

محاضرة رقم 1
موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر .
تخصص تسيير الموارد البشرية
مقياس: قانون الوظيفة العمومية
السنة الدراسية 2020-2021

المحاضرة الأولى:
مفهوم الوظيفة العامة وتطورها
إعداد الأستاذة:
د. فوزية سكران

مقدمة:

إن تطور المجتمعات المعاصرة واكبه تطور في المنظمات باختلاف طبيعتها هذا التطور فرض مفاهيم جديدة فمثلا تختلف المنظمة في الخمسينيات عن المنظمات في الوقت الحالي ومن الوظائف الإدارية الرئيسية التي نلمس فيها هذا التطور على سبيل المثال هي : إدارة الموارد البشرية التي تلقى في عصرنا الحاضر اهتماما كبيرا و متزايدا، والذي يعد فرعا حديثا متخصصا في الإدارة وظيفته لا تقل أهمية عن الوظائف الإدارية الرئيسية الأخرى مثل التسويق والتنموي .

ومن بين الوظائف التي يقوم بها مسئولو تسيير الموارد البشرية في الوقت الحالي وظيفة تسيير الحياة المهنية و هي عبارة عن مجموعة تحولات و تنقلات يمر بها الموظف خلال فترة تواجده بالمنظمة و تبدأ منذ توظيفه إلى غاية انتهاء هذه الحياة سواء بالتقاعد أو بالاستقالة أو بالوفاة إلخ.

وقد يمر العامل خلال هذه الفترة على عدة مراحل تعتبر هامة وحاسمة قد تقرر في بعض الأحيان مصيره المهني من بين هذه المراحل نذكر على سبيل المثال : تقييم أداءه وكفاءته و إمكانية تكوينه ليتماشى مع أي تطور علمي أو تكنولوجي قد يمس الإدارة و قد يكون هذا التكوين قصد التحسين من مستواه ثم ترقيته إلى مناصب كان يطمح فيها في الوصول إليها و يغادر الموظف الإدارة في عدة حالات تعتبر نهاية حياته المهنية بها و منها : الاستقالة التقاعد ، الوفاة.

و لقد أعطي العنصر البشري بالغ الأهمية كمورد حساس كلما زاد المسؤولين من اهتمامهم بالموظفين كلما زاد تفننهم في أداء أعمالهم ، و بالتالي كانت الحياة المهنية للموظف حافلة بالمحطات المهمة.

المبحث الأول : تعريف الوظيفة العمومية وطورها

المطلب الأول : تعريف الوظيفة العمومية

لقد انقسم علماء الإدارة العامة إلى قسمين كبيرين فيما يتعلق بتحديد المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة : قسم يتجه اتجاه موضوعيا . وقسم يتجه اتجاه شكلي.

الاتجاه الموضوعي التحليلي: يعرف الوظيفة العمومية على أنها مجموعة من الاختصاصات القانونية التي يجب أن يمارسها شخص مختص ومحدد تتوفر فيه شروط معينة بطريقة دائمة مستهدفا الصالح العام.

الاتجاه الشكلي الوصفي : و يعرفها على أنها مجموعة من الأشخاص الذين يقومون بالعمل لخدمة المرافق العامة.
وعليه فإن هذا المعنى يركز الأشخاص والنظام القانوني الذي يحكمه دون الاهتمام بالوظائف المخصصة لهم.

أما التعريف الراجح هو الذي يجمع المعنيين السابقين و الذي يرى أن الوظيفة العمومية هي مجموعة من الأوضاع و النظم العامة التي تختص الموظفين العموميين في الدولة.
ومن هنا نعرف الموظف على أنه شخص يساهم في خدمة مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام . و قد أورد المشرع الجزائري في لمدة الأولى من الأمر 66-133 (المؤرخ في 02 جوان 1966 و المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي >> : (يعتبر موظفين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة ، الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارة المركزية التابعة للدولة و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات و الجماعات المحلية و كذا المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفايات تحدد بمرسوم. >>.
وجاء تقريبا في نفس المادة الخامسة من المرسوم 85-59 (المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية >> : (نطلق على العامل الذي يثبت عي منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية تسمية الموظف >>.
ومن هاتين المادتين نستنتج أن الموظف العمومي الذي يؤدي مهمته في نطاق الوظيفة العامة

المطلب الثاني : تطور الوظيفة العمومية في الجزائر:

يعد القانون الفرنسي الصادر في 19 أكتوبر 1946 أول قانون للوظيفة العمومية عرفته الجزائر خلال الفترة الاستعمارية ، أعقبه بعد ذلك قانون 1959.

بعد الاستقلال شهدت الجزائر فراغا قانونيا و تنظيميا في مختلف المجالات و تفاديا لتعطيل و تجميد الحياة الاقتصادية و الاجتماعية في انتظار وضع القوانين و التنظيمات القانونية ، بادرت الدولة في الأشهر الأولى للاستقلال إلى إصدار قانون القاضي بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية وفي سنة 1965 شكلت لجنة وزارية كلفت بوضع مشروع قانون أساسي للوظيفة العمومية، عرض على الإدارات الجزائرية، و بعد إجراءات المناقشات صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في 02 جوان 1966 متمثلا في الأمر 66-133 و الذي يبين المبادئ التي تسيّر الإدارة العمومية في الجزائر و العناصر الأساسية التي يجب توفرها في الشخص حتى يعتبر موظفا عموميا التي هي : أن يعين في وظيفة يشغلها بصفة دائمة . أن يرسم في إحدى درجات التسلسل الإداري أن يباشر وظيفته في مرافق عمومي تديره الدولة. كما حدد كيفية الدخول إلى الوظيفة العمومية، حقوق وواجبات الموظف و كيفية الخروج من الوظيفة ، و في سنة 1978 ظهر القانون الأساسي العام للعامل (SGT) وهو القانون الذي يحمل رقم 78 – 12 المؤرخ في 05 أوت 1978 و الذي جاء بأحكام عامة لجميع العمال في مختلف القطاعات ، ففي هذه المرحلة أر المشرع الجزائري مبدأ الشمولية في تطبيق قانون العمل بما في ذلك عمال و موظفي الإدارة العمومية على اختلاف مستوياتها حيث ورد في المادة الأولى منه >> : يحدد هذا القانون حقوق العامل و الواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه. لكن مع وجود فروق بين عمال النشاطات الإنتاجية و موظفي الإدارات دفع إلى التفكير في وضع قانون يتوافق مع بيئة الموظف العمومي ، و هو ما ظهر مع القانون

الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية و هو ما يعرف بالمرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985. مع أن هذا القانون يكرس نفس السياسة التي اتبعها المشرع الجزائري في الأمر رقم 66-133 إلا أنه حسم بعض القضايا التي كانت غامضة فيه مثل حصر قطاع نشاط المؤسسات و الإدارات العمومية، استبعاد المؤسسات العمومية أو التجارية لأنها خاضعة لمبادئ المحاسبة التجارية و ليس المحاسبة العمومية

المبحث الثاني: مفهوم الموظف العام و علاقته بالإدارة

المطلب الأول: معنى الموظف العام.

تنص المادة الأولى من المرسوم 133/66 المتضمن قانون الوظيفة العمومية على أنه: يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعنويين في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة، و في المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات المركزية، و في الجماعات المحلية، و كذلك في المؤسسات و الهيئات العامة حسب كفايات تحدد بمرسوم». و يستثنى من ذلك القضاة و القائمين بشعائر الدين، و أفراد الجيش الشعبي الوطني، بحيث لا تسري عليهم أحكام هذا المرسوم.

و من خلال المادة المذكورة أعلاه، ينبغي أنه لاكتساب صيغة الموظف العام، لابد من توافر العناصر التالية: دائمية الوظيفة، العمل في إحدى مصالح الدولة، صدور قرار تعيين، ترسيم في إحدى درجات التدرج الوظيفي و على هذا يمكن القول أن الموظف العام هو العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، فيكون حينئذ في وضعية قانونية و تنظيمية تجاه المؤسسة التي يعمل بها.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف و الإدارة

يمكن القول في تكييف العلاقة القائمة بين الموظف و الإدارة، أن الأول يوجد في مركز تنظيمي لائحي، أن الموظف يستمد حقوقه و واجباته مباشرة من النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العامة، و استبعاد فكرة التعاقد في التعامل بين الموظف و الهيئة المستخدمة. و هذا المركز التنظيمي يجوز تغييره في أي وقت وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، و حسن سير المرافق العامة. و هذا ما أخذ به المشرع الجزائري في المادة (6) من المرسوم 133/66 المتضمن قانون الوظيفة ع. حيث نصت على أن الموظف يكون تجاه الإدارة في وضعية قانونية و تنظيمية. أي أن المشرع رفض صراحة مبدأ التعاقد في الوظيفة العامة التي تزيد بعض الأطراف و الجهات فرضه حاليا. إذا أن الموظف لا يشعر بالاستقرار في الوظيفة مما يجعله عديم المردودية و يؤثر سلبا على سير المرفق

- المبحث الثالث : مفهوم التوظيف و شروطه.

المطلب الأول : مفهوم التوظيف:

التوظيف هو مجموعة عمليات و إجراءات تتخذها المنظمة لاقتناء الموارد البشرية اللازمة التي يتوفر فيها شروط الكفاءة و القدرة اللازمة لتولي منصب شاغر.

المطلب الثاني : شروط التوظيف:

حرصا على محافظة الوظيفة العمومية لصورتها المثلى في المجتمع فإنه لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفرت فيه الشروط الآتية : أن يكون جزائري الجنسية.

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية ، و ذا أخلاق حسنة (أي لا يكون له سوابق عدليه ، حيث أن القانون يمنع من يحكم عليه بعقوبات جنائية من أن يتولى وظيفة عمومية.)

- أن يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل (و يكون ذلك بالشهادات العلمية أن يتوفر في السن و اللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.
أن يوضح وضعيته إزاء الخدمة الوطنية (أي أن يوضح إن كان معفى أو قد أدى الخدمة الوطنية .

المبحث الرابع : مصادر و إجراءات التوظيف ،

المطلب الأول : مصادر التوظيف:

إن المصادر المختلفة للحصول على القوة العاملة يمكن تقسيمها إلى مجموعتين رئيسيتين:
*مصادر داخلية (داخل المنظمة) * مصادر خارجية (من خارج المنظمة)
أ- **المصادر الداخلية** : يعتبر العاملون بالمؤسسة في الوقت الحاضر من أهم المصادر التي يعتمد عليها في شغل الوظائف الشاغرة ، و هذا يعني أنه إذا خلت وظيفة معينة في المؤسسة فإنه يجب الإعلان عنها داخل المنشأة حتى يمكن لمن تتوفر فيه شروط شغلها من العاملين بها أن يتقدم بطلبه ، و يأخذ شغل المراكز بالأفراد من الداخل أشكالاً متعددة ، فقد يكون على شكل ترقيات أو على شكل تحويل الأفراد و نقلهم من مركز في المؤسسة.
يعتمد هذا النوع من التوظيف على الإشهار الداخلي و الذي يكون على أساس الإعلام عن الوظائف الشاغرة بواسطة الملصقات ، التعليمات الداخلية و نشرات المؤسسة ، و يعتمد أيضاً على الاستغلال المباشر للمعلومات المتوفرة عن العمال خاصة عن كفاءتهم و خبرتهم عن متطلبات المنصب حيث تقوم المؤسسة بدراسة تهدف إلى النظر في تطابق منصب شاغر مع مؤهلات المستخدمين. لكن قد يأخذ على العناصر الداخلية عدم كفايتها لشغل المراكز الشاغرة بعناصر ممتازة ووجوب إكمالها بالمصادر الخارجية.
ب - **المصادر الخارجية** : إن ما يهيم المنظمة بالدرجة الأولى هو جلب العناصر ذات عالي من الكفاءة و الخبرة و المهارة لذا وجب عليها الوصول إلى مصادر هذه الكفاءات كالاتصال بالمعهد العلمية من جامعات و معاهد و مراكز و مكاتب اليد العاملة ، ووكالات التوظيف الخاصة ، وتعتمد أيضاً على الإشهار بواسطة صحف العامة و المجالات المتخصصة و يشترط وجود معلومات عن : -مكان العمل . - الخبرة المطلوبة -المؤسسة المستخدمة . - متطلبات المنصب.

المطلب الثاني : إجراءات التوظيف

إن نجاح عملية التوظيف تعتمد على إجراءات خاصة تقوم بها عادة مديرية الموارد البشرية :

1- **تحديد الاحتياجات**: وهي أول خطوة تقوم بها المؤسسة و ذلك بتخطيط القوى العاملة بها و الذي يسمح مستقبلاً من الحصول على العدد الملائم من الموارد البشرية و يكون مصدره الاحتياج إما استقالة أو تحويل أو تقاعد و هنا تلجأ المؤسسة عما للتوظيف الداخلي أو الخارجي و في كثير من الأحيان إلى كليهما. فرز الترشيحات : يقوم المترشح بإرسال طلب فيه كافة المعلومات الأساسية التي تساعد في عملية الفرز بما في ذلك : الاسم ، السن ، العنوان ، الشهادة العلمية ، الخبرة ، بعد عملية الفرز تقوم المؤسسة بإجابة المترشح إما إيجاباً أو سلباً. 3 المقابلة : تعتبر من المقاييس الهامة التي تستخدم في الوقت الحالي للكشف عن مقدرة الفرد الحقيقية كما تسمح له بإعطاء أكبر قدر ممكن من المعلومات حول ماضيه المهني و عن تطلعاته المستقبلية و دراسة جوانب متعددة من شخصيته.
4- **الاختبارات** : نتمكن عن طريق الاختبارات من الكشف عن مدى تلائم الفرد مع المنصب

الذي سيشغله تطابق الخصائص المعرفية و العقلية و الحركية للمترشح.
5- التعيين : بعد أن يمر الفرد على كل المراحل التي سبق ذكرها يصبح مؤهلاً للحصول على المنصب الذي كان معروض فيتم تعيينه.

6- المرحلة التجريبية : بعد استلام الموظف الجديد عمله يمر على مرحلة تجريبية حيث يوضع تحت الملاحظة في فترة تدريبية قصد التأكد من مدى كفاءته و قدرته على القيام بالعمل الموكل إليه ، كما تسمح له بالتعرف على ظروف العمل و محيطه.
7- التثبيت : بعد نهاية المدة التجريبية بنتيجة إيجابية يتم تثبيت لموظف على أساس أنه يتمتع بكل المؤهلات العلمية و العملية بعدها يصبح الموظف متمتعاً بكل الحقوق بما في ذلك تلك التي كانت مجمدة في الفترة التجريبية.

المبحث الخامس: تسيير الحياة المهنية و أهميتها:

المطلب الأول : مفهوم الحياة المهنية.

يقصد بالحياة المهنية CARRIERE مجموع الوظائف التي يشغلها الفرد خلال حياته المهنية ، و تبدأ منذ دخول الفرد الحياة العملية إلى غاية توقفه عن العمل و ذلك و إما لوصله سن التقاعد أو الوفاة. إما سير الحياة المهنية هي (CHEMINEMENT DE CARRIRE) فيقصد بها تتابع الوظائف التي لها علاقة ببعضها البعض و التي تشكل حياة مهنية ، و تسييرها يتطلب تتبع ماضي ، حاضر و مستقبل إنتقالات العامل في خضم بنية المؤسسة.

المطلب الثاني : دور و أهمية تسيير الحياة المهنية:

إن عملية تسيير الحياة المهنية لها أهمية كبيرة بالنسبة لكل من المنظمة و الفرد و هي بالدرجة الأولى تحافظ على الموارد البشرية مع تنشيط و مراقبة تطورها و نوجزها في النقاط التالية : -يتضمن تسيير الحياة المهنية للمؤسسة التطور و التخطيط و المراقبة لمواردها البشرية تقليص خطر عدم استعمال المهارات و الكفاءات الفردية . -يعتبر تسيير الحياة المهنية القاعدة التي يستند عليها مستقبل المستقبل مستخدمين . تساعد الفرد في التقدم في حياته المهنية . -يجب أن يسمح تسيير الحياة المهنية لمجموع مستخدمي مؤسسة ما معرفة إمكانية التطور المهني و الطرق التي يمكن استخدامها لتحقيق ذلك سواء هذا التطور أفقي أو عمودي.

المبحث السادس : أهداف تسيير الحياة المهنية.

المطلب الأول : أهداف تسيير الحياة المهنية.

يمكن تلخيص أهداف تسيير الحياة المهنية في النقاط التالية :- اكتشاف المستخدمين الأكفاء وذوي الاستحقاق في الفئات العمل المؤهلين و تحضير الخلف. إعداد أفاق مستقبلية فيما يخص العمل و الأجر و اقتراحها على الهيئات السليمة و على مجموعة مستخدميها . -تشجيع العمال على استخدام مؤهلاتهم و ذكائهم للوصول إلى هدفهم في المنظمة . -تحسين المردودية في المؤسسة استقطاب الموارد البشرية المطلوبة . التقليص من دوران العمل تشجيع الابتكار و المهارات في العمل لأنها ستعرض لهم في شكل مكافآت. حث المستخدمين على التحضير لشغل مناصب أعلى من التي يشغلونها حيث أنه إذا أدرك العامل أنه مجال اهتمام المسؤولين ، فسيكون محضر لتطوير الأيدي العاملة المعروضة داخليا . تلبية و تشبع رغبات و حاجات الأفراد للتقدير و الاحترام و تحقيق الذات.
المطلب الثاني : سياسية تسيير الحياة المهنية:

السياسية هي عبارة عن مجموعة القرارات و الإجراءات التي تتخذها المنظمة للوصول إلى أهدافها وقد تختلف هذه السياسات من منظمة إلى أخرى حسب طبيعتها ، أما بالنسبة للحياة المهنية فتندرج سياستها في النقاط التالية : الترابط : (COHERENCE) لابد من الربط بين النشاطات الأخرى و نشاط تسيير الحياة المهنية لتسيير الحياة المهنية ، حيث أنها مرتبطة بالميادين الأخرى لوظيفة الموارد البشرية كالاختبار ، التوظيف ، التكوين . الإعلام : مهما كانت إستراتيجية مديرية الموارد البشرية ، فإن هذه الأخيرة لابد أن تعطي المعلومات المتعلقة بالتخطيط للحياة المهنية كوصف الوظائف و متطلباتها و تحديد الوظائف الشاغرة المتواجدة في الهيكل التنظيمي التقديري³ التوجيه المهني : و الذي يعتبر مكملا للإعلام فعلى المسير أن يوجه الموظف إلى مناصب التي تلائم أكثر قدراته و كفاءته من المنصب الذي يشغله .-4 الشفافية : يرى الخبراء بأنه حتى يتحصل تسيير الحياة المهنية على النجاح و المصادقية يجب أن يتصف بالوضوح و الصراحة .5 تقييم نتائج الأداء : حتى يعمل بمبدأ الاستحقاق ينبغي برمجة عمليات تقويمية بناء على نظام تقييمي علمي و موضوعي معد من قبل ، يمس مجموع المستخدمين على أثرها يتعين من هو كفاء و من ناقص و بالتالي تتخذ الإجراءات في صالح كل واحد بحيث تسمح له و للمؤسسة بالتقدم و التحسن . الحياة المهنية و التكوين المشروع المهني : يعتبر التكوين شرطا أساسيا للترقية حيث أنه لكي يترقى أي مستخدم ينبغي أن يراعي في هذه الترقية مستواه التكويني و إذا كان يتوافق مع متطلبات المنصب ، و لما كان تسيير الموارد البشرية يتصف بالمرونة و عدم الإقصاء نجد في بعض الحالات مرشحين تتوفر فيهم مهارات الخبرات اكتسبوها بالتجربة لكنهم لم يحصلوا على التكوين أكاديمي أو على شهادات يتطلبها عناصر في هذه الحالة يقيمها مسئول على أنه كفاء و يستحق ذلك المنصب حالة كحال حاملي الشهادات . الكثير من المستخدمين يطمح في حياته المهنية لتحقيق هدفه المتمثل في نياله لمنصب الذي يريده لكن لوحظ أن الكثير منهم يعرف القيل عن التخطيط للحياة المهنية و ليس لديهم أي فكرة عن أهميتها و بالتالي حتى لا تهمل طموحاتهم و لتبقى إرادة العمل لهؤلاء المستخدمين تسمح تسيير الحياة المهنية بتدارس تلك المشاريع سويا أي المستخدم و المسؤولية عن طريق اللقاءان التقويمية الدورية ، المتابعة المستمرة أو المحاضرات ، بذلك يصل كل من الطرفين إلى الرضا و من خلال هذه النقاط نلاحظ أن التكوين و التقييم يحتلان حيزا كبيرا في الحياة المهنية للمستخدم ، فالتكوين و التقييم يعدان مرحلتين أساسيتين يجب المرور عليهما ، بهما يستطيع المستخدم التقدم و تطوير قدراته و كفاءته و إشباع رغبته في تحقيق الذات و طموحاته الشخصية و المهنية . كما أن مهمة تسيير الحياة المهنية لا تقتصر على المسئول للمستخدم دور أساسي فيه ، فالتوجيهات و نصائح المسيرين يقوم بتخطيط لحياته المهنية يحدد لمراحل التي سيمر عليها لبلوغ أهدافه و طموحاته المهنية .