط القانونية المتمثلة في (السن القانوني، عدد سنوات الخدمة المطلوبة) إلى صندوق التقاعد للاستفادة من معاش ذي طبيعة مالية وشخصي، يستمر طول عمر المتقاعد، وينتقل إلى ذوي الحقوق من بعده.

2-5-2 الاستقالة:

يعبر الموظف عن طريق الاستقالة في رغبته إرادياً عن قطع علاقته مع هيئته المستخدمة لأسباب معينة.

2-5-3 العزل (بسبب التخلي عن المنصب):

يعتبر في وضعية إهمال المنصب كل موظف في الخدمة يتغيب خمسة عشر (15) يوماً متتالية على الأقل دون مبرر مقبول، ويقصد بعبارة مبرر مقبول كل مانع أو حالة قوة قاهرة خارجة عن إرادة المعني مشبته قانوناً، ويرتبطان على وجه الخصوص بالكوارث الطبيعية، العجز البدني الناتج عن مرض أو حادث خطير والمتابعات الجزائية التي لا تسمح للمعني بالالتحاق بمنصب عمله المعتاد، ويتخذ بموجب قرار معلل من السلطة التي لها صلاحيات التعيين بعد الإعدار، بغض النظر عن الضمانات التأديبية والقانونية الأساسية.

2-5-4 التسريح (بسبب خطأ مهني):

يعد التسريح إقصاءً نهائياً يصدر ضد الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيًا جسيمًا مصنفًا في الدرجة الرابعة.

¹ - المادة 216 من الأمر رقم 06-03 ماضي في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006، ص 3.

ثالثاً: تسيير الموارد البشرية للوظيفة العمومية في ظل توجه الدولة نحو تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد:

سنعرض من خلال هذا العنصر الآليات التي انتهجتها الدولة في مجال تسيير الموارد البشرية خلال الفترة ما بعد أواخر 2014، أي بعد التغيرات الكبرى التي شهدتها السوق الدولية للنفط، ومن ثم تراجع إيرادات الميزانية العامة للدولة، ما للدولة، ما أدى إلى خلل كبير في التوازنات الداخلية والخارجية الكبرى للبلاد؛ الأمر الذي أوجب إحداث تغيرات كبرى على كبرى على مستوى إدارة الموارد البشرية قصد المساهمة في إعادة التوازنات الكبرى وفي هذا الشأن تم اتخاذ جملة من التدابير التدابير على مراحل متعاقبة نجملها في ثلاث مراحل أساسية:¹

1- المرحلة الأولى من نهاية سنة 2014 إلى غاية منتصف سنة 2015:

خلال هذه المرحلة تم إبلاغ أصحاب سلطة التعيين والتسيير في المؤسسات والإدارات العمومية بضرورة التحكم في عمليات التوظيف، من خلال تعليق عمليات التوظيف الجديدة والاكتفاء باستغلال المناصب المالية المتوفرة، مع ضرورة أن تتم هذه الأخيرة بموافقة الوزير الأول، وتنظيم المسابقات المتعلقة بذلك وتجميد مختلف عمليات الترقية، كما تم حثهم على ضرورة تفضيل اللجوء إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة كلما كان ذلك ممكناً.

2- المرحلة الثانية من منتصف سنة 2015 إلى غاية نهاية سنة 2018:

خلال هذه المرحلة تم اللجوء إلى إجراءات تكميلية لتجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، حيث رخصت الحكومة بعمليات نقل المستخدمين حصرياً لتلك التي لا تترتب عنها آثار مالية، وذلك من أجل ضمان هيكلية وتوزيع مثاليين للمستخدمين، وبهدف تيسير حركية الموظفين، من خلال إعادة توزيعهم، باعتبارها الصيغة الواجب تفضيلها، وذلك شريطة توفر منصب مالي شاغر لدى الهيئة المستقبلية وموافقة الإدارتين الأصلية والمستقبلية، مع إلغاء المنصب المالي المحرر لدى الإدارة الأصلية²،

وبخصوص عملية الترقية، وبالنظر إلى أن نسبة المستخدمين المعنيين بها في بعض القطاعات يمكن أن تكون كبيرة، وقد يترتب عنها أثر مالي معتبر، تم الإبقاء خلال هذه المرحلة على الإجراءات التقييدية بالنسبة لمثل هذه الحالات، إلا أنه وحرصاً على عدم الإضرار بالمسار المهني للموظفين قيد النشاط المكرس بموجب القوانين والتنظيمات السارية المفعول، تم التمييز بين مختلف حالات الترقية المنصوص عليها في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فالترقية على أساس الاختيار أي عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل والترقية على أساس الشهادة المقيدة في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، يمكن تجسيدها في حدود المناصب المالية الشاغرة مع ضرورة إلغاء المناصب المحررة من جرائها، كما تمت الإشارة إلى إمكانية ترقية

¹ - تعليمية الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

² - مراسلة الوزير الأول رقم 1356 المؤرخ في 01 أوت 2015 بخصوص التوضيحات التكميلية من أجل تجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

الموظفين المنتمين للرتب الآيلة للزوال، وفي نفس السياق تم فتح المجال أمام استغلال المناصب المحرة في التوظيف والترقية بصفة نهائية خلال نفس السنة المالية عن إحدى الحالات:

- الوفاة.

- التسريح.

- الاستقالة.

- العزل، والإحالة على الخدمة الوطنية والتقاعد، وبالنسبة لمنتوج التكوين واعتباراً لكون المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية قد تم إعدادها والمصادقة عليها من قبل الهيئات المختصة، فالموظفين الذين لازالوا قيد التكوين ليسوا معنيين بهذه الإجراءات التقييدية، على عكس عمليات التكوين الجديدة المزمع القيام بها تبقى خاضعة لهذه الأحكام، أما عمليات التوظيف التي تم الشروع فيها قبل دخول هذه الإجراءات حيز التطبيق ولم يتم استكمالها فهذه العمليات يمكن التكفل بها في حدود المناصب المالية الشاغرة، وفي الأخير ينبغي الإشارة إلى أن قطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، وكذا التربية الوطنية، والتكوين والتعليم المهنيين والصحة غير معنيين تماماً بكل هذه التدابير التقييدية.¹

3- المرحلة الثالثة منذ بداية سنة 2019:

عرفت هذه المرحلة دخول التعليم رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2019 الصادرة عن السيد المدير العام للوظيفة العمومية حيز التنفيذ، وتتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، والتي أقيمت على نفس الإجراءات المشار إليها في المرحلة السابقة، مع إضافة تعديلات طفيفة فيما يخص استغلال المناصب المالية المحرة، حيث نصت على أن يكون ذلك بصفة نهائية خلال السنة المالية المعتمدة، بسبب:

- الاستقالة.

- الوفاة.

- الإحالة على التقاعد.

- التسريح والإحالة على وضعية الخدمة الوطنية يتم وفقاً للتنظيم الساري المفعول حسب إحدى الطريقتين الآتيتين:

- عن طريق اللجوء إلى قوائم الاحتياط وفقاً للكيفيات والشروط المحددة في النقطة 13-4 من التعليم رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013، السالفة الذكر، شريطة عدم تنظيم مسابقة أو امتحان أو فحص مهني بعنوان السنة المالية المعتمدة.

¹ - التعليم الوزاري المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ديسمبر 2015 تحدد كيفيات تجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

- عن طريق تخصيص هذه المناصب المالية للتوظيف (توظيف خارجي عن طريق " المسابقات على أساس الشهادات أو على أساس الاختبارات، أو للتوظيف المباشر أو للتكفل بعد النقل)، أو لترقية الموظفين عن طريق (الامتحانات المهنية أو على سبيل الاختيار أو على أساس الشهادة، أو الترقية الاستثنائية الخاصة ببعض القطاعات).¹

أما فيما يتعلق بالمناصب المالية المحررة بفعل نقل الموظفين إلى مؤسسات وإدارات عمومية أخرى، ووفقاً لأحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 1 المؤرخة في 23 ديسمبر 2015، السالفة الذكر، فإنه يمكن لقطاعات التربية الوطنية - التكوين والتعليم المهنيين - التعليم العالي والبحث العلمي والصحة العمومية فقط، دون غيرها من القطاعات الأخرى، استغلالها وفقاً للطريقتين السالفتين الذكر، خلال نفس السنة المالية نفسها.

كما تجدر الإشارة، إلى أنه بإمكان القطاعات الأخرى ووفقاً لأحكام نفس التعليمات الوزارية المشتركة تجديده هذه المناصب المالية المحررة بسبب النقل، خلال السنة المالية الموالية (ن + 1) في إطار أحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 09 المؤرخة في 23 أكتوبر 2016، السالفة الذكر.

وينبغي التوضيح في نفس السياق أن المناصب المالية المحررة خلال السنة المالية المعتمدة بفعل عزل الموظفين أو الأعوان المتعاقدين، حسب الحالة، بسبب إهمال المنصب، يمكن استغلالها وفقاً للكيفية المعمول بها في استغلال المناصب المحررة لكافة القطاعات الوزارية شريطة التقيد بأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 17 - 321 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017، المحدد لكيفية عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

أما فيما يخص إنجاز عمليات الترقية والتكفل بعد النقل، وفي هذا الإطار، وعملاً بأحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ديسمبر 2015 المذكورة أعلاه، تجدر الإشارة إلى أن تجسيد عمليات الترقية على سبيل الاختيار، والتكفل بعد النقل، والترقية على أساس الشهادات والترقية الاستثنائية الخاصة ببعض القطاعات، يبقى بالنسبة لكافة القطاعات الوزارية مرهوناً بتقييد هذه العمليات في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، أي إلى ما بعد المصادقة على هذه المخططات، مع التذكير بأن إبداء الموافقة على طلبات نقل الموظفين إلى مؤسسات وإدارات عمومية أخرى، غير مرتبط بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المعتمدة.

خاتمة

توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- نظام الوظيفة العمومية في الجزائر يعاني تصدعات كبيرة ولا يمكنه أن يتماشى مع متطلبات التسيير الحديث للموارد البشرية، فهناك الكثير من المفاهيم الخاصة بالموارد البشرية غير مطبقة أو غير معروفة من قبل الإدارات في المنظمات العامة.

¹ - التعليمات رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2019 الصادرة عن السيد المدير العام للوظيفة العمومية تتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.

- الغموض الكبير الذي يكتنف النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم مجال تسيير الموارد البشرية؛ وهذا ما جعلها عرضة للتأويلات والتفسيرات المتضاربة بين مختلف المسيرين، مما ينعكس سلباً على أداء الأعمال ورضا العاملين أيضاً وبالتالي تنخفض إنتاجيتهم ويكثر دوران العاملين فيها.
- كثرة القرارات وتشعبها مما يستحيل متابعتها والفصل فيها بشكل جدي، وتداخل الصلاحيات وعدم وضوح المسؤوليات كما لا يوجد وصف وظيفي واضح يرشد العاملين إلى إنجاز أعمالهم.

التوصيات

- إن ضمان نجاعة آليات تسيير الموارد البشرية يتوقف على جملة من التدابير، نلخصها كتوصيات فيما يلي:
- تحيين التشريعات والأنظمة المتعلقة بتسيير الموارد البشرية لتكييفها مع الواقع، آخذين بعين الاعتبار التطور الكبير في مفاهيم الموارد البشرية.
- التركيز والاهتمام بالعنصر البشري وتحسين ظروف التكفل به، وإيجاد بيئة عمل صالحة ومستقطبة وليست طاردة.
- تعزيز المكتسبات المادية للموظف للمساهمة في الاستقرار الوظيفي، ومن ثم تحقيق الرضا الوظيفي.
- التعجيل بإصدار مختلف النصوص التطبيقية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، ومتابعة تنفيذها والإشراف عليها.
- اعتماد الدقة والوضوح في مختلف النصوص التي تحكم مجال تسيير الموارد البشرية، والابتعاد قدر الإمكان عن المراسلات التي تسبب تضاربات في التطبيق.
- منع استعمال الرخص الاستثنائية في مجال التوظيف والترقية والتعيين في المناصب العليا لتحقيق نوع من المساواة بين الموظفين، وأن يكون الاختيار مبنياً على معايير علمية وحسب الكفاءة، أي وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

المراجع

1. أحلام قاسي، سيرورة عملية توظيف الموارد البشرية في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة دراسة ميدانية في مؤسسة مون جرجرة، ماستر، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة العقيد أكلي محمد أو الحاج بالبوية، 2011-2012.
2. التعليم الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 23 ديسمبر 2015 تحدد كفاءات تجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.
3. تعليمة الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 25 ديسمبر 2014 بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

4. التعليم رقم 09 المؤرخة في 14 جانفي 2019 الصادرة عن السيد المدير العام للوظيفة العمومية تتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية.
5. حمداوي وسيلة، إدارة الموارد البشرية، مديرية النشر الجامعية، قالمة، 2004.
6. شنوفي نور الدين، أنظمة آلية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم سند خاص بالتكوين المتخصص، عنوان المعهد 4 شارع أولاد سيدي الشيخ الجزائر، 2011.
7. عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة 2006-2007.
8. فيصل دليو، أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية دراسة ميدانية بمؤسسة سوناريك فرجيوة، ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006.
9. المادة 02 من الأمر رقم 06-03 ممضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
10. المادة 10 من الأمر رقم 06-03 ممضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
11. المادة 127 من الأمر رقم 06-03 ممضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
12. المادة 216 من الأمر رقم 06-03 ممضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
13. المادة 80 من الأمر رقم 06-03 ممضي في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
14. مراسلة الوزير الأول رقم 1356 المؤرخ في 01 أوت 2015 بخصوص التوضيحات التكميلية من أجل تجسيد التدابير الرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.
15. المنشور رقم 05 المؤرخ في 31 جانفي 2009 الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
16. ميلاط نضرة، دور تلبية المؤسسة لحاجيات الموارد البشرية في تحقيق الكفاءة الإنتاجية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة البليدة 2، المجلد 09، العدد 15، السنة 2014.
17. نعيمة يحياوي، سلسلة محاضرات في إدارة الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، بدون سنة نشر.