

جامعة محمد بوقرة بومرداس \_ الجزائر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

فرقة البحث PRFU رقم: G01L01UN350120220005  
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

# الإطار القانوني للموارد البشرية المحلية ورهانات التنمية المستدامة



كتاب جماعي: من تأليف مجموعة من المؤلفين  
بتنسيق وإخراج: د/بوطبة مراد

أكتوبر 2023

ISBN: 978-9969-9722-0-7

جميع الحقوق محفوظة للناشر :

فرقة البحث PRFU رقم: G01L01UN350120220005  
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي  
جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس

المؤلف :

مجموعة مؤلفين

# الإطار القانوني للموارد البشرية المحلية ورهانات التنمية المستدامة

ISBN : 978-9969-9722-0-7



الطبعة الأولى

2023

إن الأعمال الواردة في هذا الكتاب تعبر حصريا عن رأي كُتابها وتحت مسؤوليتهم ولا  
تعبر عن رأي فرقة البحث أو المؤلفين الآخرين

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

كلية الحقوق والعلوم السياسية

فرقة البحث PRFU رقم: G01L01UN350120220005

دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

كتاب جماعي:

## الإطار القانوني للموارد البشرية المحلية ورهانات التنمية المستدامة

منسق الكتاب الجماعي:

د/بوطبة مراد

رئيس فرقة البحث PRFU رقم: G01L01UN350120220005

دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

منشورات فرقة البحث: دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس

جميع الحقوق محفوظة- لا يمكن النسخ أو النشر إلا بإذن

## بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تنزل الخيرات والبركات، وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، وعلى نبينا وقدوتنا محمد بن عبد الله أزكى الصلوات، وبعد:

نحمد الله سبحانه وتعالى أن وفقنا لتأليف وإخراج هذا الكتاب حول الإطار القانوني للموارد البشرية المحلية ورهانات التنمية المستدامة بمجموعة من الأساتذة والباحثين وتحت إشراف وتأطير فرقة البحث PRFU دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

تضمن الكتاب الذي تدور إشكاليته حول مدى كفاية الإطار القانوني للموارد البشرية كأحد متطلبات تحقيق التنمية المحلية المستدامة العديد من الدراسات والبحوث التي ألفها أساتذة وباحثون مختصون، حيث تم بحث مسائل في غاية الأهمية ذات صلة بالمورد البشري المحلي كالاختيار والتعيين والقانون الأساسي للمنتخب المحلي والحقوق والواجبات والتكوين وتسيير المسارات المعنية للمنتخبين والمعنيين، كما تم التطرق أيضا إلى تأثير انتقاء المورد البشري وتطوير مساره المهني على التنمية المحلية المستدامة.

جاء الكتاب في أربع أبواب:

### الباب الأول: اختيار الموارد البشرية المحلية

تضمن ثلاثة فصول:

- 1- اختيار وتعيين الموارد البشرية التوافق بين متطلبات الوظيفة وبين مؤهلات الفرد
- 2- اختيار المورد البشري المنتخب في البلدية ودوره في تحقيق التنمية المحلية
- 3- التركيبة البشرية للبلدية في الجزائر

### الباب الثاني: النظام القانوني للموارد البشرية المحلية- الحقوق والواجبات

تضمن ثلاثة فصول:

- 1- قراءة تحليلية للقانون الأساسي للمنتخب البلدي على ضوء قانون البلدية 10/11 المعدل والمتمم
- 2- اشكالية الاسبقية بين واجبات المورد البشري المحلي المعين وحقوقه
- 3- تكريس الحق النقابي للموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية

## الباب الثالث: تكوين الموارد البشرية المحلية

تضمن فصلين:

1- منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية بين تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية

المستدامة

2- تكوين المورد البشري المحلي في مجال الإدارة الإلكترونية

الباب الرابع: تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات المحلية

تضمن ثلاث فصول تحت:

1- سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية في الجزائر في ضوء مسار تحقيق التنمية

العمرانية المستدامة

2- فعالية تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية

3- الدور الرقابي لمفتشية الوظيفة العمومية في تسيير المسار المهني للموارد البشرية المحلية

تضمن إذن كل باب مجموعة من الفصول من تأليف أساتذة وباحثين مختصين، ولقد اتسمت البحوث والدراسات التي تشكلت منها فصول هذا الكتاب بالالتقيد بالموضوعية في الطرح، ومعالجة الموضوع وفق الضوابط المنهجية، وخلصت إلى نتائج وتوصيات نأمل أن تفيد صانع القرار والقارئ والباحث في مجال الموارد البشرية المحلية والتنمية المحلية المستدامة.

وفي الأخير نشكر كل أعضاء اللجنة العلمية لقسم القانون العام بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة أمحمد بوقرة بومرداس على قبول موضوع الكتاب، كما نشكر أيضا أعضاء اللجنة العلمية للكتاب على الجهود المبذولة في تحكيم وتصويب البحوث والدراسات المقدمة، والشكر موصول أيضا لأعضاء فرقة دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي ولجميع الأساتذة والباحثين المشاركين في تأليف هذا الكتاب.

د/بوطبة مراد

رئيس فرقة بحث دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

منسق ومخرج الكتاب الجماعي

اختيار الموارد  
البشرية المحلية

الباب  
الأول

## الفصل الأول: اختيار وتعيين الموارد البشرية: التوافق بين متطلبات الوظيفة وبين مؤهلات الفرد

د/بن قايد علي محمد لمين، أستاذ محاضر قسم أ

[a.benkaid@univ-boumerdes.dz](mailto:a.benkaid@univ-boumerdes.dz)

جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس

مقدمة:

تعد الموارد البشرية إحدى الركائز التي تعتمدها أغلبية اقتصاديات الدول، أين يعد العنصر البشري العنصر الجوهري لتبني أي استراتيجية محلها التوظيف والاختيار الأنسب للأفراد؛ لأنه يعد استثمارا تراهن عليه الهيئات والمؤسسات لتحقيق مآربها في ظل التنافس والفعالية. ولما كان الاستثمار في الموارد البشرية يهدف إلى دفع الفرد إلى تقديم أفضل ما يمكنه للوصول إلى مستويات عالية من الأداء والعمل المنتظر، أضحت هذه الموارد البشرية أمام حتمية التأقلم والتكيف مع التطورات والمتغيرات التي يعرفها هذا المجال، خاصة ما عرفته المجتمعات من تطورات في المجال التكنولوجي وما تصبوا إليه من تحقيق للجودة والتنوعية في اختيار هذا المورد البشري.

مما لا شك فيه أن أي مؤسسة أو هيئة تسعى لتحقيق أغراضها وغاياتها تستقطب موارد بشرية ذات نوعية وجودة عالية تساهم في تحقيق عناصر الاستراتيجية التي انتهجتها لتحقيق النمو. على هذا الأساس، نجد أن وظيفة إدارة الموارد البشرية تسهر على تهيئة المناخ المناسب وتوفير كل الشروط لفرض قدرات ومهارات المقبلين على التوظيف، وبالمقابل تشجعهم وتحثهم على بذل كل ما في وسعهم لإثبات أحقية مكانتهم ضمن الموارد البشرية لذات المؤسسة. وبما أن إدارة الموارد البشرية من أهم الوظائف الإدارية في أي مؤسسة أو هيئة؛ لأنها ترتب أثارا على الكفاءة والقدرة الإنتاجية، أو القدرة على تقديم أجود الخدمات على المستوى الداخلي والخارجي، يشكل هذا في حد ذاته ميزة وقوة تنافسية تبرز وجود المؤسسة وتطيل بقائها.

تأسيسا على ما سبق، تعتبر الموارد البشرية القلب النابض لأي إدارة تصبوا إلى تقديم خدمات ذات جوده عالية بمهارات وكفاءات عالية، وعليه نصوص إشكاليتنا قائلين: ما هي المعايير والشروط المعتمدة في الاختيار الأمثل للموارد البشرية؟

للإجابة على هذه الإشكالية، اعتمدنا على التقسيم الكلاسيكي الثنائي، أين خصصنا المبحث الأول للإطار المعرفي للاختيار وتعيين المورد البشري والثاني للمعايير المنتهجة في الاختيار الأمثل لمورد بشري فعال.

## المبحث الأول: الإطار المعرفي لاختيار وتعيين المورد البشري

لا يتحقق نجاح إدارة الموارد البشرية إلا بوجود طاقم قيادي يتمتع ويطلع على احتياجات المؤسسات كمًّا ونوعًا للمورد البشري،<sup>1</sup> ويدعم هذا المورد لإنجاح استراتيجية المؤسسة التي تعتمد مباشرة على اختيار الأفراد المناسبين ومواكبة التحديات المنتظرة، وتأمين الاحتياجات الحالية والمستقبلية من العاملين كمًّا ونوعًا.<sup>2</sup>

وحتى يتحقق ذلك، لابد من انتهاج سياسة محددة المعالم لاختيار وتعيين المورد البشري المناسب (مطلب أول) واعتماد معايير ثابتة وناجعة للاختيار والتعيين الأنسب لهذا المورد البشري (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: تحديد مراحل اختيار وتعيين المورد البشري وأهميتها

تعتبر عملية اختيار وتعيين المورد البشري بمختلف أنواعه مطلبًا أساسيًا وضروريًا لضمان وجود أفراد يتمتعون بالكفاءة والمهارات اللازمة لتعزيز التنمية المستدامة. لعل استقطاب المورد البشري الكفاء والأنسب يتطلب مراحل مختلفة مباشرة وغير مباشرة تزيد من القدرة التنافسية للمؤسسة، وتحقق الأهداف المنتظرة الناجمة عن الاستراتيجية المنتهجة في التوظيف بوجه عام.<sup>3</sup>

وما تمتاز به الاستراتيجية التي تعتمد عليها المؤسسة فيما يخص اختيار وتعيين المورد البشري، أنها تحتكم إلى نظام قوامه المعلومات التي يتم تجميعها أو محاولة معالجة<sup>4</sup> كافة المضامين ذات الصلة بالأفراد المزمع اختيارهم أو توظيفهم، ومن ثم إنشاء قاعدة بيانات لتخزين كافة المعلومات قصد استخدامها في حينها.<sup>5</sup>

في هذا الصدد، يركز إنشاء هذه القاعدة المعلوماتية التي ستكون أحد أسس الاستراتيجية في عمليات الاختيار على ما يلي:<sup>6</sup>

- قاعده بيانات تشمل كافة المعطيات المتعلقة بالموظفين والعاملين التي يتم إعدادها لإبراز الكفاءات البشرية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مصطفى الجربوع، إدارة الموارد البشرية، دار النفيس للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص ص 29-30.

<sup>2</sup> - هشام بن ورزق، مقاربة الموارد البشرية وعصرنة الإدارة البلدية في الجزائر، مجلة وحدة البحث وتنمية الموارد البشرية، جامعة سطيف 2، مجلد 16، عدد 04، 2021، ص 500.

<sup>3</sup> - محمد حسن راوية، مدخل استراتيجي لتخطيط وتنمية الموارد البشرية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 2002، ص 159.

<sup>4</sup> - سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2020، ص 106.

<sup>5</sup> - Robert REIX, *système d'information et management des organisations*, éditions Vuibert, 4eme édition, Paris, 2002, p127-128.

<sup>6</sup> - أحمد محسن الخضري، اقتصاد المعرفة، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2001، ص ص 139-140.



- جمع البيانات وتحليلها وإدخالها في قاعدة البيانات لاستخدامها عند الضرورة وفي الوقت المناسب.
- التحيين المستمر لقاعدة البيانات وتجميع البيانات لتفعيل جودة المعلومات ذات الصلة بالاختيار الانسب المستقبلي.

هكذا نرى أن قاعدة البيانات والمعلومات المختلفة داخلها ستساعد بصفه مباشره في عمليات اختيار وتعيين العاملين المستقبليين، على أن يكون ذلك عبر مراحل يمكن حصرها في:

#### 1- مرحله الاستقطاب:

هي مرحلة أولية تهدف الى التعامل مع العنصر البشري في المؤسسة قصد جلب الكفاءات والمؤهلين<sup>2</sup> لشغل الوظائف المعروضة أو الشاغرة<sup>3</sup>. وتعد المرحلة التي يتم من خلالها استحداث مناصب شغل وعمل جديدة أو تجديد الطاقات البشرية وتقويمها على المدى القصير أو الطويل<sup>4</sup>. يفهم من ذلك أن ما يمكن القيام به أثناء هذه المرحلة التي تعد الأولى في عمليات الاختيار يهدف لفسح المجال لكافة المتقدمين للعمل واختيار الأكفأ والأفضل<sup>5</sup>.

في هذا السياق، تقوم المؤسسة بالإعلان عن احتياجاتها من مناصب حديثة أو شاغرة؛ لأن المورد البشري يشكل قوى عاملة خاصة إذا اقترن ببرامج تهدف الى تطويره عبر التدريب والتحفيز، على أن يتم استقطاب العاملين<sup>6</sup> إما من داخل المؤسسة عن طريق الترقية الداخلية، باعتبارها مرحلة مهمة من مراحل المسار المهني للموظف قصد الاختيار الأنسب<sup>7</sup>، أو عن طريق النقل الوظيفي<sup>1</sup>، أو معالجة ملفات

<sup>1</sup> سميرة مراح، تأثير استثمار المورد البشري على الأداء الوظيفي، مجلة العلوم الاسلامية والحضارة، مركز البحث في العلوم الاسلامية والحضارة، جامعة اغواط، مجلد 06، عدد 02، 2021، ص 375.

<sup>2</sup> - سنان الموسوي، إدارة الموارد البشرية وتأثيرات العولمة عليها، دار مجدلوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 109.

<sup>3</sup> - اسماعيل قيرة- علي غربي- بلقاسم سلاطنة، تنمية الموارد البشرية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007، ص 79.

أنظر كذلك: احمد الامين يوسف- أبوبكر بوسالم، استراتيجيات توظيف الموارد البشرية وأثرها على التمكين الاداري، دراسة ميدانية بمستشفى احميدة بن عجيلة الاغواط الجزائر، المجلة الجزائرية للموارد البشرية، جامعة معسكر، مجلد 04، عدد 01، 2019، ص 44.

<sup>4</sup> - Ludovic SHIMON et autres, **gestion des ressources humaines tendances, enjeux et pratiques actuelles**, éditions d'organisation, Paris, 2002, p 188.

<sup>5</sup> - ريهام اسحق غباين، استقطاب الموارد البشرية، <https://cutt.us/DDyxx>

<sup>6</sup> عزالدين سليمان- ناجي لتييم، متطلبات أسس الاستثمار الامثل في الراس مال البشري بالمؤسسات، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والانسانية، جامعة الجلفة، مجلد 02، عدد 04، 2019، ص 315.

<sup>7</sup> - عبد الكريم بلعراي، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيضاء، مجلد 01، عدد 01، 2013، ص ص 32-33.

المرشحين الذين قدموا ملفاتهم التي تبين وتبرز مؤهلاتهم وشهاداتهم واستيفائهم للشروط المقررة والمطلوبة لشغل المناصب المعروضة، على أن يتم اختيارهم وفقاً لسيرة ذاتية يقدمونها لإبراز المؤهلات والمهارات العلمية،<sup>2</sup> الأمر الذي تقرره الإدارة أو المصلحة المكلفة بإدارة الموارد البشرية<sup>3</sup>. وهنا يجب التنويه إلى أن عملية استقطاب المؤهلات والكفاءات يمكن أن تتم عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات أو المسابقة على أساس الشهادات لكشف هذه الكفاءات، وهو ما أقرته أحكام المادة 80 من الأمر رقم 03-06<sup>4</sup>.

## 2- مرحله المقابلة:

تعرف كذلك بمرحلة "الاختيار عن طريق الاختيار"، وتتم بعد دراسة ومعالجة كافة ملفات المقبلين على المشاركة في عمليات التوظيف، وتعتبر نتيجة مباشرة لعملية انتقاء السير الذاتية المختلفة للمرشحين الذين يتم استقبالهم من قبل لجنة أو لجان معدة لذلك، مع مراعاة نوعية المناصب المرزعة شغلها والتي من خلالها تتحدد عملية المقابلة التي يمكن أن تتم وفقاً للصور الآتي سردها:

- مقابله مباشرة مع المسؤول الأول لمصلحة الموارد البشرية أو حتى المسؤول الأول للمؤسسة إذا تعلق الأمر بفئة المناصب ذات المسؤولية، على عكس ذلك فإن فئة غير المسؤولين تتم مقابلتهم عن طريق لجنة مكونة من خبراء يعينون لإجراء ذلك بحسب التخصصات ذات الصلة بالمنصب.

يجب الإشارة إلى أن عملية المقابلة تكمل بإعداد قائمة اسمية كتابية أو شفوية للناجحين في الامتحانات يحترم فيها الترتيب بحسب الأولوية بناء على المعدلات المتحصل عليها التي حققت نجاحهم في هذه الامتحانات التي تكون نفسية شخصية، اختبارات لسرعة الاستجابة، اختبارات الأداء، أو اختبارات القيم والاستنتاجات<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - محمد الهرام، تسيير الموارد البشرية في ظل تكنولوجيا المعلومات واقتصاد المعرفة مع الإشارة للمؤسسة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2015-2016، ص 37-36.

<sup>2</sup> - أحمد الأمين يوسف- أبوبكر بوسالم، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> - بدر بن أحمد بن علي العمري، استقطاب الموارد البشرية، المجلة العربية للنشر العلمي، الأردن، العدد 15، 2020، ص 356.

<sup>4</sup> - أمر 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 بتاريخ 16-07-2006.

<sup>5</sup> - حمود ذكاء محمد الكركي، إدارة الموارد البشرية وتعزيز التطوير التنظيمي لموظفي البلديات، مجلة العلوم الانسانية والطبيعية، السودان، مجلد 03، عدد 09، ص 553.

## 3- مرحله التعيين:

هي المرحلة الأخيرة التي تكون نتاجا للعمليات السابقتين، أين يتم مباشرة إجراءات التعيين للمتدرب الناجح الذي استوفى كافة الشروط والمتطلبات القانونية ذات الصلة بالمنصب المزمع الالتحاق به<sup>1</sup>. وعليه، تكون عملية التعيين نتيجته حتمية لعملية التقييم المسبق، سواء تعلق الأمر بالملف الإداري أو بالمتدرب، على أن يخضع هذا الأخير لفترات تربص تختلف من حيث المدة بحسب نوعية المنصب لتقييم الأداء الوظيفي الأولي، الذي ينصب على معرفة درجة تحقيق واطمأن المهام المرتبطة بالوظيفة<sup>2</sup> ويكون مستقلا عن الجهد المبذول من قبل الموظف<sup>3</sup>.

وإذا كان اختيار وتعيين المورد البشري يقترن بجملة من المراحل سبق ذكرها، فإن هذه العملية مهمة لأنها ستكون القوام الأساسي لاستقطاب ذوي الكفاءات والمهارات العالية الذين سيقدمون بالإضافة المنتظرة للمؤسسة وفقا لما تقتضيه الاستراتيجية التي اعتمدها هذه الأخيرة<sup>4</sup>.

هذا وتحظى كل من عملية الاختيار وتعيين المورد البشري بأهمية كبرى من خلال:

- الاعتماد على المؤهلات والخبرات في اختيار المتدرب المناسب.
- تلبية احتياجات المؤسسة للمورد البشري وفقا للاستراتيجية التي حددتها مسبقا.
- الإسهام في إبراز التنافسية العالية للمؤسسة بالنسبة لغيرها من المؤسسات الأخرى خاصة من حيث موردها البشري.
- تحديد الأسس والضوابط التي يحتكم إليها الاختيار للموظفين الأكفاء وذوي المهارات الفنية والتقنية.
- يتولد عن هذه الضوابط والأسس إنشاء وإعداد قوى عمل فعالة ومنتجة، ذات تنافسية عالية على أرض الواقع.

<sup>1</sup> - مراد بلخيري، وظائف وأهداف إدارة الموارد البشرية في المؤسسة الصناعية العمومية الجزائرية الممارسة التقليدية والضرورة الاستراتيجية، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة البليدة 02، مجلد 04، عدد 08، ص 11.

<sup>2</sup> - محمد محمد يوسف الندارة، أثر الموارد البشرية في تعزيز الاقتصاد الوطني، المؤتمر العالمي الثاني، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عمان، 2010، ص 238..

<sup>3</sup> - محمد حسن راوية، إدارة الموارد البشرية "رؤية مستقبلية"، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2001، ص 215.

<sup>4</sup> - زروق علي- عبد الستار السحباي، المورد البشري وفعالية المنظمة، مجلة المعيار، جامعة تيسمسيلت، مجلد 13، عدد 01، 2022، ص ص 250-251.

## المطلب الثاني: المعايير المعتمدة لاختيار وتعيين المورد البشري

لمعرفة مدى تطابق الاستخدامات والاختيارات التي باشرتها الإدارة المسؤولة عن تسيير الموارد البشرية، تجدر الإشارة أن عملية اختيار الموظفين والعاملين تقترن دائما بجملة من المعايير تختلف باختلاف المناصب الشاغرة المزمع التعيين فيها حتى وإن كان الأمر يتعلق بمعايير محددة ومعروفة سلفا يتم على أساسها الاختيار الأمثل الذي قوامه عناصر وقيم عديدة ومؤهلات ومهارات ذات طابع مهني. تتمثل هذه القيم أساسا في الطابع الإنساني في التعامل مع الغير والقدرة على التأقلم والانخراط ضمن الجماعة من خلال خلق علاقة وظيفية وعلاقة زمالة بين الموظفين والمسؤولين، وإيمان بالعمل الجماعي المتبادل في جميع الأنشطة المنظمة من قبل المؤسسة<sup>1</sup>.

يمكن حصر المعايير التي يجب توافرها في الفرد محل المنصب المزمع شغله فيما يلي:

### - الخبرة السابقة:

تسهل اندماج الموظف بصفة سلسة باعتبارها المؤشر الأساسي لكسب طالب الوظيفة الكفاءة والمهارات التي يتطلبها المنصب بحسب مستوى الخبرة المكتسبة، فهي عبارة عن مجموع مشاركة الموظف قصد اكتساب التجربة والمهارة والمعرفة، على أن تكون المهارات إما معرفية، وإدارية، سلوكية، أو تنظيمية.

لا بد من التأكيد أن هذه المعيار جد هامة، لكن توافرها لم يعد ضروريا لأن الموظف المعين يخضع لفترة تكوين وتدريب تعتبر عنصرا جوهريا للاستثمار في المورد البشري<sup>2</sup>.

### - الحالة الاجتماعية:

حتى وإن كانت لا تتوفر بدرجة كبيرة ولا يعتد بها في حسن اختيار الموظف، إلا أنه غالبا ما يتم اللجوء إلى هذا المعيار باعتباره ضابطا للاستقرار الشخصي الذي يرتب حتما استقرارا في المنصب وتولي المسؤولية، ولكن مع كثرة خريجي الجامعات أصبح هذا المعيار لا يعتد به حتى ولو كان طالب الوظيفة أعزبا، وما يهم في هذا الإطار هو امتلاكه للكفاءة والقدرات التي تتماشى ومواصفات المنصب وقدرة تحمل المسؤولية.

<sup>1</sup> - شريف مودة، معايير اختيار الموظف المثالي ونموذج تقييمه، <https://cutt.us/OOPoL>

<sup>2</sup> - عبد العظيم الفادني، الاختيار وتعيين الموارد البشرية، <https://cutt.us/StocF>

## -المبادرة والابداع:

يتجلى ذلك في التركيز على روح الموظفين الذين لهم مؤهلات تتماشى والتطور الذي تعرفه التكنولوجيا ومدى مواكبة ذلك، والقدرة على تقديم اقتراحات وابتكارات جديدة تجعل من الموظف مساهرا لكافة المستجدات التي لها صلة بالوظيفة المكلف بها، وهنا نخص بالذكر أولئك الذين يمارسون وظائف تعتمد على التكنولوجيا والمعلوماتية.

## المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن الاختيار الأنسب للمورد البشري

يجب التذكير أن الاستقدام أو اختيار الموارد البشرية بمختلف أصنافها مقترن بوجود مناصب شاغرة واجب شغلها لما لها من أهمية على ديمومة المؤسسة وسيرورة نشاطها، أو باستحداث مناصب جديدة وفقا للاستراتيجية التي سطرتهامصلحه الموارد البشرية وفقا لاحتياجاتها من خلال ما تزخر به المؤسسة من مخزون للقوى العاملة بناء على مخطط التشغيل كمًا ونوعًا،<sup>1</sup> على أن يكون ذلك إما داخليا عن طريق الترقية، أو خارجيا عن طريق المسابقات على أساس الاختيار أو على أساس الشهادة، كل ذلك يصب في اتجاه تحقيق مبدأ المساواة للحصول على منصب شغل.<sup>2</sup>

على المستوى العملي، بمجرد مباشرة عملية الاستقطاب للقوى العاملة التي ستلبي حاجيات المؤسسة المكرسة بالمخطط الاستراتيجي لإدارة الموارد البشرية، فإن ثمة جملة من الآثار التي ستترتب حتما عن ذلك خاصة إذا تعلق الأمر باختيار وتعيين القوى العاملة الأنسب ذات كفاءات ومهارات عالية، من بينها البعد الاستراتيجي للاختيار الأنسب للموظف الكفاء، الذي يصب لا محالة في اشراك كافة القوى العاملة في التسيير الحسن للمؤسسة (مطلب أول)، مقابل تعزيز الأداء الوظيفي عن طريق التحفيز والتشجيع (مطلب ثاني).

<sup>1</sup> - نور الدين شنوفي، تفعيل نظام تقييم أداء العامل في المؤسسة العمومية الاقتصادية، دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم

الاقتصادية وعلوم التسيير قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 2004-2005، ص 71.

<sup>2</sup> - شراف عقون، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميله، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، شعبة

تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 80.

## المطلب الأول: المشاركة الفعالة للمورد البشري في تسيير المؤسسة

إن الوظيفة المنوطة بإدارة الموارد البشرية على مستوى كل مؤسسة أو هيئة، إما وظيفة إدارية تقوم بإعداد التخطيط والاستراتيجية ذات الصلة بالموارد البشرية وتنظيم وإجراء عملية الرقابة، أو وظيفة تنفيذية قصد تحديد الوظائف وتكاملها بما تم تحديده إدارياً،<sup>1</sup> وفقاً لتوصيفها من خلال إعداد الوصف الدقيق لكل وظيفة.<sup>2</sup>

من الضروري بمكان القول أن المشاركة الفعالة للمورد البشري بصفة عامة، وللمعين بموجب عمليات الاستقطاب لتدعيم هياكل المؤسسة، ذات أهمية كبيرة لأنه يسهل من خلالها التنفيذ المحكم لمضمون الاستراتيجية العامة للمؤسسة على مستوى الموارد البشرية وكيفية توظيفهم والأهداف المزمع تحقيقها بهم. لذلك يجب الأخذ في الحسبان كل ما قد يترتب عن ذلك من نجاح الأعمال وحلحلة الصعوبات التي قد تعترض تنفيذ السياسة المنتهجة من قبل هيئته الموارد البشرية.

علاوة على ذلك، إن المشاركة الفعالة للقوى العاملة في تسيير المؤسسة قد تعفيها من التفكير مجدداً في استقطاب عاملين وموظفين جدد لتغطية العجز، سواء لشغل مناصب شاغرة أو استحداثها وفقاً لمتطلبات المؤسسة<sup>3</sup> مما سيؤثر سلباً عليها، وهو الأمر الذي يقودنا إلى التركيز على فكرة الحفاظ على الموظفين، الذين يشكلون فريق عمل بكفاءات عالية ويرتب فعالية بنسبة متفاوتة، ويحقق مخرجات الاستراتيجية بوتيرة سريعة ومتسارعة.<sup>4</sup>

ولذلك ينبغي إجراء عملية تقييم أداء كل الفاعلين في تسيير المؤسسة من حيث مدى تحقيق الأهداف التي كانت محل القيام بالوظيفة.<sup>5</sup>

في هذا السياق، يقترب تحقيق كل ذلك بالسلوك الوظيفي الذي يعتمد عليه الموظف وفقاً لما تقرره له والمنصب والوظيفة المنوطة به.<sup>6</sup> ومنه يمكن القول أن ثمة تظافراً لجهود المجموعة<sup>7</sup> ككل وأنها تشكل

<sup>1</sup> - محمد عامر أماني، إدارة الموارد البشرية، مطابع الولاء الحديثة، القاهرة، 2003، ص ص 42-43.

<sup>2</sup> - مراد بلخيري، مرجع سابق، ص ص 06-08.

<sup>3</sup> -Jean GUYRT ,le recrutement méthodique du personnel, entreprise moderne, édition, Paris, 1979, p 18.

- أنظر كذلك: اسماعيل قيرة – علي غربي- بلقاسم سلاطنة، مرجع سابق، ص 79.

<sup>4</sup> - <https://cutt.us/BbQN4>

<sup>5</sup> - نور الدين شنوفي، مرجع سابق، ص 91.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه، ص 93.

<sup>7</sup> - عبد الغني بن حامد، دور رأس المال الفكري في تحقيق الاداء التنظيمي المتميز للمنظمات، مجلة افاق للدراسات والبحوث، عدد 01،

2018، المركز الجامعي اليزي، ص 21.

فريقا واحدا موحدا للعمل قصد تحقيق الأهداف الشاملة التي تكون نتاج تحقيق أهداف كل عضو من أعضاء الفريق المتكاملين، ما يزيد تلاحم جهود الجميع ويؤثر إيجابا على قدرات المؤسسة في حد ذاتها. بهذه الصورة، أضحي التعاون الثنائي بين القوى العاملة والمؤسسة ضرورة ملحة لما له من آثار في إيجاد الحلول ورفع العقبات التي قد تعترض تنفيذ بنود الاستراتيجية التي حددتها المؤسسة بناء على ما تزخر به من موارد بشرية فعالة وذات كفاءات ومهارات عالية من جهة، وعلى إشراك هذه الكفاءات في رسم السياسة المعتمدة من قبل المؤسسة، كوجود اللجان المشتركة متساوية الاعضاء<sup>1</sup> كمؤشر يوضع حدا لممارسة المؤسسة لسلطتها الرئاسية، والاعتماد على التشاور والحوار الذي يعد ضمانة لدمقرطة التسيير.<sup>2</sup>

يتضح جليا مما سبق أن من بين الآثار المترتبة عن حسن اختيار المولد البشري ومباشرة تعيينه إشراكه في تحقيق الأهداف المنشودة من قبل المؤسسة وربط كافة العاملين ببيئة عملهم وتحسيسهم بمدى مساهمتهم ومشاركتهم في إنجاح مخططات المؤسسة، وبالتالي اعتبارهم جزءا لا يتجزأ من المؤسسة بوجه عام<sup>3</sup>. وبالمقابل، يعني إشراك القوى العاملة في تسيير الإدارة أو المؤسسة ككل أن كل موظف بمثابة بمثابة عضو في جماعة تعمل متساندة ومجتمعمة لتحقيق أهداف مشتركة تجمعهم المؤسسة دون سواها قصد خلق روح متكاملة ومتجانسة بين الجميع، سواء كانوا رؤساء أو مرؤوسين<sup>4</sup>. وخالصة القول أن مشاركة الموظف ومساهمته في التسيير الحسن للمؤسسة سيخلق تنافسية عملية ووظيفية في بيئة عمل عالية الأداء، قوامها المهارات والكفاءات التي وقع عليها الاختيار وتم تعيينها لأداء وظيفي تحدده مصلحة الموارد البشرية والبطاقة التقنية للمنصب ذاته.

<sup>1</sup> - مصطفى داسة، واقع إدارة الحياة المهنية للموظفين في منظومة الوظيفة العمومية الجزائرية، دراسة ميدانية بالإدارات العمومية الجزائرية، دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة الجزائر 02 2015، ص 115.

<sup>2</sup> - عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

<sup>3</sup> - فهد القسطنبان، الوسائل المساعدة في المحافظة على الموارد البشرية، <https://cutt.us/fj8qk>

<sup>4</sup> - مصطفى داسة، القوى التنظيمية المتدخلة في إدارة الحياة المهنية بمنظومة الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة العلوم الانسانية لجامعة ام البواقي، مجلد 07، عدد 01، 2020، ص 182.

أنظر كذلك: مصطفى داسة، الانحراف الإداري للموظف العمومي مظاهر والعوامل الاجتماعية والإدارية المؤثرة فيه دراسة ميدانية بالإدارات العمومية لولاية الجزائر، مذكرة ماجستير علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2، 2010-2011، ص 44.

## المطلب الثاني: تعزيز الأداء الوظيفي عن طريق التحفيز والتشجيع

بمجرد اختيار المورد البشري وفقا للمعايير المتفق عليها، وتعيينه لتأدية الوظيفة التي يكلف بها وفقا للمنصب المشغول، يترتب عن ذلك إلزام الموظف بالبطاقة التقنية للمنصب التي تحدد للأهداف المرجو تحقيقها بصفة انفرادية أو بتكاتف جهود الجميع. وحتى يسعى الموظف الى تأدية واجباته وفقا للمخطط الاستراتيجي المسطر من قبل المصلحة الساهرة على إدارة الموارد البشرية، يجد نفسه ملزما بضرورة التأقلم والتكيف السريع مع البيئة الداخلية التي تجعل من الموظف يعكف على تقديم كل ما بوسعه وفقا لكفاءاته ومهاراته لإثبات جدارة اختياره وتعيينه. وهكذا، من أجل ضمان وتحقيق هذه الفعالية توجب على الهيئة المستخدمة اللجوء الى التحفيز والتشجيع الذي يمكن أن يتخذ احدى الصور الآتي سردها:

- التحفيزات المالية التي تعد بمثابة «مجموع المؤثرات الخارجية التي تشجع الفرد على زيادة أدائه مما يزيد رضائه وولائه للمؤسسة»<sup>1</sup>.

بعبارة أخرى هي الحوافز الرامية الى تشجيع الموظف على تقديم كل ما بوسعه من مهارات وكفاءات ذات صلة بالأداء اتجاه المؤسسة، من بينها الحوافز المالية، سواء كانت نقدية أو عينية أو العلاوات والمكافئات التي يتقاضاها المورد البشري نظير الكفاءة والأقدمية.

- التحفيزات المعنوية<sup>2</sup> التي ترتبط في حقيقة الأمر بالحياة المهنية للفرد ويمكن أن تكون في شكل الترقية في السلم الوظيفي من منصب أدنى الى مناصب عليا، وما ينجر عنها من آثار مادية كالزيادات المالية والامتيازات الوظيفية<sup>3</sup> والاستقرار في المنصب وتفويض للمسؤوليات التي تؤسس على الثقة المتبادلة بين الطرفين.

ولما كان التركيز على الاستراتيجية المسطرة لترقية المورد البشرية من دواعي الاهتمام بالمورد البشري في أي مؤسسة طموحة لتحقيق الأداء الحسن وخلق نوع من التنافسية، فإن التحفيز والتشجيع كأسلوب

<sup>1</sup> - محمد نايف أبوكشك، الإدارة المدرسية المعاصرة، دار جزير للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2006، ص 96.

<sup>2</sup> - سامية لحوّل - فطيمة زعزع، أثر التحفيز على تحسين الأداء الوظيفي في المؤسسات، دراسة حالة مؤسسة موبيليس للاتصالات، وكالة باتنة الجزائر، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة الجلفة، مجلد 06، عدد 03، 2012، ص 235.

<sup>3</sup> - ثامر قويدري، كفاءة المورد البشري من الاستقطاب الى التطوير، مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة الطارف،

مجلد 03، عدد 02، 2021، ص 128-129.



غير تدريبي<sup>1</sup> مرتبط أساسا بتغليب أهداف الأفراد على حساب الأهداف التنظيمية لتفادي تراجع وكبح التطور المنتظر للمؤسسة<sup>2</sup>.

على هذا الأساس، تصبح المؤسسة مجبرة على تعزيز الأداء الوظيفي للموظف الذي يبني على أساس الكفاءة والمهارات والقدرات الذاتية والتقنية للفرد، وعلى الافتخار بالموارد البشري المعين بناء على النجاعة، ووفقا لمعايير تم اختيارها مسبقا<sup>3</sup>. هكذا يتبين أن تعزيز الأداء الوظيفي لن يتأتى إلا بالتواصل الفعال مع الموظفين وإشراكهم في تنفيذ الاستراتيجية المعتمدة من قبل المؤسسة، من خلال اطلاع كافة الموارد البشرية على ما هو جديد وأهم الوسائل المعتمدة لتحفيزهم وتعزيز التعاون بين الرؤساء والمرؤوسين.

---

<sup>1</sup> - آسية قرنان، مناهج تحسين الاداء البشري في المؤسسة العمومية الجزائرية، مجلة المفكر، جامعة الجزائر2، مجلد 02، عدد 01، 2018، ص 375.

<sup>2</sup> - آسية قرنان، نفس المرجع، ص ص 375-376.

<sup>3</sup> - حمزة لمقابلة، التحديات الحديثة لإدارة الموارد البشرية وأثرها على الميزة التنافسية للمنظمة المنافسة كمدخل لوضع مقارنة واقعية لتطوير أشكال وأدوار ادارة الموارد البشرية في المؤسسة الجزائرية، مجلة التنمية وادارة الموارد البشرية، جامعة البليدة02، مجلد 04، عدد 08، 2018، ص 08.

## خاتمة:

يشكل موضوع توظيف المورد البشري أهمية كبيرة لما له من أثر على ابراز مدى فعالية الاختيار الأنسب والتعيين المناسب للقوى العاملة مهما كانت درجاتهم ووظائفهم، ما يؤدي حتما الى إبقاء المورد البشري الأنجع بناء على معايير، أهمها الخبرة والكفاءات والمهارات المهنية. وعليه، إنه من الأساس تأقلم وتكييف المورد البشري والخطط الاستراتيجية المسطرة في هذا الإطار، التي تهدف الى التعيين في المناصب الشاغرة أو استحداث مناصب جديدة على أساس أن العنصر البشري هو المحرك الرئيسي للمؤسسة، من خلال تقديم خبراته ومهاراته مقابل تحفيزات وتشجيعات لمبادراته في التسيير وتنفيذ محتوى الخطة المسطرة من قبل مصلحة الموارد البشرية.

بناء على ما سبق توصلنا الى الاستنتاجات التالية:

- إن اساليب التوظيف تؤسس على عنصرين جوهريين هما الاختيار والتعيين الأنسب للمورد.
  - اعتماد معايير محددته مسبقا تتماشى وفرص التوظيف المقترحة بحسب المناصب ووفقا للبطاقة التقنية للوظيفة.
  - يقوم التوظيف المؤسس على الاختيار والتعيين على البرامج التي تعتمدها الهيئة أو المؤسسة وفقا لمتطلباتها، سواء كان ذلك داخليا عبر الترقية، أو خارجيا عبر المسابقات بمختلف أنواعها.
- وعليه يمكننا أن نوصي بما يلي:
- إيلاء الاهتمام الكبير لإدارة الموارد البشرية لما لها من آثار إيجابية على ديمومة المؤسسة وسيرورة نشاطها.
  - الاعتماد على الكفاءات والمهارات الفنية والعلمية للاختيار الأنسب والتعيين المناسب.
  - أن إدارة الموارد البشرية ذات تأثير مباشر لضمان الأداء الحسن والعالي للوظيفة على وجه العموم.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً- باللغة العربية:

#### أ- النصوص القانونية:

- 1- امر 03-06 المؤرخ في 15-07-2006 يتضمن القانون الاساسي للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 بتاريخ 16-07-2006
- ب- الكتب:

- 1- احمد محسن الخضري، اقتصاد المعرفة، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2001.
- 2- اسماعيل قيرة- علي غربي- بلقاسم سلاطنة، تنمية الموارد البشرية، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2007.
- 3- سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2020.
- 4- سنان الموسوي، إدارة الموارد البشرية وتأثيرات العولمة عليها، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
- 5- عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الادارية وتطبيقاتها في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- 6- محمد حسن راوية، إدارة الموارد البشرية "رؤية مستقبلية"، الدار الجامعية للطبع النشر والتوزيع، القاهرة، 2001.
- 7- مصطفى الجربوع، إدارة الموارد البشرية، دار النفيس للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
- 8- محمد عامر امانى، إدارة الموارد البشرية، مطابع الولاء الحديثة، القاهرة، 2003.

### ج- المقالات:

- 1- أحمد الأمين يوسفى- أبوبكر بوسالم، استراتيجية توظيف الموارد البشرية وأثرها على التمكين الاداري، دراسة ميدانية بمستشفى أحميده بن عجيلة الاغواط الجزائر، المجلة الجزائرية للموارد البشرية، جامعة معسكر، مجلد 04، عدد 01، 2019.
- 2- بدر بن أحمد بن علي العمري، استقطاب الموارد البشرية، المجلة العربية للنشر العلمي، الأردن، العدد 15، 2020.
- 3- حمود ذكاء محمد الكركي، ادارة الموارد البشرية وتعزيز التطوير التنظيمي لموظفي البلديات، مجلة العلوم الانسانية والطبيعة، السودان، جلد 03، عدد09، 2022.

- 4- زروق علي- عبد الستار السحباني، المورد البشري وفعالية المنظمة، مجلة المعيار، جامعة تيسمسيلت، مجلد 13، عدد 01، 2022.
  - 5- سميرة مراح، تأثير استثمار المورد البشري على الاداء الوظيفي، مجلة العلوم الاسلامية و الحضارة، مركز البحث في العلوم الاسلامية والحضارة، جامعة الاغواط، مجلد 06، عدد 02، 2021.
  - 6- عبد الغني بن حامد، دور رأس المال الفكري في تحقيق الاداء التنظيمي المتميز للمنظمات، مجلة افاق للدراسات والبحوث، المركز الجامعي اليزي ، عدد 01، 2018،.
  - 7- عبد الكريم بلعربي، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، مجلد 01، عدد 01، 2013.
  - 8- عزالدين سليمان- ناجي لتيم، متطلبات اسس الاستثمار الامثل في الرأس مال البشري بالمؤسسات، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والانسانية، جامعة الجلفة، مجلد 02، عدد 04، 2019.
  - 9- مراد بلخيري، وظائف وأهداف ادارة الموارد البشرية في المؤسسة الصناعية العمومية الجزائرية الممارسة التقليدية والضرورة الاستراتيجية، مجلة التنمية وادارة الموارد البشرية، جامعة البلدة 02، مجلد 04، عدد 08، 2018.
  - 10- مصطفى داسة، القوى التنظيمية المتدخلة في ادارة الحياة المهنية بمنظومة الوظيفة العمومية الجزائرية، مجلة العلوم الانسانية لجامعة ام البواقي، مجلد 07، عدد 01، 2020.
  - 11- هشام بن ورزق، مقارنة الموارد البشرية وعصرنة الادارة البلدية في الجزائر، مجلة وحدة البحث وتنمية الموارد البشرية، جامعة سطيف 2، مجلد 16، عدد 04، 2021.
- د- الاطروحات والرسائل:
- 1- محمد الهرام، تسيير الموارد البشرية في ظل تكنولوجيا المعلومات واقتصاد المعرفة مع الاشارة للمؤسسة الجزائرية، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير تخصص تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2015-2016.
  - 2- مصطفى داسة، واقع ادارة الحياة المهنية للموظفين في منظومة الوظيفة العمومية الجزائرية، دراسة ميدانية بالإدارات العمومية الجزائرية، دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة الجزائر 02 2015.

3- نور الدين شنوفي، تفعيل نظام تقييم اداء العامل في المؤسسة العمومية الاقتصادية، دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 2004-2005.

4- شراف عقون، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية دراسة حالة بولاية ميلة، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قسنطينة، 2006-2007.

5- مصطفى داسة، الانحراف الاداري للموظف العمومي مظاهر والعوامل الاجتماعية والادارية المؤثرة فيه دراسة ميدانية بالإدارات العمومية لولاية الجزائر، مذكرة ماجستير علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2، 2010-2011.

#### المواقع الإلكترونية:

1- ربهام اسحق غباين، استقطاب الموارد البشرية. <https://cutt.us/DDyxx>.

2- عبد العظيم الفادني، الاختيار وتعيين الموارد البشرية، <https://cutt.us/StocF>.

3- فهد القسطنبان، الوسائل المساعدة في المحافظة على الموارد البشرية، <https://cutt.us/fj8qk>.

4- <https://cutt.us/BbQN4>

#### ثانيا- باللغة الاجنبية:

#### Ouvrage :

- 1- Jean GUYRT, **le recrutement méthodique du personnel**, entreprise moderne éditions, Paris, 1979.
- 2- Ludovic SHIMON et autres, **gestion des ressources humaines tendances, enjeux et pratiques actuelles**, éditions d'organisation, Paris, 2002.
- 3- Robert REIX, **système d'information et management des organisations**, éditions Vuibert, 4eme édition, Paris, 2002.

## الفصل الثاني: اختيار المورد البشري المنتخب على مستوى البلدية ودوره في تحقيق التنمية المحلية

د/ بوطبة مراد، أستاذ محاضر قسم أ

[m.boutebba@univ-boumerdes.dz](mailto:m.boutebba@univ-boumerdes.dz)

رئيس فرقة بحث PRFU دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

عضو مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس

مقدمة:

تعتبر البلدية في الجزائر قاعدة الجماعات الإقليمية ونظام اللامركزية ومحور اهتمام الدولة في شتى المجالات، فبحكم قربها من المواطن ومن حاجياته فهي الإدارة الأقرب إلى توفيرها وتحقيق رفاهيته وتحسين إطاره المعيشي، ولهذا منحها القانون الكثير من الصلاحيات في مجال التنمية بمختلف أبعادها: الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، البيئية.

إن تحقيق الأهداف التنموية المسندة للجماعات الإقليمية مرهون بتوافر جملة من المتطلبات أهمها وجود الموارد البشرية ذات الكفاءة العالية، لأن المورد البشري هو الذي يسهر على تحقيق الأهداف التنموية باستعمال الموارد الأخرى، ولذا اعتنى قانون البلدية بشروط انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي وكيفية انتخابهم والنظام القانوني الذي يحكمهم خلال العهدة الانتخابية وبالصلاحيات الممنوحة لهم.

نتناول في هذه الفصل موضوع اختيار المورد البشري المنتخب في البلدية ودوره في تحقيق التنمية المحلية من خلال دراسة نظام اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي من حيث الشروط وطريقة الانتخاب، ثم دراسة تأثير نظام الاختيار على تحقيق التنمية المحلية باعتبارها الوظيفة الأساسية للبلدية ومحور صلاحياتها.

تظهر أهمية الموضوع المختار في كون طريقة انتقاء الموارد البشرية المحلية تلعب دورا بارزا في نوعية الكفاءات التي ستشغل عضوية المجلس الشعبي البلدية وهي التي تسير الشؤون المحلية وبالتالي طريقة الاختيار تحدد بنسبة كبيرة دور المجلس الشعبي البلدي في عملية التنمية.

يرجع سبب اختيار هذا الموضوع ضمن هذا الكتاب الجماعي إلى الرغبة في إبراز النظام القانوني الذي يحكم اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي والبحث في مدى قدرته على انتقاء أفضل الكفاءات لإدارة شؤون البلدية وتحقيق التنمية المحلية.

والإشكالية المطروحة لمعالجة الموضوع هي: هل يضمن النظام القانوني لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي انتقاء أفضل العناصر التي يمكنها أن تؤدي الدور المنوط بها في تحقيق التنمية المحلية؟.

تكون الإجابة على الإشكالية المطروحة بتوظيف المنهج الوصفي والتحليلي وباعتماد خطة من مبحثين:

- المبحث الأول: كيفية اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي:
- المطلب الأول: قراءة في الشروط المطلوبة لعضوية المجلس الشعبي البلدي
- المطلب الثاني: قراءة في كيفية انتخاب المجلس الشعبي الوطني
- المبحث الثاني: تأثير اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي على تحقيق التنمية المحلية
- المطلب الأول: متطلبات التنمية المحلية في جانب العنصر البشري
- المطلب الثاني: عوامل محدودية دور المورد البشري المحلي المنتخب

## المبحث الأول: كيفية اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تجد العهدة الانتخابية لعضو المجلس الشعبي البلدي نظامها القانوني في كل من قانون الانتخابات وقانون البلدية، حيث نصّ القانونان المذكوران على شروط الانتخاب وكيفيته ومدة العضوية والنظام القانوني الذي يحكم مسار العهدة الانتخابية.

ندرس في هذا المبحث مسألتين في غاية الأهمية وهما شروط انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي (مطلب أول)، وكذا كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي (مطلب ثان).

### المطلب الأول: قراءة في الشروط المطلوبة لعضوية المجلس الشعبي البلدي

بتأمل الأمر رقم 01/21 المتضمن للقانون العضوي للانتخابات المعدّل والمتمّم يمكن تقسيم شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي إلى قسمين:

- الشروط المطلوبة في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي (فرع أول)،
- الشروط المطلوبة في قائمة الترشح (فرع ثان).

### الفرع الأول: الشروط المطلوبة في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي

يبيّن الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات المعدّل والمتمّم شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، حيث يشترط في المترشح ما يلي<sup>1</sup>:

- التمتع بالجنسية الجزائرية: فلا يشترط أن تكون الجنسية أصلية، فيمكن أن تكون أصلية أو مكتسبة؛ لأن النص جاء عاما ولم يحدد.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: فلا يكون المترشح حرم من أحد حقوقه المدنية كالتدريس مثلا أو من حقوقه السياسية كحق الترشح بسبب ارتكابه لجريمة وصدرت عقوبة تقضي بحرمانه من حقوقه المدنية والسياسية.
- بلوغ 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع: يلاحظ هنا أن المشرع قد فرّق بين حق الانتخاب وحق الترشح، فحق الانتخاب اشترط له سن 18 سنة، بينما عضوية المجلس الشعبي البلدي اشترط له 23 سنة ويبدو هذا السن منطقيا، لأنه يتضمن سن الرشد الانتخابي وسن الرشد المدني بزيادة تضمن أن يكون المترشح قد حصل على شهادة علمية أو تكوينية وله خبرة في ممارسة عمل معين في القطاع العام أو الخاص.

<sup>1</sup> - المدتان 50 و184 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المعدّل والمتمّم، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.



- أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها: وهذا شرط منطقي فلا يمكن أن يترشح شخص لعضوية مجلس بلدي لا تربطه به صلة، فهو سيمثل سكان البلدية ويسهر على تلبية الحاجيات المحلية.
- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها: يثبت المترشح أنه أدى الخدمة الوطنية أو استفاد من الإعفاء منها لسبب من الأسباب، ويلاحظ هنا أن نظام الانتخابات لم يأخذ في هذا الشرط بالاستفادة من تأجيل أداء الخدمة الوطنية مثلما هو معمول به في الترشح لشغل وظيفة عمومية<sup>1</sup>، ويرجع ذلك ربما إلى كون العهدة الانتخابية ومتطلباتها وأحكامها تتنافى مع تأجيل أداء الخدمة الوطنية؛ لأن التأجيل حسب قانون الخدمة الوطنية يكون بسبب الدراسة أو التكوين<sup>2</sup>، ومن جهة أخرى أن العهدة الانتخابية التمثيلية تقتضي أن المترشح قد أدى واجب الخدمة الوطنية باعتباره واجبا وطنيا اتجاء المجموعة الوطنية أو تم إعفاؤه منه.
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية: وضع المشرع هذا الشرط لإثبات شرط حسن سيرة المترشح غير أنه لا يقوم بهذا الدور، فليس عدم الحكم على المترشح بعقوبة دليل على حسن سيرته، كما أن حسن السيرة لا يتعلق بالجانب السلبي فقط وهو عدم ارتكاب الجريمة، وإنما بالجانب الإيجابي أيضا وهو التحلي بالأخلاق والقبول لدى سكان البلدية وهذا يثبت ربما بالتحقيق في سيرة المترشح وليس بصحيفة السوابق العدلية<sup>3</sup>.
- إثبات والوضعية تجاه الإدارة الضريبية: يعتبر هذا الشرط من الشروط الجديدة التي أتى بها نظام الانتخابات لسنة 2021، حيث أنه لم يكن موجودا في القوانين السابقة، مفاده إثبات المترشح أداء واجبه في دفع الضريبة وعدم ارتكابه لجريمة التهرب الضريبي.
- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية: يعتبر هذا الشرط أيضا من الشروط الجديدة التي لم تكن موجودة في قوانين الانتخاب السابقة، فهو

<sup>1</sup> - المادة 75 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، ج.ر، ع46 لسنة 2006.

<sup>2</sup> - المادتان 28 و29 من القانون رقم 06/14 المؤرخ في 2014/08/09، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر، ع48 لسنة 2014.

<sup>3</sup> - أنظر في هذا الشرط في الوظائف العمومية: مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2017، ص147 وما بعدها.

- شرط موضوع لإثبات حسن سيرة المترشح في مجال العملية الانتخابية وعدم تورطه في الفساد الانتخابي إن صح التعبير. غير أن ما يلاحظ على هذا الشرط أنه شرط مطاط يصعب ضبطه وإثباته. فما هي أوساط المال والأعمال المشبوهة؟ وكيف يتحقق هذا الوصف، هل بشهادة الأشخاص أم بموجب الأحكام الصادرة عن العدالة؟ وكيف يثبت استفاء المترشح لهذا الشرط أو عدم استفاءه؟ فهذا الشرط يعتبر شرطاً مطاطاً ويصعب التثبت منه وبالتالي قد يفتح الباب للإدارة لتطبيقه بطريقة تستبعد به بعض الأشخاص لاعتبارات بعيدة عن قصد المشرع. ويفتح باباً واسعاً للمنازعات الانتخابية بين الأشخاص المقصين والجهة الإدارية المختصة بدراسة ملفات الترشح.

- ألا يدخل المترشح ضمن فئة أصحاب الوظائف الممنوعين من الترشح: حيث يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيهم وظائفهم<sup>1</sup>:

- أعضاء السلطة المستقلة للانتخابات وأعضاء فروعها

- الوالي

- الأمين العام للولاية

- الوالي المنتدب

- رئيس الدائرة

- عضو مجلس الولاية

- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية

- القضاة أفراد الجيش الشعبي الوطني

- موظفو أسلاك الأمن

- أمين خزينة الولاية

- المراقب المالي للبلدية

- الأمين العام للبلدية

<sup>1</sup> - المادة 188 من الأمر رقم 01/21 المعدل والمتمم، يتعلق بنظام الانتخابات.

يلاحظ على المشرع حرم الفئات المذكورة من التشريح أثناء ممارستها لوظيفتها أو بعد التوقف عنها لمدة سنة قصد حماية العملية الانتخابية من نفوذ الأشخاص المذكورين، فلا يستعملون نفوذهم للتأثير على الانتخابات لصالحهم.

بالإضافة إلى الشروط المذكورة بشكل صريح هناك شروط أخرى مرتبطة بشرط التسجيل في الدائرة المترشح فيها، حيث يسجل في القائمة الانتخابية كل من<sup>1</sup>:

- لم يسلك سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء ثورة التحرير الوطني،
- لم يحكم عليه في جناية إلا إذا رد إليه الاعتبار،
- لم يحكم عليه في جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح لمدة محددة،
- لم يشهر إفلاسه،
- لم يتعرض للحجز القضائي أو الحجر عليه.

#### الفرع الثاني: الشروط المطلوبة في قائمة الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي

بالإضافة إلى الشروط الخاصة بكل مترشح نص نظام الانتخابات على شروط تتعلق بقائمة الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي وهي:

##### أولا- عدد المترشحين في القائمة وصفاتهم:

طبقا للمادة 176 من الأمر رقم 01/21 المعدل والمتمم، يجب يراعى في القائمة ما يلي:

- 1- أن تتضمن قائمة المترشحين لعضوية المجلس الشعبي البلدي عددا من المترشحين يزيد عن عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (03) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها فرديا، واثنين (02) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجيا.
- 2- مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق عشرين ألف (20000) نسمة،
- 3- أن يكون نصف 2/1 الترشيحات ممن تقل أعمارهم عن 40 سنة،
- 4- أن يكون لثلث 3/1 مترشيحي القائمة على الأقل مستوى تعليمي جامعي.

<sup>1</sup> - المادة 51 من الأمر رقم 01-21 المعدل والمتمم، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

يلاحظ أن الأمر رقم 01/21 وضع شروطا جديدة لم تكن موجودة في قوانين الانتخابات السابقة، وهذا ما يؤكد رغبة المشرع في إدماج الشباب في الحياة السياسية وتسيير الشؤون المحلية خاصة فئة الشباب خريجي الجامعات وإعطاء مكان للمرأة في تسيير الشؤون المحلية تطبيقا لمبدأ المناصفة. غير أنه ما يؤخذ على الأحكام الجديدة أنها اشترطت التعليم الجامعي بشكل عام ولم تربط ذلك بالتخصص الملائم لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي، فبعض التخصصات الجامعية بعيدة عن الكفاءة المشروطة لممارسة صلاحيات المجلس، كما أن الأحكام المذكورة لم تشترط أن يكون اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ورؤساء اللجان الدائمة ضمن الجامعيين الذين فازوا في الانتخابات. كما أن فرض مبدأ المناصفة في الترشيحات يتعارض مع أصول الترشح للوظائف العمومية القائمة على مبدأي المساواة والكفاءة بغض النظر عن جنس المترشح أو انتمائه مهما كان نوعه، فمبدأ المناصفة وإن كان غرضه تمكين المرأة في الحياة العامة والوظائف العمومية فإنه يقيد الترشح، كما أن طبيعة المرأة الجزائرية لا تميل للانخراط في الوظائف العمومية التي لا تضمن لها القيام بأعباء الأسرة، كما أنه من الصعب إيجاد في كل بلدية يساوي عدد سكانها أو يفوق عشرين ألف نسمة نصف الترشيحات يكون من النساء، ولهذا تم التخفيف من شرط مراعاة مبدأ المناصفة، حيث رخص القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم للقوائم المترشحة التي لم تحقق شرط المناصفة الطلب من السلطة المستقلة إعفائها من الشرط المذكور<sup>1</sup>.

#### ثانيا- شروط التصريح بالترشح وتقديم قائمة الترشيحات:

تتمثل شروط التصريح بالترشح وتقديم قائمة الترشيحات فيما يلي<sup>2</sup>:

- 1- يقدم التصريح الجماعي بالترشح على مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة من طرف مترشح موكل من طرف الحزب إذا كانت القائمة حزبية أو موكل من طرف مترشي القائمة المستقلة.
- 2- يجب أن يتضمن التصريح مجموعة من المعلومات أهمها: اسم ولقب وكنية وجنس وتاريخ ومكان ميلاد ومهنة والعنوان الشخصي والمستوى التعليمي لكل مترشح، تسمية الحزب أو عنوان القائمة المستقلة، الدائرة الانتخابية، ويلحق بقائمة المترشحين برنامج الحملة الانتخابية.

<sup>1</sup> - المادة 317 من الأمر رقم 10/21 المؤرخ في 2021/08/25، يعدل ويتمم الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 2021/03/10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع65 لسنة 2021.

<sup>2</sup> - أنظر المواد من 169 إلى 183 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

3- يجب أن تركز القائمة الحزبية من طرف الأحزاب التي حصلت في الانتخابات الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها، أو من الأحزاب التي لديها 10 منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية الولائية، وفي حالة تقديم قائمة حزبية من حزب لا تتوفر فيه الشروط السابقة أو من حزب جديد أو من قائمة مستقلة لا بد من دعم القائمة بخمسين (50) توقيع على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية لكل مقعد مطلوب شغله.

4- يقدم تصريح الترشح قبل 50 يوما كاملة من تاريخ الاقتراع، في حالة وفاة أحد المترشحين أو حصول مانع شرعي له يمنح أجل آخر لتقديم ترشيح جديد على ألا يتجاوز ثلاثين يوما السابقة لتاريخ الاقتراع.

5- لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين اثنين (2) ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.  
يلاحظ على الشروط الخاصة بقائمة الترشح السابقة الذكر ما يلي:

- سمح المشرع لمواطني البلدية الذين لا ينتمون إلى الأحزاب السياسية بالترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي عن طريقة قوائم مستقلة، وهذا لا شك يوسع مشاركة المواطن المحلي في الانتخابات مما قد يوفر كفاءات لا تنتمي إلى الأحزاب السياسية.
- تقييد الترشح في القوائم الحزبية بالحصول على نسبة مئوية في آخر انتخابات أو حيازة عدد من المقاعد في المجالس الشعبية الولائية أو جمع 50 توقيع لكل مترشح في القائمة وهو ما يطبق -أي جمع التوقيعات- على القوائم المستقلة يقيد الترشح لا سيما في البلديات التي عدد سكانها قليل خاصة إذا علمنا أن التوقيع من قبل المواطن يكون لقائمة واحدة فقط.

#### المطلب الثاني: قراء في كيفية انتخاب المجلس الشعبي البلدي

نتطرق في هذا المطلب إلى القواعد الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ثم إلى القواعد الخاصة بانتخاب رئيس المجلس، حيث أن كيفية انتخاب المجلس لها أهمية كبيرة في اختيار المورد البشري المحلي الذي يسير البلدية ويضطلع بصلاحياتها في مجال التنمية.

#### الفرع الأول: كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي

بالرجوع إلى الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم يلاحظ أنه حدّد الأسس العامة للنظام الانتخابي المطبق في اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

## أولاً- تطبيق نظام الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي بدون مزج؛ أي يختار الناخب قائمة واحدة، ثم يصوت لصالح مترشح أو أكثر من القائمة المختارة في حدود المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية<sup>1</sup>.

فالناخب إذن يختار قائمة واحدة فقط وله أن يختار ضمنها عددا من الأشخاص في حدود المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، ولا يمكنه اختيار أكثر من قائمة ولا يمكنه اختيار عددا من الأشخاص من قوائم مختلفة.

توزع المقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي البلدي حسب عدد الأصوات المحصل عليها بين القوائم التي حصلت على الأقل على نسبة 05% من عدد الأصوات المعبر عنها<sup>2</sup>.

يلاحظ على نظام انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- الأخذ بنظام القائمة المفتوحة جديد الأمر رقم 01/21، حيث أن القانون العضوي رقم 10/16 المتضمن القانون السابق لنظام الانتخابات كان يأخذ بنظام القائمة المغلقة، وهو تطور يتيح للناخب اختيار الأشخاص الذين يرى فيهم الكفاءة لتمثيله دون أن تفرض عليه كل القائمة.

- الإبقاء على نظام التمثيل النسبي، فهو إن كان يحقق العدالة في توزيع المقاعد ويوجد تنوعاً في المجلس، غير أنه يشنت أصوات الناخبين، وقد يخلق تشكيلة غير متجانسة يتعطل عمل المجلس بسببها.

- اشتراط نسبة 05% من الأصوات المعبر عنها للمشاركة في عملية توزيع المقاعد تبدو نسبة كبيرة خاصة في ظل تعدد القوائم والتنافس الشديد بين القوائم الحزبية والمستقلة.

ثانياً- اعتماد نظام التمثيل النسبي في توزيع المقاعد مع قاعدة الباقي الأقوى:

نصّت المادة 171 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات صراحة على تكريس نظام التمثيل النسبي في توزيع المقاعد، حيث تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي حصلت عليها في الاقتراع مع استثناء القوائم التي لم تحصل على نسبة 05% على الأقل من الأصوات المعبر عنها.

<sup>1</sup> - المادتان 169 و170 من الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

<sup>2</sup> - المادة 171 من الأمر نفسه.

ويحسب ذلك عمليا طبقا للمادتين 172 و173 من الأمر المذكور من خلال حساب المعامل الانتخابي في كل دائرة انتخابية بتقسيم عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المطلوب شغلها بعد استبعاد الأصوات التي حصلت عليها القوائم التي لم تحصل على نسبة 05% من الأصوات، تحصل كل قائمة على عدد من المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي.

وطبقا للمادة 175 من الأمر المذكور سابقا، إذا لم تحصل أية قائمة على نسبة 05% من الأصوات على الأقل، تؤخذ بعين الاعتبار في توزيع المقاعد جميع القوائم.

طبقا للمادة 173 من الأمر المذكور تطبق قاعدة الباقي الأقوى في توزيع الأصوات الباقية بعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي، حيث ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم التي لم تفرز بأي مقعد تصاعديا، وتوزع المقاعد الباقية حسب هذا الترتيب، عند تساوي الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر.

وحسب المادة 174 من الأمر المذكور توزع المقاعد داخل كل قائمة حسب عدد الأصوات التي حصل عليها كل مترشح، ويفوز بالمقعد الأخير المحصل عليه من قبل القائمة عند تساوي الأصوات المترشح الأصغر سنا، غير أنه إذا كان تساوي الأصوات كان بين مترشح ومترشحة يمنح للمترشحة.

من الواضح أن قاعدة الباقي الأقوى تكمل المعامل الانتخابي كقاعدتين تجسدان نظام التمثيل النسبي بترجمة عدد الأصوات المحصل عليها إلى مقاعد في المجلس الشعبي البلدي بطريقة تناسبية بما يحقق نظريا العدالة في التمثيل.

يلاحظ على طريقة توزيع المقاعد وفق نظام التمثيل النسبي ما يلي:

- يوفر نظام التمثيل النسبي عدالة في التمثيل، حيث أنه يمنح لكل قائمة عدد من المقاعد حسب عدد الأصوات المحصل عليها، غير أنه يشتمل أصوات الناخبين بين عدة قوائم وهذا قد تكون له عواقب غير محمودة على عمل المجلس.
- دعم فئة الشباب والمرأة في عملية توزيع المقاعد بقواعد تفضيلية تشجعا على الدخول إلى المجالس الشعبية البلدية والمساهمة في تسيير الشؤون المحلية، غير أن هذا قد يصطدم لدى فئة الشباب بعامل نقص الخبرة وهو ما قد يضعف أداء المجلس.

## الفرع الثاني: كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي واللجان

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول الأول في البلدية ولهذا منحه القانون العديد من الصلاحيات الهامة فهو ممثل البلدية كجماعة إقليمية لامركزية وممثل الدولة على إقليم الولاية، وهو ما يستوجب نظريا وجود قواعد خاصة لانتخابه تضمن تمتعه بمؤهلات تسمح له بممارسة المهام المسندة إليه، كما أن اللجان المختلفة التي يتكون منها المجلس لها دور كبير في المساهمة في ممارسة صلاحيات المجلس في مختلف المجالات.

### أولا- كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يخضع انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي للقواعد التالية<sup>1</sup>:

- يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات.
  - يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس خلال الخمسة (5) أيام التي تلي تنصيب المجلس، ويوضع في هذا الصدد مكتب مؤقت للإشراف على الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا بمساعدة منتخبين الأصغر سنا على أن يكونوا غير مرشحين. مهمة المكتب استقبال الترشيحات وإعداد قائمة المترشحين.
  - يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المئة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.
  - يكون الانتخاب سرا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة يجرى دور ثان بين المترشحين الحاصلين على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح الحائز على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.
- يلاحظ على عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق القواعد المذكورة ما يلي:

<sup>1</sup>- المواد: 64، 64 مكرر، 65 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية. ج.ر. ع 37 لسنة 2011، المعدل والمتمم بالأمر رقم 13/21 المؤرخ في 2021/08/31، ج.ر.ع 67 لسنة 2021.



- لم يشترط القانون أي شرط في المترشح لرئيس البلدية فهذا المنصب يخضع للشروط العامة للمترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، وهذا يبدو أمرا غير سديد؛ لأن رئيس البلدية له صلاحيات ومسؤوليات واسعة جدا على الأقل يكون بلغ سنا معينة وله مستوى تعليمي وخبرة يسمحان له بتحمل أعباء مسؤولية تسيير الشؤون المحلية، فهل يمكن لشاب في عمر 23 سنة بدون أي شهادة علمية أو خبرة أن يسير بلدية عدد سكانها 100 ألف نسمة؟.
- اعتماد القواعد الديمقراطية في انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أن عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة أو نسبة 35% من عدد الأصوات، يصعب عملية الانتخاب إذا قدمت كل القوائم مترشح عنها، ويزداد الأمر صعوبة لما اشترط القانون الحصول على الأغلبية المطلقة للأصوات.

### ثانيا- كيفية انتخاب لجان المجلس الشعبي البلدي

- يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التي تدخل في مجال اختصاصه ولا سيما في المسائل التالية<sup>1</sup>:
- الاقتصاد والمالية والاستثمار،
  - الصحة والنظافة وحماية البيئة،
  - تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية،
  - الري والفلاحة والصيد البحري،
  - الشؤون الاجتماعية والثقافية.
- يحدد عدد اللجان الدائمة حسب عدد السكان:
- ثلاث لجان للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20 ألف نسمة أو أقل،
  - أربع (04) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 إلى 50000 نسمة،
  - خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 إلى 100000 نسمة،
  - ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100000 نسمة.

<sup>1</sup> - المادة 31 من القانون نفسه.

تنشأ اللجان الدائمة بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح المجلس<sup>1</sup>.

يمكن للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة باقتراح من رئيسه وبمصادقة أغلبية أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه<sup>2</sup>.

يجب أن تتضمن تشكيلة اللجان الدائمة واللجان الخاصة المؤقتة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>.

تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتعد نظامها الداخلي الذي يخضع لمصادقة المجلس، وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويضطلع بأمانة جلسات اللجنة موظف من البلدية<sup>4</sup>.

يلاحظ على تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- اعترف قانون البلدية بصلاحيات المجلس الشعبي البلدي في تشكيل لجان دائمة تعمل ضمن دائرة اختصاصه ولجان مؤقتة أو خاصة مكلفة بمسألة أو بموضوع معين،
- حدد قانون البلدية عدد اللجان من ثلاثة (03) إلى ست (06) لجان حسب عدد السكان، وهو معيار يبدو غير سديد؛ لأن اختصاصات المجلس الشعبي واسعة جدا تم تجميعها وفق ما ذكر في مجالات خمسة كبرى، كل مجال يضم مجموعة من الصلاحيات، فالمجلس إذا تشكل من ثلاثة لجان أو أربعة لجان فلا يمكن تخصيص لجنة لكل مجال.
- لم يحدد قانون البلدية معايير ولا شروطا معينة في توزيع أعضاء المجلس على اللجان ولا في اختيار رئيس اللجنة، فكيف يؤدي عضو اللجنة أو رئيسها مهمته في مجال قد لا يعرفه ولا يملك فيه خبرة.
- لم يحدد قانون البلدية طبيعة عمل اللجان سواء اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، هل تقدم آراء واستشارات أو تقارير أو أعمال تحضيرية أو دراسات... وبما أن طبيعة أعمال اللجنة غير محددة فقيمتها القانونية لا يمكن بحثها.

<sup>1</sup> - المادة 32 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> - المادة 33 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 35 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - المادتان 32 و36 من القانون نفسه.

## المبحث الثاني: تأثير اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي على تحقيق التنمية المحلية

مما لا شك فيه أن المورد البشري أهم مورد تقوم عليه التنمية بمختلف أبعادها، فهو الذي يتحكم ويسير باقي الموارد كالموارد الطبيعية والموارد المالية، فوجود المورد البشري كفاء أحد متطلبات التنمية المحلية المستدامة. فهل يضمن نظام انتخاب المورد البشري في البلدية الذي درسناه في المبحث السابق تحقيق هذا المتطلب؟.

### المطلب الأول: متطلبات التنمية المحلية في جانب العنصر البشري

اعترف قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية بكافة أبعادها، وهذا يستوجب توافر كفاءات معينة لدى المنتخب البلدي حتى يتمكن من أداء مهامه بما يحقق ويجسد المهام المنوطة بالبلدية.

### الفرع الأول: مجالات التنمية في قانون البلدية

باعتبار البلدية قاعدة اللامركزية والجماعة الإقليمية القاعدية التي تضطلع بتوفير الحاجيات الأساسية للمواطن عهدت إليها الدولة بدور بارز في عملية التنمية، وذلك بمنحها صلاحيات واسعة في قانون البلدية.

### أولاً- في المجال الاقتصادي والإداري:

تتلخص صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي والإداري فيما يلي<sup>1</sup>:

- إعداد برامج سنوية ومتعددة السنوات في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.
- اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية.
- المشاركة في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقاً للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.
- إبداء الرأي المسبق إزاء مشاريع الاستثمار أو التجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج ضمن البرامج القطاعية للتنمية لا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة،
- تحفيز النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي باتخاذ كافة التدابير التي تشجع الاستثمار وتعمل على ترقيته.

<sup>1</sup> - المواد: 107، 108، 109، 111 من القانون رقم 10/11، المعدل والمتمم.

## ثانيا- في المجال الزراعي والعقاري والبيئي:

تتمثل صلاحيات البلدية في المجال الزراعي والعقاري والبيئي فيما يلي<sup>1</sup>:

- إعداد أدوات التعمير المتمثلة في المخططات والمصادقة عليها.
- تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.
- الموافقة على إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.
- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والمراقبة الدائمة لعميات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن وضمان احترام الأحكام القانونية في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.
- المحافظة على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، كما تسهر على المحافظة على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة.
- القيام أو المساهمة بتهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.
- توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية وتساهم في ترقية برامج السكن.
- تشجيع وتنظيم كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.

## ثالثا- في المجال الاجتماعي والثقافي:

تتلخص صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي فيما يلي<sup>2</sup>:

- تعريف الفضاء الأهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما لا سيما منها المتعلقة بالمجاهد والشهيد، وذلك بتسمية كل المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وطرق المرور.

<sup>1</sup> - المواد: 112، 113، 114، 115، 116، 117، 118، 119 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> - المواد: 120، 121، 122، 123، 124 من القانون نفسه.

- التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية لا سيما تلك المخدرة للثورة التحريرية.
  - إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي والمطاعم المدرسية وتسييرها وتوفير وسائل النقل المدرسي.
  - اتخاذ التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى ورياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
  - المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليية وتقديم المساعدة لها.
  - المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.
  - اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.
  - تشجيع عمليات التمهيين واستحداث مناصب الشغل.
  - حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
  - المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
  - تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة التسليية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة.
  - تسهر البلدية على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقة بحفظ الصحة والنظافة العمومية، فتقوم بتوزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرقات البلدية.
  - تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.
- يلاحظ على الصلاحيات الممنوحة للبلدية في مجال التنمية أنها:
- صلاحيات واسعة جدا تشمل جميع المجالات: الاقتصادية، الاجتماعية، التربوية، الثقافية، البيئية، الصحية، فالبلدية وفق الصلاحيات الممنوحة لها هي قاطرة التنمية المحلية المستدامة.

- يقوم الدور الممنوح للبلدية إلى إعطائها صلاحيات في مجال التخطيط والتنفيذ والمتابعة والمساهمة والمشاركة.

- تنوع المجالات واتساعها تقتضي توفر عنصر بشري كفاء على اطلاع بالحاجيات المحلية وكيفية تحققها من الناحية المادية والقانونية.

### الفرع الثاني: الكفاءات المطلوبة في العنصر البشري المنتخب لممارسة دور البلدية التنموي

بناء على ما ذكر من صلاحيات للبلدية لا شك أن اختيار المورد البشري الكفاء يعتبر العمود الفقري لمتطلبات التنمية المحلية بالإضافة إلى ضرورة توافر المورد المالي، والصلاحيات الحقيقية في إطار نظام اللامركزية الإدارية والتسيير الراشد.

فعضو المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس البلدية الذي يعتبر على مستوى البلدية هو المسؤول الأول على تحريك عجلة التنمية، فلا بد أن يتوافر الجميع على العديد من المعارف والكفاءات لإعداد وتجسد البرامج والخطط التنموية نذكر منها على سبيل المثال<sup>1</sup>:

- المعرفة بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والتقييم والرقابة أو ما يسمى في علم الإدارة العامة والقانون الإداري بالعملية الإدارية،

- معرفة أحكام قانون البلدية وما يتضمنه من قواعد تتعلق بصلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه وكيفية سير المجلس والنظام القانوني للمنتخب البلدي وحدود العلاقة بين البلدية والولاية،

- المعرفة بقانون الصفقات العمومية وأساليب تسيير المرافق العامة لتسيير أمثل للمرافق البلدية،

- المعرفة بالقوانين المتعلقة بأملاك البلدية والدولة وكيفية تسييرها والمحافظة عليها،

- الإلمام بقواعد المالية المحلية لا سيما قواعد وضع الميزانية،

- المعرفة بالقوانين الخاصة بالبيئة والصحة وتسيير النفايات المنزلية،

- التحكم في تسيير المورد البشري البلدي من خلال معرفة قواعد قانون الوظيفة العامة ومختلف القوانين الأساسية الخاصة بمختلف الأسلاك، ومخططات تسيير الموارد البشرية،

- الإلمام بقواعد الرقمنة وقوانين الحالة المدنية،

- التحلي بالنزاهة والشفافية وأخلاقيات المهنة والبعد عن الفساد.

<sup>1</sup> - مراد بوطبة، مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية، مداخلة للملتقى الوطني، دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية، يوم 03 جانفي 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، ص 07.

إذا كان عضو المجلس البلدي ورئيس المجلس يلمان ويحلمان هذه المعارف والكفاءات يكون لذلك أثرا فعالا في تحقيق الدور التنموي للبلدية من خلال ممارسة صلاحياتها وباستعمال مختلف الموارد البشرية والمالية والطبيعية المتاحة، غير أنه إذا كان العنصر البشري لا يلم بالمعارف ويحمل الكفاءات المذكورة سابقا وليس له القدرة على تحصيلها بالتعلم والتكوين فكيف يسير البلدية ويحقق الأهداف التنموية من خلال وضع البرامج والخطط وتنفيذها؟.

**المطلب الثاني: عوامل محدودية دور المورد البشري المحلي المنتخب في عملية التنمية المحلية**  
من خلال دراسة النظام القانوني المتعلق باختيار المورد البشري المحلي المنتخب من حيث الشروط المطلوبة في العضو المترشح، وكذا كيفية الاختيار عن طريقة الانتخاب، تم رصد جملة من المعوقات التي تحول دون انتقاء المورد البشري المؤهل الذي يستطيع الاضطلاع بالدور التنموي للبلدية في جميع المجالات من خلال إعداد البرامج والخطط التنموية وفق ما حدده قانون البلدية وتنفيذها.  
يتم التطرق في هذا المطلب إلى إبراز العوائق المتعلقة بالترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي (فرع أول)، ثم إلى العوائق المتعلقة بكيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه (فرع ثان).

#### الفرع الأول: عوامل محدودية دور المورد البشري المنتخب التي ترجع إلى شروط الترشح

كما سبق البيان رغم تغيير الكثير من شروط الترشح في الأمر رقم 01/21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات المعدل والمتمم، وإيجاد شروط جديدة لم تعرفها القوانين السابقة للانتخابات بغية تشجيع بعض الفئات لخوض غمار تسيير الشؤون المحلية.

#### أولا- شرط تطبيق مبدأ المناصفة:

إن اشتراط أن يكون نصف أعضاء المجلس من العنصر النسوي يشكل تحديا جديدا في النظام الانتخابي وتسيير المجلس الشعبي البلدي، فالمرأة الجزائرية العاملة بطبيعتها تتجنب العمل السياسي ودخول الانتخابات، وتبحث عن الوظائف التي تحقق لها الأمن المعيشي وبما يمكنها من الاعتناء بأسرتها بعيدا عن أضواء الحياة السياسية وتجاذباتها، وهذا ما يفسر عزوفها عن الترشح لعضوية المجالس الشعبية سواء المحلية أو الوطنية، ففرض مبدأ المناصفة يصعب عملية الترشح للأحزاب والقوائم الحرة، وبالتالي يبحث الراغبون في الترشح عن أي امرأة بغض النظر عن توفير عناصر أخرى كالكفاءة والخبرة والقدرة على مواجهة العمل التمثيلي في المجلس ولا شك أن هذا يؤثر على سير المجلس ومنه على أدائه وممارسة صلاحياته في مجال التنمية.

## ثانيا- شرط المستوى التعليمي:

اشترط الأمر رقم 01/21 أن يكون ثلث القائمة على الأقل مستوى تعليمي جامعي، لا شك أن هذا الشرط الجديد مهم وفي ظاهره التأكيد على رغبة الأمر المذكور في رفع مستوى أداء المجلس الشعبي البلدي غير أن التأمل في هذا الشرط يؤدي إلى تقديم ملاحظات قد تحد من إيجابية هذا الشرط:

- شرط المستوى الجامعي لم يربط بمجال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، كاشتراط شهادة في القانون أو في تسيير الجماعات المحلية أو تسيير واقتصاد أو التسيير الحضري أو الهندسة المدنية...الخ. فمثلا كيف يفيد عضو فائز في الانتخابات المجلس في ممارسة مهامه وهو حائز على شهادة جامعية في اللغات الأجنبية مثلا أو في الأدب العربي أو في الفيزياء.

- لم يشترط الأمر المذكور أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا رؤساء اللجان ممن لهم مستوى جامعي ولا خبرة معينة في التسيير، فيمكن مثلا أن يصبح تاجرا رئيسا للمجلس وضمن المجلس أصحاب شهادات ومستوى تعليمي أو تكويني، فكيف يسير البلدية وهو يفتقد للمؤهلات والمعارف الضرورية، زيادة على إمكانية وجود صراع بين الرئيس وباقي الأعضاء الذين يرون فيه عدم القدرة والكفاءة على التسيير، كما يلقي مقاومة من العنصر البشري المعين الذي يتمتع بمستوى تأهيلي عال وبخبرة في التسيير كالأمين العام للبلدية ورؤساء مختلف مصالح البلدية.

- اشترط الأمر المذكور المستوى التعليمي في ثلث مرشحي القائمة ولم يشر إلى المستوى التكويني أو الخبرة المكتسبة على المستوى المحلي، وهذا عنصر هام أغفله القانون ضمن متطلبات كفاءة أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

## ثالثا- عدم اشتراط سن معينة في رئيس المجلس الشعبي البلدي:

من المؤاخذات على الأمر رقم 01/21 أنه لم يشترط سن معين في رئيس البلدية، وكان الأولى أن يحدّد سن معينة في رئيس البلدية تتراوح بين 35 إلى 55 سنة، وهو سن يسمح له بتحمل أعباء ومسؤوليات رئاسة البلدية خاصة إذا انظم إليه شرط المؤهلات التي يمكن أن يكون مستوى تعليمي مع خبرة في التسيير. فهل يتصور مثلا شاب في 23 من عمره ليس له خبرة في الإدارة والتسيير أن يواجه أعباء وضغوطات منصب رئيس البلدية؟.



#### رابعاً- شرط حسن السيرة والبعيد عن الفساد المالي والسياسي:

اشترط الأمر رقم 01/21 في الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي أن يكون المترشح حسن السيرة، وذلك من خلال تمتعه بحقوقه المدنية والسياسية وعدم تعرضه لعقوبة سالبة لأحد تلك الحقوق، وألا يكون محل تهرب ضريبي بامتناعه عن أدائه لواجب دفع الضريبة، ولا يكون أيضاً قد تعرض لشهر إفلاسه.

كما اشترط أيضاً على المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ألا يكون معروفاً لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية، وهذا الشرط غرضه إثبات حسن سيرة المترشح من الناحية السياسية بأن يكون بعيداً عن الفساد السياسي باستعمال المال الفاسد للتأثير على الانتخابات.

رغم أهمية الشروط السابقة الذكر إلا أنه لا تضمن وجود مورد بشري محلي منتخب حسن السيرة أخلاقياً ومالياً وسياسياً؛ لأن ما وضعه المشرع من شروط كقرائن لإثبات حسن السيرة قرائن بسيطة قابلة لتحقيق العكس، فعدم ارتكاب المترشح لجريمة سالبة للحقوق المدنية والسياسية ليس دليلاً على حسن سيرته الأخلاقية؛ لأن السيرة الحسنة لا تتعلق فقط بعدم ارتكاب الأفعال المجرّمة التي يترتب عنها فقدان الحقوق المدنية والسياسية، كما أن حسن السيرة المالية لا يثبت فقط بعدم التعرض للإفلاس أو البعد عن التهرب الضريبي الذي قد يفسر تفسيراً خاطئاً بالحرمان من الترشح لتأخر المترشح عن دفع فاتورة لأحدى الخدمات، كما أن حسن السيرة السياسية لا يثبت فقط بالبعد عن استعمال المال الفاسد في الانتخابات وهو شرط مطاط لا يثبت إلا بتحقيقات أمنية معمّقة وهذا قد يكون عاملاً في يد الإدارة في إقصاء بعض المترشحين.

خلاصة القول رغم أهمية حسن سيرة المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي من كل الجوانب: الأخلاقية والمالية والسياسية إذ هو شرط لا يقل أهمية عن شرط الكفاءة الفنية إلا أن المشرع أراد إثباته بعدة شروط مطاطة وهي بمثابة قرائن غير مؤكدة لإثبات حسنة السيرة.

#### الفرع الثاني: عوامل محدودية دور المورد البشري المنتخب التي ترجع إلى كيفية الانتخاب

تعتبر طريقة الانتخاب وما ينجر عنها من آثار سلبية من العوامل الرئيسية لمحدودية دور المورد البشري المنتخب في عملية التنمية المحلية، فنظام التمثيل النسبي وكذا نظام الانتخاب على القائمة لهما تأثير واضح على تشكيل المجلس الشعبي البلدي وعمله وممارسة صلاحياته في مجال تحقيق التنمية المحلية.

## أولا- تأثير نظام التمثيل النسبي على تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

إذا كان نظام التمثيل النسبي من أكثر الأنظمة الانتخابية انتشارا في العالم إلا أن من مساوئه هو عدم تحقيق التجانس بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين ينتمون إلى عدة قوائم حزبية ومستقلة، وهذا ما قد ينعكس سلبا على عمل المجلس وممارسة صلاحياته واختصاصاته والدفع بعجلة التنمية المحلية.

أثبت الواقع أن طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ساهمت في تأجيج الصراعات داخل المجلس الشعبي البلدي ووجود تحالفات لاختيار الرئيس مما أدى إلى تأخر اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي لعدة أشهر في بعض البلديات وهو انسداد في بداية العهدة قبل بداية العمل<sup>1</sup>. أثبت الواقع أيضا أن العديد من المجالس الشعبية البلدية تعاني من الانسداد بسبب الخلافات الحادة بين أعضائها المنتمين إلى عدة تيارات سياسية وقوائم مستقلة وهذا ما عرقل السير العادي للبلديات باعتبارها جماعات إقليمية مهمة في الحياة اليومية للمواطنين<sup>2</sup>. بالإضافة إلى تأثير انسداد المجلس الشعبي البلدي على الحياة اليومية للمواطنين فهو يؤثر على عجلة التنمية في البلدية، حيث تتوقف المشاريع والبرامج والخطط التنموية وتكون رهينة صراعات وتجاذبات أعضاء المجلس<sup>3</sup>.

رغم وجود مشروع جديد لقانون البلدية يقترح حلولا لظاهرة الانسداد والذي من بين أحكامه : اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد وهو الشخص الحائز على أعلى عدد من الأصوات في القائمة وفي حالة تساوي بعض القوائم في عدد المقاعد يكون رئيسا للمجلس الشخص الحاصل على أكثر عدد الأصوات بين تلك القوائم وفي حالة تساوي عدد الأصوات يعلن رئيسا المترشح أو المترشحة الأكبر سنا، كما كرس قاعدة منع الأعضاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنحل من

<sup>1</sup> - أسماء بهلوي، المير مجهول في 600 بلدية بسبب الانسدادات، مقال منشور على موقع الشروق أونلاين، تاريخ الاطلاع 2023/08/22، الرابط: <https://www.echoroukonline.com>، 8:30

<sup>2</sup> - بلغ عدد المجالس الشعبية البلدية التي دخلت في حالة انسداد سنة 2022 حوالي 800 مجلس من أصل 1541 مجلس شعبي بلدي أي نصف عدد المجالس، أنظر: تقرير لقناة الشروق الاخبارية بعنوان: بعد عام من الانتخابات أكثر من 800 بلدية في حالة انسداد، موجود على حسابها على اليوتيوب، الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=d3cqNnkiI0Q>، تاريخ الاطلاع 2023/08/22، الساعة 08:45

<sup>3</sup> - لمزيد من التفاصيل حول تأثير الانسداد على التنمية المحلية أنظر، فدوى بوعشرية، أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، 2021، ص.ص 197-217.

الترشح من جديد لعضوية المجلس من جديد<sup>1</sup>، إلا أن ظاهرة الانسداد تبقى قائمة والتي تبقى من مساوئ نظام التمثيل النسبي التي تهدد سير عمل المجلس الشعبي البلدي وبالتالي تهدد مسار التنمية المحلية.

### ثانيا- تأثير نظام القائمة المفتوحة على تشكيلة المجلس

رغم تعديل نظام الانتخاب من القائمة المغلقة إلى نظام القائمة المفتوحة في الأمر رقم 01/21 المعدل والمتمم بما يتيح للناخب اختيار الأشخاص الذين يراهم قادرين على نيل عضوية المجلس الشعبي البلدي دون التقييد بكل القائمة، فإن تقييد الناخب بقائمة واحدة يحدد خياراته في الاختيار، ويشنت أصوات الناخبين بين عدة قوائم ويصعب من عملية تحديد تركيبة مناسبة تدفع بالمجلس لتحقيق البرامج والخطط التنموية في جو من التوافق والانسجام.

يضاف إلى ذلك أن النظام العشائري في بعض المناطق يزد الأمر سوءا ويساهم في الانسداد بسبب انتماء المنتخبين إلى عدة قوائم حزبية والمستقلة وإلى عدة عشائر وعروش. فخلاصة القول يعتبر نظام الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة رغم بعض إيجابياته المتعلقة بتوسع التمثيل وتحقيق العدالة بين المترشحين إلا أنه يساهم في عرقلة المجلس بسبب صعوبة إيجاد تركيب بشرية متناسبة في المجلس تستطيع الدفع بعجلة التنمية المحلية.

---

<sup>1</sup> - أسماء بهلوي، منع أعضاء المجالس المنحلة من الترشح وحسم اختيار المرشح، مقال منشور على موقع الشروق أونلاين، تاريخ الاطلاع 2023/08/22، 9:15. الرابط: <https://www.echoroukonline.com>

## خاتمة:

من خلال دراسة موضوع اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي ودوره في تحقيق التنمية المحلية المستدامة يمكن رصد جملة من النتائج:

- تعديل النظام القانوني لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي بإدخال شروط جديدة تدور حول تشجيع بعض الفئات مع إبعاد أصحاب المال الفاسد عن المجالس الشعبية البلدية المنتخبة،
- إقرار مبدأ المناصفة في الترشح من خلال اشتراط أن يكون نصف القائمة المترشحة من العنصر النسوي، وهذا الشرط بالإضافة إلى صعوبة تحقيقه في الواقع، يبدو أنه يتعارض مع مبدأ المساواة، فمبدأ المساواة يقتضي أن يفتح الترشح لكل مواطني البلدية الذين تتوافر فيهم الشروط بغض النظر عن جنسهم أو لونهم أو انتمائهم الديني أو العرقي أو السياسي، والكلمة الأخير للشعب هو من يختار الأجدر ولكل من له الرغبة في الترشح فليترشح بغض النظر عن جنسه.
- دعم عنصر الشباب باشتراط أن يكون نصف تعداد القائمة المترشحة بين سنة 23 و40 سنة، وهي نقطة إيجابية تمكن الشباب من الولوج إلى المجالس الشعبية البلدية، غير أنه لوحظ عدم اشتراط سن معين في رئيس البلدية وهو أمر سلبي، كان الأجدر أن ينتخب رئيس البلدية من بين الأشخاص الذين يتراوح سنهم بين 35 و55 سنة وهو سن يتناسب مع أعباء المسؤولية ويفترض وجود خبرة في التسيير أو الإدارة.
- اشتراط أن يكون ثلث القائمة المترشحة من ذوي الشهادات الجامعية وهو نظريا شرط يساهم في رفع أداء المجلس الشعبي البلدي، غير أنه لوحظ عدم اشتراط أي تخصص بما يناسب صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، فبعض التخصصات الجامعية لا علاقة لها بمهام المجلس، كما لوحظ أيضا عدم اشتراط المستوى الجامعي في رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا في رؤساء اللجان وهذا يحد من إيجابية شرط المستوى الجامعي، فمن غير المعقول أن يكون رئيس البلدية بدون مستوى تعليمي أو تكويني أو خبرة ويضطلع بالمهام المنوطة به كمثل للدولة وكمثل للبلدية بشكل صحيح.
- سعيا من المشرع إلى أخلقة العمل السياسي فرض حسن سيرة المترشح أخلاقيا وماليا وسياسيا غير أنه لم يوفر الأدوات الضرورية للتحقق من هذا الشرط في المترشحين لعضوية المجلس الشعبي البلدي.

- طريقة انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي المتمثلة في الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة من أهم أسباب حصول حالات الانسداد وتعطيل المجالس الشعبية البلدية المنتخبة بسبب الصراعات والتجاذبات التي تكون بين الأعضاء فبالرغم من أن نظام التمثيل النسبي يحقق العدالة وتمثيل أوسع لمختلف شرائح المجتمع إلا أنه يساهم في الانسداد ومنه تعطيل عمل المجلس وتجميد دوره التنموي.

- طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي هي الأخرى تتسبب في الانسداد وحدث صراعات في المجالس الشعبية البلدية والواقع خير دليل على ذلك، حيث شهدت الانتخابات البلدية التي أجريت في نوفمبر 2021 تأخر العديد من المجالس الشعبية البلدية في اختيار رئيس المجلس لعدة أشهر.

بناء على هذه النتائج وما تمت دراسته في هذا الفصل يمكن تقديم جملة من الاقتراحات التي يمكنها أن تساهم في إصلاح النظام القانوني لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي كأحد شروط تفعيل الدور التنموي للبلدية وهي كالتالي:

- فيما يخص شروط الترشح نقترح ما يلي:

- تحقيقاً لمبدأ المساواة وعدم إرغام القوائم على تطبيق مبدأ المناصفة، إلغاء مبدأ المناصفة وفتح باب الترشح لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية بغض النظر عن جنسه؛ لأن فرض أن تكون القائمة مناصفة بين الجنسين قد يكون على حساب الكفاءة أو الرغبة في نيل عضوية المجلس الشعبي البلدي.

- اشتراط مستوى تعليمي أو تكويني أو خبرة في كل المترشحين لعضوية المجلس الشعبي البلدي مع ربط المستوى بأحد مجالات عمل أو صلاحيات المجلس.

- أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي سنه يتراوح بين 35 و55 سنة بما يؤهله للقيام بأعباء رئاسة البلدية، وأن يكون له مستوى تعليمي أو خبرة في العمل في ميدان الجماعات المحلية.

- فيما يخص النظام الانتخابي:

- مراجعة النظام الانتخابي على مستوى انتخاب المجالس الشعبية البلدية باعتماد نظام الأغلبية، فالقائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة هي من تتولى تسيير المجلس الشعبي البلدي وتحمل المسؤولية إزاء الدولة وجمهور الناخبين، وإذا لم تحصل أي قائمة على الأغلبية المطلقة يقام دور ثان بين القائمتين الحائزتين على أكثر الأصوات ولو يقام الدور الثاني عن طريق انتخاب غير مباشر؛ أي القوائم التي حصلت على نسبة معينة من عدد الأصوات لها صلاحية الانتخاب، من

شأن هذا الحل إنهاء مشاكل الانسداد وتفرغ المجلس للقيام بالمهام المنوطة به والتي تتمحور حول تحقيق التنمية في كافة المجالات.

- اشتراط للقوائم المترشحة برنامج عمل بما يتناسب مع المخططات الوطنية والقطاعية للتنمية، يخضع للتقييم في نهاية العهدة، وبناء على النتائج المحققة يمكن السماح للأعضاء السابقين بالترشح لعهدة ثانية أو رفض ترشحهم إذا كانت حصيلة المجلس ضعيفة.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً- النصوص القانونية والتنظيمية:

- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المعدّل والمتمّم، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، ع46 لسنة 2006.
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر، ع 37 لسنة 2011، المعدّل والمتمّم بالأمر رقم 13/21 المؤرخ في 31/08/2021، ج.ر، ع67 لسنة 2021.
- القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع50 لسنة 2016 المعدّل والمتمّم بالقانون العضوي 08/19 المؤرخ في 14/09/2019، ج.ر، ع55 لسنة 2016، الملغى بموجب الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المعدّل والمتمّم، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع17 لسنة 2021.
- القانون رقم 06/14 المؤرخ في 09/08/2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر، ع48 لسنة 2014.
- الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المعدّل والمتمّم، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع17 لسنة 2021.
- الأمر رقم 10/21 المؤرخ في 25/08/2021، يعدّل ويتمّم الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10/03/2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، ع65 لسنة 2021.

### ثانياً- الأطروحات والرسائل:

- مراد بوطبة، نظام الموظفين من خلال الأمر رقم 03/06، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1- بن يوسف بن خدة-، 2017.

### ثالثاً- المقالات:

- فدوى بوعشرية، أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد02، 2021، ص.ص197-217.
- أسماء بهلولي، المير مجهول في 600 بلدية بسبب الانسدادات، مقال منشور على موقع الشروق أونلاين، تاريخ الاطلاع 22/08/2023، 8:30. الرابط: <https://www.echoroukonline.com>.
- أسماء بهلولي، منع أعضاء المجالس المنحلة من الترشح وحسم اختيار المير، مقال منشور على موقع الشروق أونلاين، تاريخ الاطلاع 22/08/2023، 9:15. الرابط: <https://www.echoroukonline.com>.

- تقرير لقناة الشروق الاخبارية بعنوان: بعد عام من الانتخابات أكثر من 800 بلدية في حالة انسداد، موجود على حسابها على اليوتيوب، الرابط: <https://www.youtube.com/watch?v=d3cqNnkiIQQ>، تاريخ الاطلاع 2023/08/22، الساعة 08:45.

#### رابعاً- المداخلات في الملتقيات والندوات:

- مراد بوطبة، مدى توافق مستوى تأهيل رئيس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية، مداخلة للملتقى الوطني، دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية، يوم 03 جانفي 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس.



## التركيبية البشرية للبلدية في الجزائر

ط/د: مراحي عبد الله

[abdallah.merahi@univ-ouargla.dz](mailto:abdallah.merahi@univ-ouargla.dz)

جامعة قاصدي مرباح ورقلة (الجزائر)

### مقدمة:

إن تطبيق النظام اللامركزي في الواقع العملي انجر عنه حالة من الاختناق في الوسط الإداري بسبب الإجراءات وكثرة الملفات وتركيز السلطة بيد شخص واحد أو مجموعة من الأشخاص، الأمر الذي نتج عنه انتشار ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي. فضلا عما خلقه من حالة التجاهل التام للحقائق والمعطيات المحلية، كما أن اتساع مجالات تدخل الدول الحديثة في إدارة الشؤون العامة وخدمة المواطنين؛ جعلها غير قادرة على الاضطلاع بوظائفها لوحدها. وإيماننا منها بوجود مصالح محلية مختلفة ومتميزة عن المصالح الوطنية حاولت الدولة أن تجد آليات ووسائل بديلة تساعدها على تأمين وظائفها العامة من جهة والمحافظة على وحدتها وسيادتها من جهة أخرى وفي سبيل تحقيق ذلك لم تجد الدولة من وسيلة سوى التنازل عن جزء من صلاحياتها لهيئات محلية تكون قريبة من المواطنين وعلى قدر من الوعي بحجم المسؤولية المسندة لها وهو ما يعرف باللامركزية الإدارية.

والجزائر كغيرها من الدول الأخرى تبنت النظام الإداري اللامركزي واعتبرته كوسيلة لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية المركزية والهيئات المستقلة. فنجد الدستور الجزائري الحالي في مادته 17 يحدد الجماعات المحلية للدولة وهي "البلدية" و"الولاية". إلا أن البلدية هي الجماعة القاعدية.

وهذا نظرا للدور الذي تلعبه هذه الأخيرة في خدمة المواطنين وترجع هذه الأهمية للبلدية نظرا للموقع الذي تمتاز به فهي حلقة الوصل بين الجهات العليا المركزية في الدولة وبين أبسط مواطن.

ونظرا للمكانة الهامة التي تحتلها البلدية فهي تعتبر نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي في صنع القرار بما يجسد بحق فكرة الديمقراطية<sup>1</sup> وفي إدارة وتسيير شؤونها<sup>2</sup>، وهذا لكونها القاعدة الإقليمية

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 55.

<sup>2</sup> - محمد الطاهر غزير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق،

جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص 10.

اللامركزية<sup>1</sup> الأمر الذي يكسبها مكانة هامة لدى المواطنين، فبواسطتها يمكن لهم تلبية احتياجاتهم، وبما أن الهدف الأساسي من تبني النظام اللامركزي هو تجسيد الديمقراطية عن طريق مشاركة مواطني البلدية أنفسهم في تسيير شؤونهم، فإن ذلك لا يعني إمكانية إشراكهم كلهم في هذه المهام لذلك وضع المشرع الآليات المناسبة لمشاركة المواطنين في صنع القرار المحلي، يكون ذلك إما بواسطة منتخبيين وظيفتهم إصدار قرارات تهم المواطنين، أو موظفين يتمتعون بمؤهلات علمية، تمكنهم من الإشراف على تطبيق هذه القرارات وتجسيدها على أرض الواقع من خلال تسيير مصالح البلدية، خاصة وأن الأمر يتعلق بمهام معقدة ومتشعبة وبمجالات وميادين مختلفة اقتصادية ومالية واجتماعية وثقافية وبيئية وغيرها<sup>2</sup>.

أما عن أهمية الموضوع فتتجلى فيما يلي:

- معرفة تشكيلة المجالس الشعبية البلدية المنتخبة.
- التطرق لكيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- معرفة الأعوان العموميون للبلدية

من هذا المنطلق يمكن أن نطرح الإشكالية التالية: كيف نظم المشرع الجزائري تركيبية البلدية؟

هذه الإشكالية تتفرع عنها التساؤلات التالية:

- كيفية تنصيب المجلس الشعبي البلدي؟
- طريقة أو كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي؟
- الأعوان العموميون المنتمون للبلدية؟

هذه الدراسة تمت في ظل قانون البلدية 10-11 وبعض المراسيم التنظيمية التي تساهم في هذه التركيبية، إذ تقتضي الدراسة التعرف أكثر على التركيبية البشرية للبلدية، لذلك اعتمدت على مناهج متعددة تتمثل في منهج وصفي ومنهج تحليلي كونهم الأنسب لمثل على النوع من الدراسات

وللإجابة على الإشكالية سألنا الذكر قسمت الدراسة إلى محورين:

المبحث الأول: تركيبية المجلس الشعبي البلدي

المبحث الثاني: الأعوان العموميون للبلدية

<sup>1</sup> - المادة 02 من القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد، 37، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021، الجريدة الرسمية عدد 67، الصادرة بتاريخ 31 غشت سنة 2021.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 154.

## المبحث الأول: تركيبة المجلس الشعبي البلدي

لقد أولى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة، وهذا منذ صدور أول قانون للبلدية سنة 1967<sup>1</sup>، حيث يعتبر المجلس الشعبي البلدي الخلية الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية وتجسيد اللامركزية<sup>2</sup>، فحسب نص المادة 15 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية: "تتوفر البلدية على هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي، ...<sup>3</sup>، وهو بذلك يمثل الإدارة الأساسية في تسيير البلدية"<sup>4</sup>. ويتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهددة مدتها (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، ... وهو ما نصت عليه المادة 169 من القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بموجب أمر<sup>5</sup>. الأمر الذي يجعل دراسة المجلس الشعبي البلدي تستوجب التطرق للمجلس الشعبي البلدي وتشكيلته (أولاً) من جهة، ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي (ثانياً).

### المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي وتشكيلته

لطالما أثار موضوع تشكيل المجالس الشعبية البلدية الكثير من الجدل بين الفقهاء حول طريقة تشكيله بين مؤيد لمبدأ الانتخاب وآخر معارض له ومؤيد لمبدأ التعيين ولكل منهم حججهم. وبين هذا وذاك تبني المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلي كطريقة لاختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي ولذلك فإن البحث في هذه التشكيلة يؤدي إلى ضرورة البحث في النظام الانتخابي البلدي<sup>6</sup>. وبما أن المجلس الشعبي البلدي جهاز للمداولة تتجسد فيه الديمقراطية في وجود جهاز جماعي منتخب<sup>7</sup> يستوجب التطرق إلى طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

<sup>1</sup> - الأمر رقم 24-67 مؤرخ في 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 6.

<sup>2</sup> - سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (حالة بلدية معسكر)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 60.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد=37.

<sup>4</sup> - حكيم يحيوي، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية (دراسة مقارنة بين بلديتي وولايي ورقلة وغرداية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، 2011، ص 47.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 169 من الأمر رقم 01-21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس سنة 2021.

<sup>6</sup> - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، دط، الجزائر، 2004، ص 43.

<sup>7</sup> - فريدة مزياي، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005، ص 58.

فالمجلس الشعبي البلدي يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم<sup>1</sup> من طرف سكان البلدية، وتعتبر الكثافة السكانية للبلدية هي المعيار الذي بموجبه يتحدد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لكل بلدية، هذا العدد حدده المشرع الجزائري بحد أدنى 07 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة وبحد أقصى يتمثل في 33 عضواً في البلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 200.001 نسمة هذا في ظل قانون الانتخابات 97-07 الملغى، ونظراً لاعتبار الحد الأدنى المتمثل في 7 أعضاء قليل جداً ولا يتناسب ومبدأ المشاركة في المجالس الشعبية البلدية عمل المشرع الجزائري على زيادة أعضاء المجلس الشعبي البلدي في القانون العضوي للانتخاب لسنة 2012<sup>3</sup> ليصبح الحد الأدنى لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي 13 عضواً، والحد الأقصى هو 43 عضواً، وقد أبقى المشرع الجزائري على هذا العدد في القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات، ومن المؤكد أن زيادة عدد الأعضاء يفتح أكثر فرص الالتحاق بالمجلس الشعبي البلدي لسكان البلدية وأنه يتناسب ومبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية ويمكن المجلس من تشكيل لجانه الدائمة.

تم تحديد عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية بنص المادة 187 من القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات كما يلي:

"يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

- ثلاثة عشر (13) عضواً في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة،
- خمسة عشر (15) عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة،
- تسعة عشر (19) عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة،
- ثلاثة وعشرون (23) عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة،
- ثلاثة وثلاثون (33) عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة،

<sup>1</sup> - أنظر المواد من 191 إلى 211 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010، ص 94.

<sup>3</sup> - القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية

- ثلاثة وأربعون (43) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 نسمة أو يفوقه.<sup>1</sup>

يشكل المجلس الشعبي البلدي حسب عدد أعضائه ومن بينهم طبقا لنص المادة 31 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، حيث نصت المادة على أنه:

"يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة، ت
- هيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية،
- الري والفلاحة والصيد البحري،
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب،

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل،
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة،
- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة،
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.001.<sup>2</sup>

يتم إحداث اللجان بمدولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه. وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس البلدي للمصادقة.<sup>3</sup>

كما أن المشرع الجزائري في المادة 188 من القانون 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات ذكر الأشخاص الغير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:

- أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها،
- الوالي،
- الأمين العام للولاية،
- الوالي المنتدب،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 187 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 31 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، سبق ذكره.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 32 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم، سبق ذكره.

- رئيس الدائرة،
- المفتش العام للولاية،
- عضو مجلس الأمة،
- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية،
- القضاة،
- أفراد الجيش الوطني الشعبي،
- موظفو أسلاك الأمن،
- أمين خزينة البلدية،
- المراقب المالي للبلدية،
- الأمين العام للبلدية.<sup>1</sup>

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كم هو مبين في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم. من خلال من سبق نجد أن المشرع الجزائري رفع حصة كل مجلس مراعيًا في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية، فالحد الأدنى لتشكيلة المجلس الشعبي البلدي رفع من 07 إلى 13 عضوًا<sup>2</sup>، ومن المؤكد أن العدد الجديد يفتح أكثر فرص الالتحاق بالمجلس الشعبي البلدي لسكان البلدية، وأنه يتناسب ومبدأ المشاركة لتسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية ويمكن المجلس من تشكيل لجانه الدائمة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 188 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 187 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، سبق ذكره.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 172.

## المطلب الثاني: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

أضاف المشرع الجزائري في تعديله لقانون البلدية 10-11، هيئة ثالثة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. وبالتالي نتناول طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأهم المهام التي يمارسها.

## 1- كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن المشرع الجزائري كان أكثر وضوحاً وتحديداً فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي كان في السابق ينتخب من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية الأصوات 1 أو يعين من طرفهم سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يركى علنياً<sup>2</sup>، فجاء القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى في نص المادة 80 منه على أنه: "... يقدم المترشح للانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القوائم الحائزة على 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. في حالة عدم حصول أي قائمة 35 % على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح... في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية يجري دور ثان خلال 48 ساعة الموالية، و يعلن فائزاً المترشح الحائز على أغلبية الأصوات.

يلاحظ عند مقابلة المادة 80 من القانون العضوي 01-12 والمادة 65 من القانون 10-11 أنها جاءت أكثر ووفرة من حيث الاحكام، ففصلت بشأن احتمالات متعددة، بينما أسندت المادة 65 من قانون البلدية الرئاسة لمتصدر القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات ووضعت احتمالاً واحداً يتعلق بحالة تساوي الأصوات وأسندت الرئاسة لأصغر المترشحين سناً، وسلمت المادة 65 من قانون البلدية أنه على الوجه الغالب ستفوز قائمة بأغلبية أصوات الناخبين، فيختار متصدر قائمتها أو في حالة التساوي يختار الأصغر سناً، بينما قدمت المادة 80 المذكورة عديد الاحتمالات. فقد جاء في المادة 65 في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سناً. وما يلاحظ على هذه الفقرة أنها لم تحسم بدقة مجال المفاضلة هل العبرة تكون بين متصدر القائمة مع الآخر في القائمة الأخرى المتساوية في حصصها مع القائمة الأولى أم أن مجال المنافسة يمتد لكل الفائزين بمقاعد في القائمتين الفائزتين جاءت الفقرة مطلقة ولم تحسم الأمر. وطبقاً للمادة من القانون العضوي للانتخابات في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد أي 50 % زائد واحد يمكن للقوائم التي حصلت على 35 % من المقاعد تقديم مترشح. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% من المقاعد يمكن لجميع

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 161.

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج1، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 132.

القوائم أن تقدم مرشحها. وهكذا فتحت المادة 80 من القانون 01-12 باب الترشح وجعلت الرئاسة في بعض الحالات مفتوحة ومددت الترشح لكل القوائم في حال عدم حصول أي قائمة على نسبة 35%.  
والمحصلة أن هناك اختلاف في أحكام الرئاسة بين قانون البلدية والقانون 01-12 وهنا يطرح السؤال: عن أي النصين واجب التطبيق؟ وهنا يفصل الأستاذ الدكتور عمار بوضياف بقوله: "بالطبع هو القانون العضوي لاعتبارات ثلاثة:

1. أن القانون العضوي أعلى درجة من القانون أي المادة 80 تحجب وتنسخ المادة 65 المذكورة.
  2. أن قانون البلدية صدر في شهر جوان 2011 بينما القانون العضوي للانتخابات في شهر جانفي وجاء تاليا للأول ناسخا له وبالتالي فهو الأحق بالتطبيق.
  3. أن القانون العضوي هو القانون الخاص وتطبيقا للقاعدة المعروفة الخاص يقيد العام<sup>1</sup>.
- وبعد صدور القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات والذي لم ينص على كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي أصبح الإعلان رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 65 من القانون رقم 10-11 المعدل والمتّم كما يلي: " يقدم المترشح للانتخابات لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.
- في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%)، على الأقل، من المقاعد، تقديم مرشح.
- في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%)، على الأقل، من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.
- يكون الانتخاب سريا، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عنها، يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا<sup>2</sup>.

حيث تجدر الإشارة هنا، إلى أن المشرع كان أكثر وضوحا وتحديدا فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي أصبح ينتخب من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية الأصوات ويعين من طرفهم عن طريق انتخاب غير مباشر وسري ويزكى علنيا.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 207.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 65 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتّم، سبق ذكره.



## 2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

فيما يخص صلاحياته، فإنه لرئيس المجلس الشعبي البلدي وظائف وسلطات متنوعة ومتعددة باعتباره يسير مرفقا عاما إداريا مرتبطا مباشرة بالحياة اليومية للمواطن هذه الوظائف تتميز بالازدواجية، فهو يمارس صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية، وبصفته ممثلا للدولة<sup>1</sup>، وأضاف القانون الجديد صلاحيات باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس.

### أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة:

لقد وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان في كثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الانتخابات وقوانين أخرى ويمكن إيجاز صلاحياته المحددة في قانون البلدية فيما يلي<sup>2</sup>:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى إقليم البلدية.
- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية، ويجوز له أن يفوض إمضاءه إلى المندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي ويبلغ النائب العام بذلك<sup>3</sup>.
- طبقا للمادة 92 من القانون 10-11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية.
- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي عملية التصديق على الوثائق ويجوز له تفويض إمضائه للمندوبين البلديين وإلى كل موظف بلدي وهذا تحت مسؤولية وتحت رقابة النائب العام<sup>4</sup>.
- يتولى رئيس المجلس نشر القوانين والتنظيمات واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية.

<sup>1</sup> - بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2003، ص 78.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 213.

<sup>3</sup> - المادة 01 من الأمر 70-20 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 يتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 21.

<sup>4</sup> - المادة 15 من الأمر 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 48.

- يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث.
- في حالة الخطر الجسيم أو الوشيك يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ كل تدابير الأمن التي يستوجبها وضع البلدية وظروفها.
- يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات الآيلة للسقوط طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.
- في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية التي تمس إقليم البلدية يناط برئيس المجلس الشعبي البلدي تفعيل مخطط الإسعافات لحماية الأشخاص والممتلكات، ويخطر الوالي المختص إقليميا بذلك.<sup>1</sup>

في حين أنه في مجال الضبط الإداري يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات عديدة منها العمل على المحافظة على حسن النظام والأمن العموميين، ويعاقب على كل مساس بالراحة العمومية، يعمل على مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها، كذلك يتولى مهمة السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع عن طريق مباشرة الرقابة الصحية على الأشخاص والمحلات والسلع المعروضة للبيع كذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية في مجال توزيع المياه الصالحة للشرب والتطهير، كما يعمل على تأمين نظام الجنائز والمقابر وفقا للعادات والشعائر الدينية.<sup>2</sup>

#### ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان التحضير لجلسات المجلس فهو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم جدول الأعمال، ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي. ويقدم بين كل دورة وأخرى تقريرا يضمّنه تنفيذ مداورات المجلس. وحتى يتمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من القيام بمهمة التنفيذ وفي آجال معقولة خول له المشرع الجزائري بموجب القانون 10-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس، وتضم الهيئة إلى جانب الرئيس نواب ويتراوح عددهم من 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المواد من 85 إلى 95 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 15 من الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 69 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

## ج- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة يعهد إليه استدعاءه وإعداد مشروع جدول أعمال الدورة، ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية ويتابع تطور المالية البلدية، ويتخذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية. ويتمتع بصفة الأمر بالصرف باسمها ولمصلحتها، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية...<sup>1</sup>

## المبحث الثاني: الأعوان العموميون للبلدية

كما سبق وأن ذكرنا، فإنه إذا كانت الجزائر عند تبنيها النظام اللامركزي، اعتمدت على وسيلة الانتخاب كطريقة لتشكيل المجلس الشعبي البلدي، ونظراً لكون البلدية تتميز عن غيرها من المؤسسات الإدارية كونها تتشكل من جهاز إداري يتم تعيينه عن طريق التوظيف العادي وباعتبار المعينين، إضافة إلى المنتخبين يشكلون الإطار البشري المكلف بإدارة التنمية المحلية، فإن الوسائل البشرية تشكل أهم الشروط الهامة الواجب توفرها كماً ونوعاً، فهي التي تسمح للجماعات المحلية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها التطورات الحديثة.<sup>2</sup> الأمر الذي يجعلنا نتطرق إلى كل من الأمين العام للبلدية (أولاً)، والتأطير البشري للبلدية ومدى مساهمته في التنمية المحلية (ثانياً).

## المطلب الأول: الأمين العام للبلدية

بعد صدور القانون 11-10 المتعلق بالبلدية أصبح الأمين العام من ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية<sup>3</sup> وهو أهم ما جاء به قانون البلدية في نص المادة 15 منه، ويخضع الأمين العام للبلدية إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية وكذا أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام<sup>4</sup>، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 23-63 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المواد 77 إلى 84 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - عيسى مرزاققة، معوقات تسيير الجماعات المحلية-بعض عناصر التحليل، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، عدد 14، جوان 2006، ص 200.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 221.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين للبلدية، الجريدة الرسمية عدد 73، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2016.

إن هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### 1- شروط تعيين الأمناء العامون:

جاء الفرع الثاني من الفصل السادس من نفس المرسوم بشروط التعيين في المادة 22 وما بعدها، حيث أن المادة 21 من المرسوم التنفيذي 16-320 تنص على أنه: "يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل<sup>2</sup> من بين:

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف.<sup>3</sup>

- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>4</sup>

يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة، من بين:

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>5</sup>

- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ست (6) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>6</sup>

يعين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة، من بين:

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 14 رجب عام 1444 الموافق 5 فبراير سنة 2023، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016 والمتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2023،

<sup>2</sup> - أنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 22 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي نفسه

<sup>4</sup> - أنظر المادة 22 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 23 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 23 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي نفسه.

- الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس دولة رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>1</sup>

- الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ست (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.<sup>2</sup>

ويمكن استثنائيا ولمدة خمس (5) سنوات ابتداء من نشر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 في الجريدة الرسمية تعيين الأمناء العامون حسب نص المادة 25 من نفس المرسوم.<sup>3</sup>

كما يمكن استثنائيا أيضا ولمدة ثلاث (3) سنوات وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 23-63، ابتداء من تاريخ نشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية، تعيين الأمناء العامين للبلديات في ولايات أدرار والأغواط وبسكرة وبشار وتامنغست وورقلة والبيض وإيليزي وتندوف والوادي والنعامه وغرداية وتيميمون وبرج باجي مختار و أولاد جلال وبني عباس وإن صالح وإن قزام وتوقرت وجانت والمغير والمنيعه، كما يأتي<sup>4</sup> :

- الأمين العام للبلدية التي يساوي عدد سكانها 50.000 نسمة أو يقل عنها، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون، على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة،

- الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 50.001 إلى 100.000 نسمة من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل، إلى رتبة متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

## 2- كيفية تعيين الأمناء العامون:

لم يحدد قانون البلدية 10-11 كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية بل أحالها على التنظيم<sup>5</sup>، التنظيم<sup>5</sup>، فالمرسوم التنفيذي رقم 16-320 حدد في الفصل السادس منه بكيفية التعيين وشروطه وجاء الفرع الأول من الباب السادس كيفية تعيين الأمين العام في المادتين 20 و21، حيث جاء نص المادة 20 كما يلي: "يعين الامناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والامناء

<sup>1</sup> - أنظر المادة 24 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 24 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 25 الفقرة الأولى والفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، سبق ذكره.

<sup>4</sup> أنظر المادة 3 من المرسوم تنفيذي رقم 23-63، سبق ذكره.

<sup>5</sup> - المادة 127 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية. وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها<sup>1</sup>. وجاءت المادة 21 من نفس المرسوم التنفيذي بكيفية تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها<sup>2</sup>.

عدّل المرسوم التنفيذي 23-63 بعض أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320 فيما يتعلق بتعيين الأمناء العامون للبلديات وذلك كما يلي<sup>3</sup>:

- يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، بموجب مرسوم تنفيذي، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية. وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.
- يعين بقرار من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بناء على اقتراح من الوالي بالنسبة للبلديات مقر الولايات وبلديات ولاية الجزائر،
- يعين بقرار من الوالي، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يقل عدد سكانها 100.000 نسمة،

### 3- صلاحيات الأمين العام للبلدية:

- بعد تعيين الأمين العام للبلدية يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، المهام التالية:
- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية؛
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي، وتسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68 من نفس القانون؛
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة؛
- بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات<sup>4</sup>،
- له اقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي<sup>1</sup>،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، سبق ذكره.

<sup>3</sup> - المادتان 20 و21 من المرسوم التنفيذي 23-63.

<sup>4</sup> - المادة 129 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم.

- كما يتولى إعداد مشروع ميزانية البلدية وعرضها على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها،<sup>2</sup>
- ويمارس أيضا السلطة السلمية على موظفي البلدية، بالإضافة إلى تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.<sup>3</sup>

يعتبر ضعف المنتخبين المحليين من حيث الكفاءة والفعالية بالإضافة إلى عدم اهتمامهم بالشأن المحلي، أحد العوامل التي تتسبب في عجزهم عن تسيير البلدية والنهوض بالتنمية المحلية الأمر الذي فتح الأبواب أمام الموظفين خصوصا الأمين العام للبلدية، الذي استحوذ على النصيب الأكبر من الصلاحيات على مستوى البلدية بحكم التكوين والممارسة التي يتمتع بها، ليصل في بعض الأحيان إلى حد تقدير الملاءمة للأعمال بدل المنتخبين المحليين.<sup>4</sup>

### المطلب الثاني: موظفو إدارة البلدية

الإطارات هم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، الذين لهم القدرة على التطور وفهم النصوص وتفسيرها<sup>5</sup>، حيث يتعين على البلدية توظيف العمال الضروريين لسير مصالحها تبعا للوسائل والحاجيات، فعملية التوظيف تحكمها قيودان هما عدم مخالفة مخطط التوظيف البلدي عن طريق خلق المنصب المالي، وتحديد عدد المناصب والأسلاك المطلوبة حسب احتياجات كل بلدية.<sup>6</sup> والثاني احترام مبدأ المشروعية والذي يتمثل في مدى احترام المجلس للقواعد القانونية والتنظيمية الخاصة بالتوظيف، واحترام مبدأ الملاءمة الذي يحدد مدى إمكانية استيعاب الميزانية البلدية لهذه المناصب تفادياً للوقوع في حالة التضخم الأمر الذي سينعكس سلبا على ميزانية البلدية.

<sup>1</sup> - المادة 134 من القانون نفسه

<sup>2</sup> - المادة 180 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، سبق ذكره.

<sup>4</sup> - محمد علي حسون، الجهات محل الوصاية الإدارية والأساس القانوني لاستقلالها في التشريع الجزائري، مجلة رسالة الحقوق،

السنة الثالثة، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة 2011، ص 21.

<sup>5</sup> - سهام شباب، مرجع سابق، ص 166.

<sup>6</sup> - نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-08 أداة للديمقراطية - المبدأ والتطبيق، رسالة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 2006، ص 172.

وبما أن سلك الإدارة البلدية يشتمل على أسلاك الإدارة العامة وأسلاك الإدارة التقنية حسب ما حددته المادة 03 من المرسوم 25-91،<sup>1</sup> فإنه يتحتم على البلدية توظيف إداريين، بالإضافة إلى توظيف إطارات في المجال التقني ويتم كل توظيف في البلدية بإحدى الطرق التالية: مسابقة على أساس الاختبار، الشهادة، امتحان، أو اختبار مهني، وهذا بعد التصريح بشغور وظائف طبقا لمخطط التوظيف الخاص بكل بلدية،<sup>2</sup> كما يمكن ان تلجأ البلدية إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.<sup>3</sup> وحددت التنظيمات مهام كل موظف وهو ما نص عليه المشرع في المرسوم 26-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلدية.

ونشير هنا إلى أن المشرع الجزائري وفي هذا الخصوص منح لهيئات أخرى غير البلدية صلاحية تحديد طريقة التوظيف،<sup>4</sup> وهو ما ينعكس إيجابا على أداءهم على مستوى البلدية، وبالتالي على التنمية المحلية، فتحديد طريقة التوظيف يكون بقرار مشترك بين وزارة الداخلية والسلطة المكلفة بالتوظيف العمومي.<sup>5</sup> وتترك للمجلس القيام بالأمور الإدارية المتعلقة بالطريقة المختارة في التوظيف، عن طريق إصداره القرار المتضمن فتح المسابقة، الشروط القانونية للمشاركة، عدد المناصب المفتوحة، تاريخ فتح وختم التسجيلات.<sup>6</sup> ونظرا لما يتمتع به موظفو الإدارة البلدية من مؤهلات علمية تمكنهم من التسيير الجيد للبلدية وتجسيد البرامج التنموية المسطرة من طرف البلدية، وكون القانون صريحا فيما يتعلق بإجراءات التوظيف، والزاميته للدورات التكوينية سواء للموظفين، العمال أو المعينين؛ فهذا الأمر يساهم في تحقيق هذه الإطارات فاعليتها في إدارة التنمية المحلية.

يكون الموظفون الذين ينتمون إلى أسلاك الجماعات الإقليمية في الخدمة لدى البلديات والولايات وكذا المؤسسات العمومية التابعة لهما. كما يمكن أن يستدعوا للعمل لدى الإدارة المركزية والمصالح غير المركزية للوزارة المكلفة بالجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup> - المرسوم 25-91 مؤرخ في 10 رجب عام 1421 الموافق 26 يناير 1991 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة للوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية عدد 05.

<sup>2</sup> - المادة 08 من المرسوم 26-91 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، سبق ذكره.

<sup>3</sup> - المادة 132 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، المعدل والمتمم، سبق ذكره.

<sup>4</sup> - أنظر الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006، المعدل والمتمم.

<sup>5</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 26-91 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، سبق ذكره.

<sup>6</sup> - نجلاء بوشامي، مرجع سابق، ص 137.



وتعتبر أسلاكاً في إدارة الجماعات الإقليمية، الأسلاك التي تنتمي إلى الشعب التالية:

- الإدارة العامة،
- الترجمة-الترجمة الفورية،
- الوثائق المحفوظات،
- الإعلام الآلي،
- الإحصائيات،
- التسيير التقني والحضري،
- النظافة والنقاوة العمومية والبيئة،
- الاجتماعية-الثقافية والتربوية والرياضية.<sup>1</sup>

وقد حدد المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الأحكام المطبقة أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية المنصوص عليها في المادة 3 من نفس المرسوم كما يلي:

#### 1- شعب الإدارة العامة: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية:

- سلك المتصرفين الإقليميين: يضم هذا السلك الرتب التالية: (رتبة متصرف إقليمي، رتبة متصرف إقليمي رئيسي، رتبة متصرف إقليمي مستشار).<sup>2</sup>
- سلك ملحق الإدارة الإقليمية: يضم هذا لسلك الرتب التالية: (رتبة ملحق الإدارة الإقليمية، رتبة ملحق رئيسي للإدارة المحلية).<sup>3</sup>
- سلك أعوان الإدارة الإقليمية: يضم هذا السلك الرتب التالية: (رتبة عون مكتب للإدارة الإقليمية، رتبة عون الإدارة الإقليمية، رتبة عون رئيسي للإدارة الإقليمية).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن

القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر سنة 2011.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 25 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 38 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 46 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

- سلك كتاب الإدارة الإقليمية: يضم هذا السلك الرتب التالية: (رتبة عون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية، رتبة كاتب الإدارة الإقليمية، رتبة كاتب مديرية الإدارة الإقليمية، رتبة كاتب مديرية رئيسي للإدارة الإقليمية)<sup>1</sup>.
- سلك محاسبي الإدارة الإقليمية: يضم هذا السلك الرتب التالية: (رتبة مساعد محاسب للإدارة الإقليمية "وهي رتبة آيلة للزوال"، رتبة محاسب الإدارة الإقليمية، رتبة محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية)<sup>2</sup>.
- 2- شعبة الترجمة-الترجمة الفورية: تشمل هذه الشعبة على سلك المترجمين- الترجمة للإدارة الإقليمية، ويضم سلك المترجمين – الترجمة للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة المترجم-الترجمان للإدارة الإقليمية، رتبة المترجم-الترجمان الرئيسي للإدارة الإقليمية، رتبة المترجمين-الترجمة للإدارة الإقليمية)<sup>3</sup>.
- 3- شعبة الوثائق والمحفوظات: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (الوثائقيين أمناء المحفوظات للإدارة الإقليمية، المساعدين الوثائقيين أمناء المحفوظات للإدارة الإقليمية، الأعوان التقنيين في الوثائق والمحفوظات للإدارة الإقليمية)<sup>4</sup>.
- 4- شعبة الإعلام الآلي: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (مهندسو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، تقنيو الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، المعاونون التقنيون في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، الأعوان التقنيون في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية). ويضم سلك مهندسي الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية الرتب التالية: (رتبة مساعد مهندس في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، رتبة مهندس دولة في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، رتبة مهندس رئيسي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس المهندسين في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية)<sup>5</sup>.
- ويضم سلك التقنيين في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية الرتب الآتية: (رتبة تقني في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية، رتبة تقني سامي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية)<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 57 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 73 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 103 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 117 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 144 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 161 من المرسوم التنفيذي نفسه.

5- شعبة الإحصائيات: وتضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (المهندسون الإحصائيون للإدارة الإقليمية، التقنيون الإحصائيون للإدارة الإقليمية، معاونون الإحصائيون للإدارة الإقليمية، الأعوان التقنيون الإحصائيون للإدارة الإقليمية).<sup>1</sup>

• يضم سلك المهندسين الإحصائيين للإدارة الإقليمية أربع (4) رتب: (رتبة مساعد مهندس في الإحصائيات للإدارة الإقليمية، رتبة مهندس دولة في الإحصائيات للإدارة الإقليمية، رتبة مهندس رئيسي في الإحصائيات للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس المهندسين في الإحصائيات للإدارة الإقليمية).<sup>2</sup>

• ويضم سلك التقنيين في الإحصائيات للإدارة الإقليمية رتبتين اثنتين (2) : (رتبة تقني في الإحصائيات للإدارة الإقليمية، رتبة تقني سامي في الإحصائيات للإدارة الإقليمية).<sup>3</sup>

6- شعبة التسيير التقني والحضري: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، الأعوان التقنيين للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية).

• يضم سلك مهندسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري أربع (4) رتب: (رتبة مساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، رتبة مهندس دولة للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، رتبة مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، رتبة رئيس المهندسين للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري).<sup>4</sup>

• يضم سلك تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري رتبتين (2) اثنتين: (رتبة تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، رتبة تقني سامي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري).<sup>5</sup>

• يضم سلك الأعوان التقنيين للإدارة الإقليمية في التسيير التقنيين والحضري ثلاث (3) رتب: (رتبة عون تقني الإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري، رتبة عون تقني متخصص للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري).<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 185 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 186 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 202 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 222 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 239 وما بعدها من المرسوم نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 250 من المرسوم التنفيذي نفسه.

• يضم سلك المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة مهندس معماري للإدارة الإقليمية، رتبة مهندس معماري رئيسي للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية).<sup>1</sup>

7- شعبة النظافة والنقاوة العمومية والبيئة: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (مفتشي النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، مراقبي النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، أعوان النظافة والنقاوة العمومية، الأطباء البياطرة للإدارة الإقليمية).

• يضم سلك مفتشي النظافة والنقاوة العمومية والبيئة أربع (4) رتب: (رتبة مفتش في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، رتبة مفتش رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، رتبة مفتش قسم في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، رتبة رئيس المفتشين في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة).<sup>2</sup>

• يضم سلك مراقبي النظافة والنقاوة العمومية والبيئة ربتين (2) اثنين: (رتبة مراقب في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، رتبة مراقب رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية والبيئة).<sup>3</sup>

• يضم سلك أعوان النظافة والنقاوة العمومية ثلاث (3) رتب: (رتبة عون النظافة والنقاوة العمومية، رتبة عون رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية، رتبة رئيس الأعوان في النظافة والنقاوة العمومية).<sup>4</sup>

• يضم سلك الأطباء البيطريين للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة طبيب بيطري للإدارة الإقليمية، رتبة طبيب بيطري رئيسي للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس الأطباء البيطريين للإدارة الإقليمية).<sup>5</sup>

8- الشعبة الاجتماعية الثقافية والتربوية والرياضية: تضم هذه الشعبة الأسلاك الآتية: (المستشارون في النشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية، المستشارون الاجتماعيون للإدارة الإقليمية، مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية).

<sup>1</sup> - أنظر المادة 259 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334، سبق ذكره.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 278 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 295 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 304 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 313 من المرسوم التنفيذي نفسه.

- يضم سلك المستشارين للنشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة مستشار للنشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية، رتبة مستشار رئيسي للنشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس المستشارين للنشاطات الثقافية والرياضية للإدارة الإقليمية).<sup>1</sup>
- يضم سلك المستشارين الاجتماعيين للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة مستشار اجتماعي للإدارة الإقليمية، رتبة مستشار اجتماعي رئيسي للإدارة الإقليمية، رتبة رئيس المستشارين الاجتماعيين للإدارة الإقليمية).<sup>2</sup>
- يضم سلك مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية ثلاث (3) رتب: (رتبة مساعدة الأمومة للإدارة الإقليمية، رتبة مساعدة الأمومة الرئيسية للإدارة الإقليمية، رئيسة مساعدات الأمومة للإدارة الإقليمية).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 330 وما بعدها من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 339 من المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 347 من المرسوم التنفيذي نفسه.

## خاتمة:

من خلال دراسة التركيبة البشرية للبلدية في الجزائر نجد أن المشرع الجزائري في القانون 11-10، حاول تحقيق مبادئ الحكامة الرشيدة، فمبدأ الشفافية يلزم المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض مفصل عن نشاطه السنوي، في حين أن مبدأ المشاركة يقتضي إشراك فواعل المجتمع المدني في التسيير المحلي واعتبره آلية للمساهمة في التنمية المحلية.

وبالرغم من احترام المشرع الجزائري للقواعد الدستورية في تشكيله للمجلس الشعبي البلدي، حيث تعتبر طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي -الذي يعتبر البيئة الأساسية لممارسة الديمقراطية- وهي الانتخاب، إلا أن هذه الطريقة لقيت الكثير من النقد، بسبب إفرانها لأعضاء ليس لهم القدرة على تسيير البلدية والخوض في مجال التنمية المحلية وهو ما يفسر اعتماد البلدية على الإطارات الموجودة بها وهيئات أخرى لها المؤهلات العلمية الكافية.

وفي ذلك استحدث المشرع هيئة ثالثة لإدارة البلدية ينشطها الأمين العام، هذا الأخير بحكم خبرته و درايته بالمسائل الإدارية؛ احتل مكانة هامة ضمن مسار العملية التنموية. وبالرغم من ذلك فإن هؤلاء الأعوان يتمتعون بقلّة الكفاءة بالرغم من توفرهم على الخبرة. الأمر الذي جعل المشرع يتوجه نحو تعويض ذلك بالدورات التكوينية التي نص عليها في قانون البلدية الجديد، حيث أكد على ضرورة رسكلة وتكوين مستخدمي البلدية، فألزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى، خاصة تلك المرتبطة بالتسيير البلدي. وبالمقابل ألزم الموظفين والإطارات أيضا بمتابعة الدورات التكوينية وهو ما يحسب لصالح المشرع الجزائري.

فنجد أن الإطار البشري للبلدية يلعب دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية، هذه الأخيرة يسعى لتحقيقها الأعضاء المنتخبون الذين يشكلون المجلس الشعبي البلدي ونظراً لكون طريقة تشكيلهم لا تفرض مؤهلات علمية تحقيقاً لمبدأ تساوي الجميع في تقلد الوظائف الإدارية لكنهما تحقق مبدأ المشاركة من خلال فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي.

لتكميل دور المنتخبين ولسد النقص الحاصل على مستوى أعضاء المجلس؛ أقر المشرع الجزائري ضرورة توظيف الأعوان العموميين للبلدية، مما يسمح بالارتقاء بالجماعة الإقليمية القاعدية إلى مستوى المهام الحديثة للمجلس، حيث يحتل الأمين العام للبلدية صدارة الموظفين العموميين، وهو الذي ينشط إدارة البلدية، إلا أنه لم يحدد مهام الأمين العام، حقوقه وواجباته، وإنما أحالها على التنظيم.

وبما أن البلدية تحتاج إلى مهارات عالية في التسيير؛ فإن تأطير المستخدمين لا بد منه، ويتجسد ذلك عن طريق مضاعفة نسبة التأطير بالتقنيين، الأعوان المؤهلين والإطارات الجامعية وقد نص المشرع الجزائري على ضرورة رسكلة وتأهيل موظفي البلدية.

ومن أهم التوصيات التي نقترحها، ولتفعيل دور البلدية، نلتمس مراعاة النقاط التالية:

- 1- توظيف الكفاءات والاعتماد عليها بالبلدية.
  - 2- شرط المؤهل العلمي لتقلد منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
  - 3- عند التوظيف مراعاة الفروق الموجودة على مستوى كل بلدية، ومراعاة إمكانيات كل بلدية عند التقسيم الإداري.
  - 4- تفعيل دور الجهات الوصية في الرقابة على البلدية، بشرط ألا تمس هذه الرقابة بمبدأ الاستقلالية.
  - 5- التحديد و بدقة آلية إشراك الإطارات البشرية للبلدية في التنمية المحلية.
  - 6- تحديد المركز القانوني للأمين العام بما يسمح له بأداء دوره بفعالية.
  - 7- باعتبار تكوين موظفي البلدية أمر ضروري للنهوض بالتنمية المحلية، يتعين استحداث لجان تراقب مدى احترام البلدية لهذه الدورات التكوينية، وتراقب مدى التزام هؤلاء الموظفين بالحضور لهذه الدورات التكوينية.
- ومنه فإن التنمية البشرية التي تفرز أفراداً يتمتعون بالوعي اللازم للعب الدور الأساسي والمهم في العملية التنموية.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً- النصوص القانونية:

#### أ- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 1.
- 2- القانون العضوي رقم 01-21 مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس سنة 2021.

#### ب- القوانين والأوامر:

- 1- القانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد، 37، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021، الجريدة الرسمية عدد 67، الصادرة بتاريخ 31 غشت سنة 2021.
- 2- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 48.
- 3- الأمر رقم 70-20 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 يتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 21.
- 4- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة بتاريخ 16 يوليو 2006.

#### ج- التنظيمات:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 91-25 مؤرخ في 10 رجب عام 1421 الموافق 26 يناير 1991 يتضمن توزيع الاعتمادات المخصصة للوزير المنتدب للبحث والتكنولوجيا، من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية عدد 05.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 17 رجب عام 1411 الموافق 2 فبراير 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية عدد 06.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية عدد 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر سنة 2011.



- 4- المرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين للبلدية، الجريدة الرسمية عدد 73، الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر سنة 2016.
- 5- المرسوم تنفيذي رقم 23-63 مؤرخ في 14 رجب عام 1444 الموافق 5 فبراير سنة 2023، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1438 الموافق 13 ديسمبر سنة 2016 والمتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة بتاريخ 5 فبراير سنة 2023،

#### ثانيا- الكتب:

- 1- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج1، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ط، الجزائر، 2004.

#### ثالثا- المقالات:

- 1- عيسى مرزاقية، معوقات تسيير الجماعات المحلية-بعض عناصر التحليل- مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، عدد14، جوان 2006.
- 2- محمد علي حسون، الجهات محل الوصاية الإدارية والأساس القانوني لاستقلالها في التشريع الجزائري، مجلة رسالة الحقوق، السنة الثالثة، العدد الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة 2011.

#### رابعا- الأطروحات والرسائل:

- 1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2003.
- 2- حكيم يحيوي، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية ( دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.
- 3- سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (حالة بلدية معسكر)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 4- عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010.
- 5- فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005.

- 6- محمد الطاهر غزير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.
- 7- نجلاء بوشامي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08-90 أداة للديمقراطية – المبدأ والتطبيق-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة 2006.

# الباب الثاني

النظام القانوني  
للموارد البشرية  
المحلية- الحقوق  
والواجبات

قراءة تحليلية للقانون الأساسي للمنتخب البلدي على ضوء قانون البلدية 10/11 المعدل والمتمم

ط/د عيساوي حياة

[h.aissaoui@univ-boumerdes.dz](mailto:h.aissaoui@univ-boumerdes.dz)

عضو فرقة بحث PRFU دور المورد البشري في تحقيق التنمية على المستوى المحلي

عضو مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

مقدمة:

تمثل المجالس الشعبية المنتخبة الأداة الأكثر نجاعة لتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي ومن خلالها التنمية المستدامة على المستوى الوطني، ويحتل العضو البلدي المنتخب طرفا هاما في معادلة التنمية المستدامة وأحد الأركان الأساسية لها، تتوقف فعاليته على مدى منحه الاستقلالية اللازمة في ممارسة صلاحياته في كل مجالات الاختصاصات المخولة له بموجب القانون، غير أن التجارب أسفرت عن فشل المجالس الشعبية البلدية في تسيير شؤونها المحلية، لعدم توفر آليات لتجسيدها، خاصة المالية وضعف المورد البشري، في ظل ممارسة رقابة مشددة تحد من حريته في التسيير ولعدم وجود نظام قانوني خاص يكفل حقوق المنتخب البلدي ويؤطر واجباته، لذا حاول المشرع الجزائري أن يجري عدة تعديلات لحسن استغلال المورد البشري المنتخب وتقوية مركزه القانوني عن طريق التصدي لكل ما من شأنه عرقلة دور المنتخب البلدي كمحور أساسي في التنمية .

لأجل ذلك عمل المشرع الجزائري على إرساء آليات لتسوية وضعية المنتخب البلدي ووضع ضمانات لتفرغه لأداء مهامه الانتخابية على أكمل وجه، وتأهيله ماليا ومعنويا، مما يجعله أكثر استجابة للمسؤوليات الملقاة على عاتقه، والتخطيط الجيد لها، حيث قام بوضع نظام قانوني أساسي للمنتخب البلدي في قانون البلدية، يتضمن ضمانات مالية لصالحه وحقوق مرتبطة بمساره المهني وألزمه بالخضوع إلى تكوين مناسب قصد الارتقاء بمستوى الأداء المحلي مع وضع آليات لإنهاء مهامه قبل انتهاء مدة العهدة الانتخابية.

حيث يكتسي هذا الموضوع أهميته في كون المنتخب البلدي طرف فاعل في عملية التنمية المستدامة، لذا ينبغي أن يكون محور اهتمام من طرف المشرع الجزائري حتى يتم تجسيد وتفعيل دوره بنجاحة وفقا لأسس ومبادئ تتناسب وأهداف التنمية المستدامة.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على النقاط التي تضمنها القانون الأساسي للمنتخب البلدي كما

يلي:

- حقوق وامتيازات المنتخب البلدي.

- تكوين المنتخب البلدي.

- إنهاء مهام المنتخب البلدي لأسباب عادية ولأسباب غير عادية.

وعليه تثار الإشكالية الآتية:

ما مدى فعالية القانون الأساسي للمنتخب البلدي لقانون البلدية 10-11 المعدل والمتّم بالأمر 13/21 في

تفعيل دور المنتخب البلدي في تجسيد التنمية المستدامة على المستوى المحلي؟.

تم الاعتماد في دراسة هذا الموضوع على منهجين: المنهج الوصفي لسرد المواد القانونية ذات العلاقة

بموضوع الدراسة والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية مع التطرق للقوانين السابقة على سبيل المقارنة

لمعرفة التطور التشريعي في النظام القانوني الجزائري والاستعانة ببعض الأمثلة للنظام القانوني للمنتخب

البلدي في الأنظمة المقارنة.

وللإجابة على هذه الإشكالية: نقسم الدراسة إلى مبحثين: نتناول في المبحث الأول الوضعية القانونية

للمنتخب البلدي، فيما نخصص المبحث الثاني للنظام القانوني لإنهاء مهام المنتخب البلدي.

### المبحث الأول: الوضعية القانونية للمنتخب البلدي

إن الاهتمام بالوضع الشخصي للمنتخب البلدي، يعد عاملا رئيسيا لتحقيق التنمية المستدامة على

مستوى البلدية ومن أهم الضمانات القانونية التي تكفل حقوق المنتخب الذي تفرغ لأداء مهام تمثيلية،

فتنظيم الوضع القانوني للمنتخب البلدي، يمثل أحد الشروط الأساسية لتحفيزه على أداء مهامه الانتخابية،

التي التحق بها، بمجرد اكتسابه صفة العضو المنتخب إلى غاية نهاية العهدة الانتخابية.

حيث يحظى المنتخب البلدي بحقوق وامتيازات معترف له بها قانونا، مقابل مهامه التمثيلية، غير أن

هذه الصلاحيات، لا يمكن للمنتخب البلدي أن يرتقي بها، إن لم يخضع لتكوين ملائم لتحسين مستواه، بهدف

تمكينه من تلبية الحاجيات التنموية للمواطنين وهذا ما يساهم في الرفع من مستوى الأداء اللامركزي بالبلدية

وفي مكافحة العراقيل التي تواجه المنتخب البلدي عند ممارسته لصلاحياته من أجل تجسيد التنمية

المستدامة على المستوى المحلي.

وللمزيد من التفاصيل، نقسم الوضعية القانونية للمنتخب البلدي إلى نقطتين:

• حقوق وامتيازات المنتخب البلدي (المطلب الأول)

• ضرورة تكوين المنتخب البلدي (المطلب الثاني)

## المطلب الأول: حقوق وامتيازات المنتخب البلدي

تضمن قانون البلدية 10-11 المعدل والمتّم مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها عضو المجلس الشعبي البلدي، ليمارس مهامه بكل أريحية، تتمثل في استفادته من تعويضات مالية وضمانات لحماية حقوقه الوظيفية، وخص رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه بامتيازات خاصة، نظرا للمسؤوليات الملقاة على عاتقهم.

### الفرع الأول: النظام التعويضي للمنتخب البلدي

إن المبدأ في ممارسة المهام التمثيلية هو المجانية، غير أنه لعدة مقتضيات أقر المشرع الجزائري كاستثناء بتلقي العضو البلدي المنتخب علاوات وتعويضات كحوافز مادية بمناسبة حضور الاجتماعات التمثيلية بهدف تحقيق أبعاد التنمية المستدامة وأهدافها، حيث تحت المادة 37 من قانون البلدية 10-11 المعدل والمتّم<sup>1</sup> على استفادة المنتخبين من علاوات وتعويضات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس المنتخب، وفقا للشروط والكيفيات التي يحددها المرسوم التنفيذي 13- 91<sup>2</sup> الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والتعويضات المخصصة لهم.

اعترف المشرع الجزائري من خلال هذه المادة، بحق المنتخبين البلديين في الحصول على منح مالية، تسد احتياجاتهم اليومية، كمصاريف التنقل والإيواء لحضور جلسات المداولات، وغيرها من الاحتياجات، وهي عبارة عن ضمانات مالية للمنتخبين لإبعادهم عن كل مظاهر الفساد الذي يؤدي إلى عرقلة سير العملية التنموية، فالفساد الإداري يعد من العوائق الرئيسية للتنمية المستدامة، ذلك أن مجانية العضوية يمكن أن تدفع بالمنتخب البلدي إلى انتهاج سلوك مخالف لواجباته الانتخابية والتطلع إلى الحصول على مكاسب مادية وتوجيه قراراته لخدمة مصالحه الخاصة، فيعد الفساد الإداري جريمة بالغة الخطورة، تسعى الدولة إلى الحد منها ومحاربتها، غير أنه لا يكفي لمكافحة ظاهرة الفساد اتخاذ تدابير قانونية وتنظيمية، بل لابد من القضاء على أسباب تفشي الظاهرة واتخاذ تدابير وقائية للحد منها، لذا يجب منح المنتخب البلدي ضمانات مالية تكفي لإبعاده عن جو الإغراءات المادية.

نلاحظ تغير المصطلحات التي استعملها المشرع للتعبير عن الضمانات المالية الممنوحة للمنتخب البلدي بين قانون البلدية 08-90 الملغى والقانون الحالي، حيث بالاطلاع على نص المادة 27 من قانون

<sup>1</sup> - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادرة في 23 جويلية 2011، معدل ومتّم بالأمر 13-21 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون 10-11 والمتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 67، الصادرة في 31 أوت 2021.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13- 91 مؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12، الصادرة في 27 فيفري 2013.

البلدية 08-90<sup>1</sup>، كان يطلق عليها تسمية: مصاريف ممارسة العضوية ومصاريف التمثيل، واستبدالها حاليا بعلاوات وتعويضات، وبالرغم من الدقة اللغوية لهذه المصطلحات الجديدة، غير أنه من الناحية الاصطلاحية تستعمل العلاوات والتعويضات للدلالة على الأنظمة التعويضية للرواتب، فلا يكون هناك نظاما تعويضيا إن لم يكن هناك راتب، وبالتالي كان من الأفضل للمشروع الجزائري لو احتفظ بعبارات تسديد المصاريف لتفادي التداخل بين المفاهيم والمصطلحات<sup>2</sup>، فهي واضحة لا يشوبها أي غموض.

ميزّ المشروع الجزائري بين العلاوات والتعويضات الممنوحة للمنتخبين البلديين الدائمين وبين المنتخبين البلديين غير الدائمين، حيث يقصد بالأعضاء الدائمين هم المتفرغون تماما لأداء وظائفهم الانتخابية أو وظيفة التمثيل؛ بمعنى أنهم تركوا وظائفهم الأصلية خلال مدة العضوية والتحقوا لتمثيل الشعب<sup>3</sup>، ويطلق على هذا الوضع بالانتداب، وعرفته المادة 33 من الأمر رقم 03-06، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية<sup>4</sup> على أنه: "حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة استفادته من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة العمومية التي ينتمي إليها".

أما المنتخبون غير الدائمين أو العاديين فهم أولئك الذين لا ينقطعون عن عملهم الأصلي، إذ يستمرون في أداء عملهم أو وظيفتهم الأصلية مع حضور جلسات المجلس والتي هم أعضاء فيها<sup>5</sup>، بمعنى الجمع بين الوظيفة والمهام الانتخابية في آن واحد.

فيستفيد المنتخبون البلديون من تعويضات وعلاوة أما رئيس المجلس الشعبي البلدي وبحكم ضرورة تفرغه لهذه المهام وازدواجية هذه الوظيفة فيتقاضى هو ونوابه منحة<sup>6</sup>.

#### أولا- العلاوات الخاصة بالمنتخبين الممارسين بصفة أعضاء دائمين:

حدّدت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 13-91 مبلغ العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة الذين يمارسون مهامهم بصفة أعضاء دائمين والمندوبين

<sup>1</sup> قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.

<sup>2</sup> سلامة عبد المجيد، النظام القانوني للمنتخب المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 01، 2018-2019، ص 109.

<sup>3</sup> بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2006-2007، ص 93.

<sup>4</sup> أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

<sup>5</sup> بوشامي نجلاء، مرجع سابق، ص 93.

<sup>6</sup> - أوشان كريمة، (هشاشة النظام القانوني للمنتخب المحلي)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد

05، العدد 01، 30 جوان 2020، ص 1235.

البلديين الخاصين، ورؤساء اللجان الدائمة، بحيث تتفاوت هذه المبالغ فيما بين هذه الفئة من المنتخبين على أساس معيار الكثافة السكانية، حيث نلاحظ على هذه المادة من المرسوم استدراك النقص الذي كان يعاب على نص المادة 76 من قانون البلدية بسبب عدم تطرقها إلى التعويض الخاص برؤساء اللجان الدائمة، فمسألة إدراجهم هو أمر بديهي، ذلك أن رؤساء اللجان الدائمة يملكون الأولوية في تقاضيهم لهذه العلاوة، نظرا لتفرغهم التام لممارسة النشاط الانتخابي<sup>1</sup>.

وحددت المادة نفسها من المرسوم المذكور العناصر التي يتكون منها مبلغ العلاوة والمتمثلة في:

- التعويض الشهري القاعدي
- التعويض الشهري الخاص بالتمثيل
- المبلغ الإجمالي للتعويضات.

وخص رئيس المجلس الشعبي لوحده بالتعويض الخاص الشهري للمنصب.

هذا، وقد توجه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي المذكور إلى تخصيص علاوة إضافية لفائدة المنتخبين البلديين لبعض المناطق، فزيادة على العلاوات التي يتقاضاها المنتخبون الدائمون والمحددة في نص المادة 04، يستفيدون من تعويض المنطقة المحدد مبلغه على أساس التصنيف المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 93-130<sup>2</sup> والمتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في تعويض المنطقة، ويتحدد مبلغ هذه العلاوة بتصنيف البلديات إلى ثلاث مجموعات (أ، ب، ج) وكل مجموعة إلى ثلاث مجموعات فرعية.

وفي سبيل تحفيز المنتخب البلدي لضمان تحقيق التنمية المستدامة، سعى المشرع الجزائري للحفاظ على الاستقرار المالي للمنتخب البلدي، والمحافضة على نفس دخله الشهري المعتاد عليه في وظيفته الأصلية، حيث نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي 13-91، في حالة ما إذا كان مبلغ العلاوة المذكور في المادة 04 أقل من الراتب أو الأجر الذي يتقاضاه المنتخب بعنوان منصب عمله في هيئته الأصلية المستخدمة له، يتعين أن يكون مبلغ العلاوة موافقة لراتبه أو أجره الأصلي الذي كان يتقاضاه في منصبه قبل انتخابه، ووضحت

<sup>1</sup> - بن عيسى ناصيرة، عن عدم استقلالية البلدية في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية. أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام اقتصادي داخلي، جامعة تيزي وزو، 2020، ص 90.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 93-130 مؤرخ في 14 جوان 1993، يتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في تعويض المنطقة المنصوص عليه في المرسوم 82-183 المؤرخ في 15 ماي 1982، والمتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، ج ر، عدد 40، الصادرة في 16 جوان 1993.



التعليمة الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 2013/10/28،<sup>1</sup> أن هذا الأجر يوافق الوظيفة الأساسية للمعني فقط دون النشاطات التي يمارسها بصفة ثانوية.

### ثانيا-العلاوة الخاصة بالمنتخبين غير الدائمين:

حدّدت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91 العلاوة الشهرية لتمثيل الخاصة بالمنتخبين البلديين غير الدائمين ب 10.000 دج.<sup>2</sup>

إن العلاوات الممنوحة للمنتخب البلدي، تندرج ضمن النفقات الإلزامية التي يجب على البلدية توفيرها، وفي حالة تعذر ذلك لضعف مواردها المالية، تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 13-91، على طلب نفقات إضافية كإعانة من طرف السلطة المركزية بموجب مداولة مرفقة برأي الوالي، ترسل إلى الوزير المكلف بالداخلية، الذي يصدر قرارا نهائيا بشأنها.

إن ارتباط المنتخب البلدي بالسلطة المركزية عند تقاضيه لحقوقه المالية، يمس بمقومات اللامركزية، فهي رهينة بالمساعدات المالية ممّا يشكل مساسا فعليا باستقلالية المجلس المنتخب. وهذا ما يضعف من دور المنتخب في تحقيق التنمية المستدامة.

### الفرع الثاني: رخصة تغيب المنتخب غير الدائم عن العمل

ألزمت المادة 38 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتّم<sup>3</sup> المستخدمين على ضرورة التزامهم بمنح رخص غياب لفائدة المنتخب البلدي غير الدائم، بمناسبة ممارسة مهام العهدة الانتخابية، واعتبرت الاستدعاء لأشغال المجلس ودورات التكوين مبررا للغياب، لا يمكن ان ينجر عنه فسخ العقد أو اتخاذ عقوبات تأديبية ضده، مع الاحتفاظ بكامل مرتبه الشهري، غير أن قانون البلدية رقم 90-08<sup>4</sup> جاء بالنص صراحة من خلال المادة 28 منه، على أن المستخدم لا يدفع أجر الوقت المخصص لأداء العضوية، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى نفور النخبة من المهام التمثيلية، وهذا خلافا لما تضمنته المادة 38 من قانون البلدية رقم 11-10 المعدل والمتّم، بدفع المستخدم أجر أو راتب المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة، وهو يعد أمرا محمودا لأنه يوفر أريحية نفسية ومعنوية للعضو المنتخب، ومن شأنه جلب الكفاءات الإدارية وذوي الخبرة، بسبب السماح لهم بالجمع بين الوظيفة الأصلية ووظيفة التمثيل.

<sup>1</sup> - تعليمة وزارية مشتركة رقم 06 مؤرخة في 28 أكتوبر 2013، تحدد كيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 13/91 المؤرخ في 25 فيفري 2013، الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13-91، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

<sup>3</sup> - قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> - قانون رقم 90-08، يتعلق بالبلدية.

وفي هذا المجال نجد بعض التشريعات تحرص على إضافة ضمانات خاصة لحماية المنتخب البلدي من كل ضرر يمكن أن يلحقه من طرف هيئته المستخدمة، كالمشرع المصري الذي يشترط على المستخدم الحصول على رخصة مسبقة من المجلس المنتخب، إن أبدت الإدارة رغبتها في مباشرة إجراء نقل المنتخب من وظيفته إلى وظيفة أخرى، كما أن المشرع المصري لم يتوقف عند هذا الحد، إذ يشترط إخطار المجلس المنتخب قبل اتخاذ أي إجراء تاديبي ضد العضو المنتخب<sup>1</sup>، وحسن ما اتجه له المشرع المصري في سعيه للحفاظ على الاستقرار الوظيفي للمنتخب البلدي، فهي حماية مستحقة له.

### الفرع الثالث: حماية المسار المهني للمنتخب البلدي

جاء النصّ على هذه الحماية ضمن المادة 38 من قانون البلدية رقم 10-11 المعدل والمتّم، حيث أكدت على أن المنتخب البلدي يستفيد من الحقوق المرتبطة بمساره المهني طوال كل الفترة المخصصة لعهدته الانتخابية<sup>2</sup>.

هذا ولم يعالج قانون البلدية أحكام انتداب الموظف الذي تخلى عن وظيفته لممارسة المهام الانتخابية، حيث أحال إلى التنظيم، ولهذا نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-13 على وضع المنتخبين الدائمين في وضعية انتداب من قبل هيئاتهم المستخدمة. وإن كان هذا الأمر لا يثير أي إشكال بالنسبة للموظفين العموميين، حيث قدّم قانون الوظيفة العمومية الحماية اللازمة للموظف المنتدب لتأمين منصب عمله حتى يتمكن من ممارسة عهدته الانتخابية بدون أي تردد، وهذا ما يظهر لنا من خلال الأمر رقم 03-06 الذي نصّ على إحالة الموظف على الانتداب بقوة القانون لممارسة عهدة انتخابية على مستوى الجماعات الإقليمية واستمراره من الاستفادة من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، ويعاد إدماج الموظف المنتدب في سلكه الأصلي عند انقضاء مدة انتدابه بقوة القانون، ولو كان زائداً عن العدد<sup>3</sup>. وهذا خلافاً لقانون العمل 11-90<sup>4</sup> الذي لم يتطرق إلى هذه النقطة.

إن الاهتمام بالمسار المهني للمنتخب البلدي يعد أمر محفز لتشجيع المنتخب البلدي على أداء مهامه التنموية المستدامة بفعالية ونجاعة وهو مشجع للموظفين ذوي كفاءة وخبرة وقدرة على الترشح مستقبلاً في الانتخابات البلدية.

<sup>1</sup> ناصر محمد ناصرال حباب الهاجري، النظام القانوني للمجلس البلدي المركزي بدولة قطر، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة قطر، 2020، ص 64.

<sup>2</sup> القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> المواد 133، 134، 138 من الأمر رقم 03/06، المعدل والمتّم، يضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> قانون رقم 11-90 مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17، صادرة في 07 فيفري 1990.

## الفرع الرابع: الحماية الاجتماعية للمنتخب البلدي

للمنتخب البلدي الحق في الحماية الاجتماعية والتقاعد، وفقا للكيفيات التي نصّت عليها المواد 11 و12 من المرسوم التنفيذي 13-91<sup>1</sup>، غير أنها تختلف حسب تغير الوضعيات، حيث يخضع المنتخبون البلديون الأجراء إلى النظام الذي كانوا ينتسبون له عند تاريخ انتخابهم، وينتسب المنتخبين الغير أجراء المستفيدين من العلاوات إلى النظام العام للضمان الاجتماعي ومعاش التقاعد المنصوص عليهما في القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

لكن السؤال المطروح حول مدى تمتع العضو المنتخب بالحصانة؟.

للإجابة على هذا التساؤل، يتعين أولا تناول أنواع الحصانة فهي متعددة، نذكر كل ما يهم المنتخب بمناسبة ممارسته لصلاحياته القانونية.

### أولا- الحصانة الموضوعية:

تشمل الأقوال والأفكار التي يدلي بها العضو في اجتماعات المجلس المنتخب أو لجانه بمناسبة تأدية مهامه الانتخابية وهي حصانة تتسم بالديمومة، لا تنتهي بمجرد انتهاء العهدة الانتخابية<sup>2</sup>. يتبين لنا من خلال القانون الأساسي للمنتخب البلدي أن المشرع لم يكرس صراحة حق المنتخب البلدي في التعبير عن آرائه ولم يحطه بضمانات خاصة ماعدا ما ورد في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتعلق بتحديد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup>، حيث يتضح لنا أن هذا النص التنظيمي اعترف لأعضاء المجلس بحقهم في الإدلاء بآرائهم خلال المناقشة، غير أن هذه الحرية ليست مطلقة، باعتبار أن رئيس اللجنة المسؤول عن إدارة المناقشات، يمنح الكلمة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وفقا لقائمة المتدخلين التي يعدها مسبقا، فنجد أن هذا الحق مقيد ومحدود، وهذا ما يمس باستقلالية المنتخب البلدي ويضعف من دوره في صنع القرار المحلي.

### ثانيا- الحصانة الإجرائية:

هي الحصانة التي تعني عدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية ضد العضو البلدي المنتخب إلى حين موافقة المجلس المنتخب على ذلك، والغرض منها التأكد من جدية الإجراءات المراد اتخاذها ضد العضو وحققتها وهي

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13-91 يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

<sup>2</sup> - ناصر محمد ناصرال حباب الهاجري، مرجع سابق، ص 61، 62.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر، عدد 15، الصادرة في 17 مارس 2013.

حصانة مؤقتة تزول بمجرد زوال صفة العضوية<sup>1</sup>، غير أن هذا الحق لا يشمل المنتخب البلدي بسبب تعرضه لعقوبة الإقصاء لأسباب جزائية.

ولهذا نلاحظ أن المشرع الجزائري اكتفى فقط بالنصّ في المادة 144 من قانون البلدية الحالي، على أن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها المنتخب البلدي أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها. وفي المقابل، يتعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي للعقوبات المنصوص عليها قانونا عن كل قرار يصدره دون مراعاة آراء المصالح التقنية المؤهلة قانونا، ومن شأنه إحداث ضرر في حق المواطن. إن العضو المنتخب بحاجة لإزالة كل القيود التي تعتره حين التعبير عن رأيه، فيجب تكريس حقه وحرية التعبير والإدلاء عن آرائه والدفاع عنها قصد تحقيق الصالح العام<sup>2</sup>، فالحصانة الموضوعية تساهم في تعزيز المركز القانوني للمنتخب البلدي وتعود بالفائدة على الديمقراطية المحلية واستقلالية المجلس المنتخب وتساهم حرية التعبير في إحداث التوازن داخل المجلس الشعبي البلدي، فعدم التكريس الصريح لحق التعبير هو إضعاف لسلطة المنتخب في تكوين وفي صنع القرار المحلي وتوجيهه لما يخالف أبعاد التنمية المستدامة<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: ضرورة تكوين المنتخب البلدي

يعد العنصر البشري المنتخب من بين المؤشرات الأساسية المعتمدة في تقييم مستوى تنمية وقياس رخاء البلدية كهيئة قاعدية مكلفة بالتنمية المستدامة على المستوى المحلي، فهو ركن أساسي جوهري في عملية التنمية المستدامة على المستوى المحلي، لذا نجد أن الكثير من الدول تمتلك من الموارد الطبيعية والثروات ومواقع جغرافية وإرث تاريخي وحضاري، غير أنها تصنف في قائمة الدول المتخلفة، وذلك بسبب عدم اعتنائها بالموارد البشرية<sup>4</sup>، لذا بات من الضروري الاهتمام بتكوين المنتخب البلدي وتدريبه قصد تأهيله لمهامه التنموية، باعتباره نواة التنمية المستدامة ومحورها، خصوصا لغياب شرط المستوى الدراسي عند الترشح للانتخابات أو على الأقل حد أدنى مثلما توجهت سياسة بعض الدول، مثل المشرع العراقي الذي يشترط أن

<sup>1</sup> - ناصر محمد ناصر ال حباب الهاجري، مرجع سابق، ص 61، 62.

<sup>2</sup> - أوشان كريمة، مرجع سابق، ص 1236.

<sup>3</sup> - بن عيسى ناصيرة، مرجع سابق، ص 96.

<sup>4</sup> - ياسمين لغواطي، الاستقلالية المالية المحلية كآلية لتنمية الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر 03، 2019-2020، ص 231.

يكون المرشح للانتخابات البلدية حاصلًا على شهادة الإعدادية كحد أدنى وهو مستوى لا بأس به، لمن يشرح نفسه لعضوية المجلس البلدي المنتخب<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: أهمية تكوين المنتخب البلدي

يقترن تحقيق التنمية المستدامة بمدى تسيير المجلس الشعبي البلدي من طرف مورد بشري مؤهل، لذا اهتم المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية رقم 10-11 المعدل والمتمم بتكوين المنتخب المحلي، ذلك أن التكوين يبلغ من الأهمية الكافية لتحسين كفاءة الأداء ولبلوغ رشادة التسيير المحلي، الذي يتلاءم مع مقتضيات الحوكمة المحلية<sup>2</sup>، وهو الإجراء الوحيد الذي يمكن أن يجعل المنتخب البلدي قادرًا على مواجهة التحديات التنموية، نظرًا لمحدودية مستوى أغلبية المنتخبين بسبب إطلاق حرية الترشح على قدم المساواة بنص دستوري تضمنته المادة 56 من الدستور الجزائري<sup>3</sup>.

إن عدم اشتراط مستوى تعليمي للترشح، من العوامل المؤدية إلى التسيير غير العقلاني للموارد البلدية، مما ينعكس سلبًا على التنمية المستدامة، هذا وإن كان قانون الانتخابات 21-01<sup>4</sup> أعاد التفكير في شروط الترشح واشترط 3/1 على الأقل من مترشي القائمة من الحائزين على مستوى جامعي، إلا أن هذا غير كافي، لعدم النص على أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي، المسؤول الأول عن العملية التنموية على المستوى القاعدي، من بين المتحصلين على الشهادة، فكيف يستطيع أن يخلق ديناميكيات جديدة للاستثمار، إن لم يكن أصلًا على دراية بأساليب وتقنيات العمل الإداري وقوانينه وبقواعد التسيير المالي والبشري للبلدية، هذا عكس الوالي الذي خصه المشرع بشروط تضمن تمتعه بالكفاءة اللازمة عند تعيينه، تكوين عال ويثبت خبرة 05 سنوات في المؤسسات والإدارات العمومية، لذا تتطلب المهام التنموية المستدامة ذوي كفاءة ومعارف

<sup>1</sup> - مصطفى راشد عبد الحمزة، محمد سالم كريم، إبراهيم محسن جبر، (قراءة تحليلية في النظام القانوني لتشكيل مجلس المحافظة والمجالس المحلية وفقًا لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل)، مجلة كلية التربية، جامعة الوسط، الجزء الأول، العراق، 2019، ص 695.

<sup>2</sup> - أوناهي هاني، (مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: اية فعالية؟)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 14، العدد 01، 2023، ص 564.

<sup>3</sup> - مرسوم رئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية للديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>4</sup> - المادة 176 من الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021.

لتجسيد البرامج والخطط التنموية المسطرة<sup>1</sup>، وهو الأمر المستحيل في حالة فوز رئيس مجلس شعبي بلدي لا يمتلك مؤهل علمي مناسب، حيث أصبح هذا النقص حاجز أمام تنفيذهم لاختصاصاتهم التنموية لعدم القدرة على استيعابها وفهمها وهذا ما يؤدي إلى تقوية مركز الأمين العام للبلدية على رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويصبح هو الرئيس الفعلي للمجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، نظرا لدرايته بشؤون البلدية والقوانين التي تحكم تسييرها بحكم المؤهل العلمي والخبرة، ويؤدي كذلك إلى تكريس تبعية أعضاء المجلس الشعبي البلدي للسلطة المركزية، التي تتدخل بدورها لإيجاد الحلول وتوجيه المنتخبين وتصدر في هذا الشأن قرارات مركزية لا تتوافق مع خصوصية بعض البلديات وهذا ما يمس بعناصر اللامركزية الإدارية.

فلا شك أن اختيار مورد بشري ذو كفاءة من أهم المفاتيح لتجسيد التنمية المستدامة على المستوى المحلي، فرغم أن البلدية تتوفر على كافة مقومات اللامركزية، فاستقلالها المالي والإداري يكفلان لها نظريا التطلع بمتطلبات التنمية المستدامة، غير أن العملية التنموية لن تكتمل إلا من خلال عنصر بشري مؤهل لتثمين الموارد المالية للبلدية واستعمالها والبحث عن إيجاد آليات لخلق موارد مالية بديلة وإضافية للبلدية، لذا يمكن لفعالية التكوين أن يكسب المنتخب البلدي تقنيات ومعارف إدارية جديدة في التسيير<sup>3</sup> من خلال تنمية قدراته الذاتية في التسيير المالي والإداري للقيام بالواجبات التي انتخب من أجلها بكل كفاءة وجدارة.

### الفرع الثاني: التكريس القانوني لإلزامية التكوين

تأخر المشرع الجزائري في التكريس القانوني لتكوين المنتخب البلدي، كأهم آلية تساهم في الوصول لتحقيق جودة أداء المنتخب المحلي في قيامه بدوره المرتبط مباشرة بتسيير المال العام والموارد المحلية على مستوى البلدية، وفي مواكبة التغيرات الدولية والوطنية التي تستدعي الكفاءة في التسيير وسرعة التصدي للأزمات المفاجئة، لما يحقق مصلحة الأجيال الحاضرة والمستقبلية، حيث نظم المشرع الجزائري لأول مرة ضمن قانون البلدية رقم 10-11 المعدل والمتمم من خلال المادة 39 منه<sup>4</sup>، التي تنص على إلزامية خضوع المنتخب البلدي للتكوين، وجاءت هذه المادة القانونية بصيغة القاعدة الآمرة، فلا يجوز مخالفتها، غير أن هذا التكريس القانوني لا يكفي لوحده، إن لم تتوفر الآليات اللازمة لتجسيده ميدانيا، وهو الأمر الذي

<sup>1</sup> - بوطبة مراد، عن مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية، مداخلة في ملتقى وطني افتراضي بعنوان دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، المنعقد يوم 03 جانفي 2022، ص 14.

<sup>2</sup> - برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 173.

<sup>3</sup> - أوناهي هاني، مرجع سابق، ص 566.

<sup>4</sup> - قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية.

نستنتج في ظل التكريس المحتشم له والصياغة المرنة للقاعدة<sup>1</sup> لعدم الإحالة على تنظيم يبين كيفية وشروط تجسيد هذا التكوين وهذا الأمر يقودنا إلى التفكير على أن هذا التكوين صوري فقط لا يرتقي إلى تحقيق الأهداف المتوخاة من إدراج المشرع له.

وهذا ما يؤدي بالفشل لرفع مستوى أداء أعضاء المجلس البلدي المنتخب وبالتالي ضعف الأداء المحلي على مستوى البلديات، بسبب التفاوت بين الاختصاصات المخولة للمجلس الشعبي البلدي وبين مستواهم المعرفي والعلمي، وبالتالي غيابة يعتبر عائق جوهري لتجسيد التنمية المستدامة.

يبدو لنا أن المشرع الجزائري وضع هذا الإلزام كإجراء شكلي فقط، لعدم تدعيمه بدعائم لتجسيده وخصت له مادة قانونية واحدة دون أن يتطرق إلى التحديد القانوني لميادين التكوين والمواد المطلوب التكوين فيها، الحجم الساعي للتكوين و أغفل عن ذكر الجهة المشرفة على التكوين سواء من حيث ضبطها لبرنامج التكوين أو تمويلها له أو إنشاء مركز متخصص في التكوين، ليصبح تنظيم الدورات حكرا على وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية التي تبادر عند بداية العهدة الانتخابية بتسطير برامج تكوينية لفائدة المنتخب البلدي، تشمل بعض المواضيع نذكر منها: الأملاك العامة، المالية العامة والصفقات وإدارة الموارد البشرية<sup>2</sup>، وإن كانت هذه المواد تقليدية تتناسب مع البلدية التقليدية التي كان ينحصر دورها في اشباع الحاجيات الأساسية للمواطنين، غير أنه يجب تحيينها لمواكبة الرهانات المطالب بها المنتخب لتجسيدها على المستوى المحلي، قصد ضمان التخطيط الجيد للبرامج التنموية على أن يرتبط أهدافها بأبعاد التنمية المستدامة .

وإن كان هذا التكوين يساهم ولو بقليل في تنمية دور المنتخب البلدي لممارسة اختصاصاته، غير أنه يبقى غير كاف لوحده، إن لم يكن لدى المنتخب البلدي تكوين قاعدي مسبق ومؤهل علمي وخبرة إدارية في المجال القانوني والمالي، فمن الصعب أن يستوعب المجالات القانونية والمالية في مهلة محدودة.

لذا أصبح من الضروري وضع سياسة واضحة لإعادة النظر في شروط الترشح، وهذا لا يمس بمبدأ المساواة فهي شروط إيجابية، تستهدف منح مسؤولية تسيير البلدية لأشخاص مؤهلين فعلا لذلك، حتى وإن لم يمتلك المترشح شهادة جامعية، لكن على الأقل شهادة تثبت متابعة تكوين في التسيير الإداري والمالي لمدة 06 أشهر على الأقل، تدفع عند الترشح للانتخابات البلدية، ليكون على دراية تامة مسبقة بحجم المهام المنوطة له.

<sup>1</sup> - أونا هي هاني، مرجع سابق، ص 570.

<sup>2</sup> - ياسمين لغواطي، مرجع سابق، ص 227.



إن إضافة شرط المستوى التعليمي عند الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، يسمح باستقطاب فئة ذوي الشهادات والخبرة في ميدان التسيير واستبعاد الفئة الأمية، تكريسا للجدارة والكفاءة في المجالس المنتخبة، مع إبقاء على تكوين متخصص في المهام الانتخابية فقط.

### المبحث الثاني: النظام القانوني لإنهاء مهام المنتخب البلدي

يكتسب عضو المجلس الشعبي البلدي، صفة المنتخب البلدي لعهدتها خمس (05) سنوات، فهي صفة مرتبطة به إلى غاية انقضاء العهدة الانتخابية، إلا في حالات التي حددها القانون الأساسي للمنتخب البلدي، سواء لأسباب عادية أو بمناسبة تدخل السلطة الوصية لممارسة رقابتها الوصائية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين.

وتبعاً لذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نعالج في المطلب الأول زوال صفة المنتخب لأسباب عادية، فيما نخصص المطلب الثاني لتجريد عضوية المنتخب البلدي بتدخل من سلطة الوصاية.

#### المطلب الأول: زوال صفة المنتخب لأسباب عادية

إذ يفقد العضو المنتخب البلدي صفة العضوية إن توفرت فيه الحالات التي نصّت عليها المادة 40 من قانون البلدية والمتمثلة في الوفاة والاستقالة وحصول مانع قانوني للمنتخب البلدي.

#### الفرع الأول: الوفاة

تعد الوفاة نهاية طبيعية غير متوقعة وغير تلقائية، ترتب آثارها القانونية بمجرد حدوثها، تثبت بموجب شهادة وفاة تؤكد الواقعة، يقرب شأنها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ويخطر بذلك الوالي وجوبا. نلاحظ اختلاف في الجهة المكلفة بالكشف عن وفاة العضو المنتخب مقارنة بقانون البلدية السابق، حيث منح هذا الاختصاص سابقا إلى الوالي دون الإشارة إلى إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي ليقر حالة الوفاة<sup>1</sup>.

عموما، يتم استخلاف العضو المتوفي في أجل لا يتعدى شهر واحد بالمرشح الذي يليه مباشرة من منتخب من نفس القائمة بموجب قرار من الوالي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - صالح عبد الناصر، (أثر الرقابة الإدارية الوصائية في استقلال البلديات في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية)، مجلة دراسات في الوظيفة

العامة، المركز الجامعي بالبيض، العدد 02، ديسمبر 2014، ص 172.

<sup>2</sup> - المادة 41 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية



نجد هناك لبس بخصوص التاريخ الفعلي لبداية حساب الأجل المحدد بشهر واحد كأقصى حد، فهل هو من تاريخ الوفاة أم من تاريخ المداولة أم من تاريخ إخطار الوالي؟ في ظل سكوت المشرع يمكن الاستناد إلى تاريخ الوفاة؛ لأن المداولة في هذه الحالة لن تنشئ مركزا قانونيا جديدا فهي كاشفة للواقعة ليست منشئة لها.

### الفرع الثاني: استقالة المنتخب البلدي

تتمثل الاستقالة في التعبير الصريح للمنتخب البلدي كتابة عن رغبته في الاستقالة من عضوية المجلس الشعبي البلدي والتنازل عن عضويته نهائيا، وهو حق مشروع للمنتخب البلدي لا يمكن اعتراضه في ذلك، يقوم بتوجيه هذه الاستقالة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، على أن يفصل فيها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة في أول دورة له<sup>1</sup>.

وينتج عن الاستقالة، استخلاف العضو المستقيل في أجل لا يتعدى شهر بقرار من الوالي.

وهنا يتبين لنا اختلاف واضح في إجراءات الاستقالة بين العضو المنتخب وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي حددت إجراءات استقالته نص المادة 73 من قانون البلدية<sup>2</sup> كما يلي:

- يدعو رئيس المجلس الشعبي للمجلس للاجتماع لتقديم استقالته حضوريا. عكس العضو الذي يرسلها في ظرف محمول كما سبق ذكره.

- تثبت استقالة الرئيس بموجب مداولة ترسل إلى الوالي لتصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من طرف الوالي، غير أنه سكت المشرع عن تاريخ سريانها بالنسبة للعضو.

- يستخلف الرئيس خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ سريان الاستقالة وشهر بالنسبة للعضو المنتخب، دون أن يحدد المشرع الجزائري التاريخ الفعلي لسريان الاستقالة، ومن الأفضل لو أبقى على أحكام المادة 30 من القانون السابق التي كانت تنص على أن تصبح الاستقالة نهائية ابتداء من تاريخ استلامها وإلا بعد شهر واحد من تاريخ الإرسال.

### الفرع الثالث: حصول مانع قانوني

هي إضافة جديدة أتى بها قانون البلدية رقم 10-11 المعدل والمتمم لم يتضمنها القانون السابق، تزول بمقتضاها صفة المنتخب، لكن لم يوضح لنا القانون الحالات التي تشكل مانع قانوني، فهل تتمثل في العاهة التي تصيب العضو المنتخب ويصبح عاجزا عن أداء مهامه الانتخابية، أو أي سبب آخر يمكن أن يؤدي إلى هذه الحالة.

<sup>1</sup> - المادة 42 من القانون نفسه.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

يتضح لنا، مما سبق ذكره، أن منح الصلاحية للوالي للبحث في هذه الحالات، من شأنه أن يضع حدودا لاستقلالية المنتخب البلدي، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على مسار التنمية المستدامة، كون المنتخب البلدي هو جوهر التنمية ومعدنها، والمساس باستقلاليته يحد من دوره وفعاليتته في القيام بمهامه التي استمدتها عن طريق الانتخاب.

### المطلب الثاني: تجريد عضوية المنتخب البلدي بتدخل من سلطة الوصاية

تزول صفة المنتخب بسبب ممارسة الرقابة الوصائية التي حددها القانون ب ثلاث صور، منها من يؤدي إلى تجميد عضويتهم مؤقتا إلى غاية الإفراج عن الأسباب المؤدية لذلك ومنها ما يؤدي إلى زوال صفة العضوية بصفة مطلقة.

يجرد منتخبي البلدية من عضوية المجلس بموجب قرار يصدره الوالي، كسلطة وصية على المجلس الشعبي البلدي، فهو انسحاب غير إرادي للمنتخب البلدي، يتعرض له بمناسبة ممارسة السلطة الوصية رقابتها على الأعضاء المنتخبين بصفة فردية، وتتمثل هذه الحالات في: التوقيف، الإقصاء والاستقالة التلقائية.

### الفرع الأول: سلطة الإيقاف

وهو التجميد المؤقت للعضو المنتخب، بسبب تعرضه لمتابعة قضائية تحول دون تمكينه من ممارسة المهام الانتخابية ويستمر قرار التوقيف إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.<sup>1</sup> يصدر الوالي قرار توقيف المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.<sup>2</sup> يترتب على إجراء الوقف حالتين:

1. صدور حكم ببراءة العضو المنتخب: في هذه الحالة يستعيد المنتخب عضويته تلقائيا ويستمر في عهده الانتخابية إلى غاية انتهائها بسبب زوال المانع المؤقت، دون الحاجة إلى قرار من الوالي أو لمداولة المجلس الشعبي البلدي.

2. صدور حكم بالإدانة: يترتب عنه إسقاط العضوية نهائيا عن المنتخب البلدي ويتم استخلافه بالعضو الذي يليه مباشرة في القائمة بقرار من الوالي.

<sup>1</sup> - بن عيشة عبد الحميد، (تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري- دراسة مقارنة-) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، مجلد 55، عدد 01، مارس 2018، ص 107.

<sup>2</sup> - المادة 43 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.

فقرار الإيقاف هنا جاء حفاظا على سمعة المجلس البلدي وضمانا لاستمرارية نشاطه. غير أنه لم ينصّ على استشارة المجلس الشعبي البلدي للبت فيه بموجب مداولة، مما يوحي بمركزية سلطة اتخاذ القرار<sup>1</sup>. وما يلاحظ على هذا النوع من إنهاء مهام العضو المنتخب، أن المشرع حصر حالاته القانونية في وجود متابعة قضائية، ولم يترك المجال لحالات أخرى تمس بسمعة المجلس، ممكن لصعوبة إثباتها.

### الفرع الثاني: الاستقالة التلقائية

يتضح لنا أن المشرع الجزائري تراجع عن مصطلح الإقالة الذي كان منصوصا عليه في القانون السابق، واستعمل مصطلح الاستقالة التلقائية كبديل لها في المادة 45 من قانون البلدية الحالي<sup>2</sup>، وقيدها بشرط تغيب العضو لأكثر من 03 دورات عادية في السنة، كجزاء يوقع عليه لإهماله لمهامه الانتخابية مما يوحي لافتقاده لروح المسؤولية<sup>3</sup>. وحسنا ما فعل المشرع، ذلك أن اكتساب صفة المنتخب البلدي تحمل على العضو إلزامية قيامه بواجبات العهدة الانتخابية فهي رقابة صائبة تمنع التهاون في أداء المهام. وضع المشرع ضمانات للمنتخب قبل الإعلان تلقائيا عن استقالته، واستحلافه بالمرشح الذي يليه، تتمثل في:

- تكرار الغياب لأكثر من ثلاث مرات عادية خلال نفس السنة، حيث تنازل المشرع عن التشدد الذي كان يتعرض له المنتخب بمجرد الغياب عن ثلاث جلسات متتالية بدون سبب، المنصوص عليه سابقا في قانون البلدية 90 - 08.
- عقد جلسة سماع لاستجواب العضو المتغيب وإعطائه فرصة لتبرير غيابه وتكييف مدى مشروعية الأعدار المقدمة.
- يبت الإعلان عن الاستقالة التلقائية من طرف المجلس الشعبي البلدي وهو غير ملزم بإخطار الوالي بذلك، ممّا يعزز استقلالية المجلس الشعبي البلدي في البت في الشؤون التي تخص أعضائه. يستفاد ممّا ذكر أن الغياب المتكرر عن حضور المداولات، لن يترتب عنه أي أثر قانوني تمس بوضعية المنتخب البلدي، إن لم يتم الإعلان عن الاستقالة التلقائية، وغالبا لا يتم اتخاذه بسبب شعور الأعضاء بنوع من الحرج في إقالة زميلهم بسبب الغياب، إضافة إلى تدخل عوامل التحيز والمحاباة، لذا من الأفضل اللجوء إلى أسلوب الاقتطاع من التعويضات والعلاوات كإجراء أولي قبل الشروع في إجراءات الاستقالة التلقائية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - بن عيشة عبد الحميد، مرجع سابق، ص 111.

<sup>2</sup> - بن عيسى ناصيرة، مرجع سابق، ص 197.

<sup>3</sup> - قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> - مصطفى راشد عبد الحمزة، محمد سالم كريم، إبراهيم محسن جبر، مرجع سابق، ص 702.

### الفرع الثالث: الإقصاء

الإقصاء هو إسقاط نهائي لعضوية المنتخب البلدي يؤدي إلى نفس نتيجة الاستقالة التلقائية وهي إعدام كلي للمركز القانوني للمنتخب البلدي في الحدود التي رسمتها المادة 44 من قانون البلدية الحالي<sup>1</sup>، للأسباب المذكورة في المادة 43. يتخذ بقوة القانون، غير أن الإقصاء إجراء متصل بالعقوبة الجزائية بينما الاستقالة التلقائية إجراء تأديبي<sup>2</sup>.

رغم أن هذا الإجراء أكثر خطورة من سابقه لأنه يسقط عضوية صاحبه بصفة نهائية، غير أن المشرع جعل سلطة إثبات الإقصاء للوالي دون أن يكون لإرادة المجلس الشعبي البلدي دخل في ذلك. إذ يمكن تفسير ذلك، أن قرار الوالي يصدر بالاستناد على حكم القاضي، ودوره في هذه الحالة لا يعدو أن يكون لإثبات ومعاينة الواقعة.

حتى وإن حصر المشرع الحالات التي تؤدي إلى إسقاط عضوية المنتخب البلدي، غير أنه لم يوفق في حصر جميع الحالات التي يمكن أن تكون سبب في انتهاء العضوية، كإهدار المال العام، الفساد الإداري، عدم النزاهة واستغلال المنصب الوظيفي.

إن تسليط الرقابة المشددة والتي تؤدي إلى تكبير حرية العضو البلدي المنتخب في أداء المهام الموكولة له توحى بتناقض المشرع عند الاعتراف الصريح باستقلالية المجلس الشعبي البلدي من زاوية والرقابة الممارسة على أعضائه من زاوية أخرى.

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> عبد السلام عبد اللاوي، (إدارة الجماعات المحلية في الجزائر)، ابن النديم للنشر والتوزيع، مؤسسة الكتاب القانوني، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013، ص 107.

## خاتمة:

يظهر لنا من خلال ما تم التطرق إليه أنه على المشرع الجزائري إعادة النظر في القانون الأساسي للمنتخب البلدي ومنح هذا الأخير عناية ملائمة لحجم الصلاحيات الواسعة الممنوحة له، ذلك أن المنتخب البلدي هو القلب النابض للتنمية المستدامة على المستوى المحلي وموردا رئيسيا لها، وعليه تم التوصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نتناولها كما يلي:

### أولا/ النتائج:

- لم يوفق المشرع الجزائري في وضع نظام قانوني كامل وملم بكافة الجوانب القانونية التي تعالج كل ما يخص المنتخب البلدي.
- عدم كفاية الحوافز المعنوية للمنتخب البلدي، مما يؤثر سلبا على أداءه المحلي بكل جدية وفعالية.
- غياب كلي للنصّ على التزامات المنتخب البلدي ماعدا النص المتضمن وجوب الخضوع للتكوين.
- ضعف النظام التعويضي للمنتخب البلدي، وهذا ما قد يدفعه إلى الفساد الإداري.
- وجود بعض الفوارق بين الأعضاء المنتخبين البلديين، في منح التعويضات والعلاوات، مما يولد صراعات داخل المجالس الشعبية البلدية ويؤدي لانسدادهما.
- وجود نوع من التمييز بين العضو الدائم والغير دائم، بسبب غياب معايير موضوعية لاختيار الأعضاء الدائمين، وتتم هذه العملية بناء على قرار من الوالي بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- يعتبر تكوين المنتخب البلدي مفتاح بلوغ التنمية الحقيقية، غير أن المشرع الجزائري لم يمنحه الأهمية الكافية والدليل على ذلك غياب نظام قانوني خاص ينظمه واكتفى بالإشارة له من خلال مادة قانونية فقط في قانون البلدية، مما يؤثر سلبا على الأداء التنموي للمنتخب البلدي، ولاسيما أن الواقع يشهد غياب ذوي الكفاءة في هذه المجالس لعدم اشتراط المؤهل العلمي عند الترشح، مما يؤدي إلى انعدام مهارة التسيير وهذا ما يعرقل وتيرة التنمية المستدامة.
- تعرف عملية انهاء مهام المنتخب البلدي للأسباب الغير عادية، عدة اختلالات بسبب: عدم احتواء القانون على كافة الحالات التي يمكن أن تشكل سببا مشروعا لزوال صفة المنتخب البلدي، وتزداد تعقيدا لتولي هذه الرقابة من طرف الوالي، بحيث تصبح مداورات المجلس الشعبي البلدي أداة فقط في يد السلطة المركزية.

### ثانيا/ التوصيات:

- العمل على وضع نظام قانوني أساسي للمنتخب البلدي، يضم مسار المنتخب البلدي منذ بداية العهدة إلى تاريخ انقضائها، يهدف إلى توسيع حقوق المنتخب ويضبط واجباته ويحدد مسؤولياته. بما يكرس استقلالته وحقه في التعبير.

- زيادة التحفيزات المادية للمنتخب البلدي وتوسيع معيار الكثافة السكانية إلى معايير أخرى ذات علاقة بحجم الصلاحيات والتحديات الطبيعية التي تعد عائقا أمام هذه الصلاحيات.
- الاهتمام بوضع تنظيم يبين كيفية وشروط التكوين والهيئة المكلفة بمتابعة التكوين.
- إعادة النظر في شروط الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية، بإضافة شرط المؤهل العلمي للمرشحين أو على الأقل بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، يشترط أن يكون من بين فئة المتحصلين على مستوى تعليمي جامعي ويملك تخصص في ميدان التسيير الإداري والمالي.
- ضرورة البحث عن فعالية الرقابة بدلا من تشديدها كقيد على استقلالية المنتخب البلدي، فرقابة الفعالية تحفز المنتخب البلدي على الرفع من مستوى أدائه.
- إنشاء لجنة مختصة مشكلة من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي والوالي، يتم انتخاب رئيسها من بين الأعضاء، مهمتها النظر في إنهاء مهام المنتخب البلدي قبل نهاية العهدة، وهذا لضمان استقلالية العضو البلدي وتحقيق اللامركزية.

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً- النصوص القانونية:

#### أ- القوانين والأوامر:

1. قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.
2. قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم، ج ر عدد 17، صادرة في 07 فيفري 1990.
3. الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.
4. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، الصادرة في 23 جويلية 2011، معدل ومتمم بالأمر 13-21 المؤرخ في 31 أوت 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون 10-11 والمتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 67، الصادرة في 31 أوت 2021.
5. أمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021.

#### ب- المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية للديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

#### ج- المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي 93-130 مؤرخ في 14 جوان 1993، يتضمن ضبط قائمة المناطق التي تخول الحق في تعويض المنطقة المنصوص عليه في المرسوم 82-183 المؤرخ في 15 ماي 1982، والمتعلق بكيفيات حساب تعويض المنطقة، ج ر، عدد 40، الصادرة في 16 جوان 1993.
2. مرسوم تنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25 فيفري 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12، الصادرة في 27 فيفري 2013.
3. مرسوم تنفيذي 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر، عدد 15، الصادرة في 17 مارس 2013.

#### د- التعليمات الوزارية:

1. تعليمات وزارية مشتركة رقم 06 مؤرخة في 28 أكتوبر 2013، تحدد كفاءات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 91/13 المؤرخ في 25 فيفري 2013، الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم.

#### ثانيا- الكتب:

- 1- عبد السلام عبد اللاوي، (إدارة الجماعات المحلية في الجزائر) ، ابن النديم للنشر والتوزيع، مؤسسة الكتاب القانوني ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013 .

#### ثالثا- المقالات:

1. أوشان كريمة، ( هشاشة النظام القانوني للمنتخب المحلي )، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، المجلد 05، العدد 01، 30 جوان 2020.
2. أوناهي هاني، ( مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: اية فعالية؟ ) ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 14، العدد 01، 2023.
3. بن عيشة عبد الحميد، ( تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري- دراسة مقارنة-) المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، مجلد 55، عدد 01، مارس 2018.
4. صالح عبد الناصر، (أثر الرقابة الإدارية الوصائية في استقلال البلديات في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية)، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي بالبيض، العدد 02، ديسمبر 2014
5. مصطفى راشد عبد الحمزة، محمد سالم كريم، إبراهيم محسن جبر، (قراءة تحليلية في النظام القانوني لتشكيل مجلس المحافظة والمجالس المحلية وفقا لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ( 21 ) لسنة 2008 المعدل)، مجلة كلية التربية، جامعة الوسط، الجزء الأول، العراق، 2019.

#### رابعا- المداخلات:

1. بوطبة مراد) عن مدى توافق مستوى تأهيل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع متطلبات التنمية المحلية)، مداخلات في ملتقى وطني افتراضي بعنوان دور المورد البشري في تحقيق التنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، المنعقد يوم 03 جانفي 2021،

#### خامسا- الاطروحات والرسائل:

1. سلامة عبد المجيد، النظام القانوني للمنتخب المحلي في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 01، 2018-2019.



2. ياسمين لغواطي، الاستقلالية المالية المحلية كألية لتنمية الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر 03، 2019-2020.
3. بن عيسى نصيرة، عن عدم استقلالية البلدية في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عام اقتصادي داخلي، جامعة تيزي وزو، 2020.
4. بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2006-2007.
5. ناصر محمد ناصر ال حباب الهاجري، النظام القانوني للمجلس البلدي المركزي بدولة قطر، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة قطر، 2020.

## إشكالية الأسبقية بين واجبات المورد البشري المعين المحلي وحقوقه

ط/د فيلالي حمزة

[h.fillali@gmail.com](mailto:h.fillali@gmail.com)

مخبر القانون والعقار

جامعة لونيبي علي، البليدة 02 (الجزائر)

### مقدمة:

تعتبر الواجبات والحقوق محل نقاش فلسفي قديم قدم تواجد النشاط الانسان في المعمورة، كون أن الانسان اجتماعي بطبعه، هذا ما يدفع لطرح سؤال جوهري متكرر في الازهان حول الاسبقية، هل للحقوق ام للواجبات؟ الإجابة على هذا السؤال ترتبط حتما بالتقاليد المجتمعية وطريقة تفكير البشر وفلسفة الحياة، وبدرجة أكبر الكيفية التي تربى عليها الانسان فضلا عن نظرتة للأمور، بما يتناسب وبناءه الفكري من ناحية عقله الواعي واللاواعي.

من هنا تنبع أهمية الموضوع في محاولة الإجابة على السؤال المطروح أنفا حول الاسبقية، كونها المحدد الرئيسي لأداء المرفق العام للجماعات المحلية، التي تعتبر مقطورة التنمية الإقليمية، يجرها خلفه المورد البشري المحلي المعين.

أما الهدف من دراسة الموضوع، هو طرح مختلف الأفكار التي عالجت واجبات وحقوق المورد البشري المحلي، مع التطرق إلى الأساس القانوني والتنظيمي، على رأسه الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فضلا عن القوانين الأخرى الضابطة لتسيير المورد البشري المحلي المعين مثل المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

انطلاقا مما سبق يمكن طرح إشكالية البحث على المنوال التالي: لمن تعطى الاسبقية؟ هل للواجبات أم للحقوق فيما يخص المورد البشري المعين بالجماعات الإقليمية؟.

تم تبني المنهج الوصفي والتحليلي بالاعتماد على الادبيات المتاحة، التي تطرقت لهذا الموضوع، مدعمة بالأساس القانوني في التشريع الجزائري، مع الاختصار في المضمون الشاسع بطبيعته بما يتماشى وحجم العمل.

فيما يخص تقسيم موضوع الدراسة، تم الاعتماد على ثلاث عناصر أساسية، في المبحث الأول تم التطرق إلى واجبات المورد البشري المحلي المعين، ثم في المبحث الثاني حقوق هذا الاخير، والمبحث الثالث

مناقشة قانونية وفلسفية للأسبقية بين الواجبات والحقوق، بما يتوافق مع المحور الخامس من مشروع هذا الكتاب الجماعي.

### المبحث الأول: واجبات المورد البشري المحلي المعين

تعتبر الواجبات أو بتعبير آخر الالتزامات بمفهوم القانون المدني ما يلتزم به المورد البشري المحلي المعين، الذي هو عنصر من النسيج العام لصفة موظف عام، هذه الواجبات المذكورة في عدة مصادر من القانون الإداري كالقانون الذي يحكم الوظيفة العمومية أو القانون الخاص بهذه الفئة أو مما تم تكريسه من قبل القضاء الإداري أو حتى الفقه.

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق الى الواجبات اللازمة على المورد البشري المحلي المعين، مع الإشارة الى ان ذكرها أولاً أو حتى بترتيب ما، لا يعني الاخذ باعتبار مبدأ الأسبقية بشكل مسبق.

#### المطلب الأول: واجب أداء مهام الوظيفة

تمثل الوظيفة العامة صلب العمل الإداري لتسيير مصالح الدولة، انطلاقاً من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي، لهذا فعلى المورد البشري المحلي المعين، وفق للقوانين المنظمة لنشاطه القيام بالمهام الموكلة اليه.

وهو ما نصت عليه المادة 43 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي تنص على: "يخصص الموظفون كل نشاطهم المهني للمهام التي أسندت اليهم..." والمادة 47 من نفس القانون تنص: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة اليه..."<sup>1</sup>. كما أن هناك أصناف عديدة وأسلاك مختلفة للمورد البشري المحلي، منها الإدارة العامة، الترجمة والترجمة الفورية، الوثائق والمحفوظات، الاعلام الآلي، الاحصائيات، التسيير التقني والحضري، النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، الاجتماعية، الثقافية، التربوية والرياضية.<sup>2</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن واجب أداء بعض اسلاك المورد البشري المحلي المعينين وشكله، تم النص عليه في المادة 07 من الفرع الثاني من الفصل الثاني المحدد للحقوق والواجبات كما يلي: "يلتزم الموظفون المنتمون لبعض أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية، المحددة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات

<sup>1</sup> - الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادر في 16 جويلية 2006

<sup>2</sup> - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، صادر في 28 سبتمبر 2011.

الإقليمية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بأداء نشاطهم بالنهار كما بالليل، بعد أوقات الدوام الرسمي، وكذا أيام العطل الأسبوعية والعطل المدفوعة الاجر...".

كما أن البعض يركز على فكرة واجب أداء الموظف لمهامه بنفسه وبأي شكل من الأشكال، فلا يعول على أي شخص آخر، لهذا هناك من يرى أنه يتعين على الموظف أن ينجز عمله بإتقان وبكل دقة وأمانة. وتقتضي الدقة ان يقوم الموظف بأداء ما يكلف به من أعمال بعناية ودون إهمال أو تقصير، كما يجب عليه أن يخصص وقته وجهوده خلال أوقات العمل لأداء ما كلف به.

وفي هذا المعنى أورد القانون الأساسي للوظيفة العمومية المصري أنه من أبرز واجبات الموظف ان ينتظم في عمله ويواظب عليه ويحترم مواعيده. إذ ليس من المقبول أن يترك أمر العمل والمرفق العام وبالتالي تعطيل مصالح المستفيدين.<sup>1</sup>

من خلال ما سبق نلاحظ ان أداء المهام يعتبر أهم واجب يقوم به المورد البشري المحلي المعين؛ لأنه يعتبر مقابل الراتب الذي يحصل عليه، فلا يمكن تصور موظف عام يحصل على راتب ولا يقوم بمهامه وإلا اعتبر إهمال وظيفي من طرفه يعرضه للمساءلة وحتى الإجراءات التأديبية.

### المطلب الثاني: واجب الطاعة وعدم افشاء السر المهني

بعد واجب أداء المهام، نعرج على اهم واجبين للمورد البشري المحلي المعين وهو واجب الطاعة

وعدم افشاء السر المهني كما يلي:

#### الفرع الأول: واجب الطاعة

يمثل واجب الطاعة احترام المورد البشري المحلي المعين للتعليمات، التي تصدر له من مسؤوله المباشر أو السلطة السلمية العليا، هذه التعليمات، هدفها توجيه العمل الإداري للحفاظ على مساره الصحيح، من أجل تحقيق المصلحة العامة والسير المناسب للشؤون الجماعية.

هناك من يعتبر أن واجب الطاعة مستمد من تنظيم الوظيفة العامة ذاتها، والقائمة على فكرة

التبعية التسلسلية أو ما يعرف بنظام السلطة الرئاسية، وهي تنبني على فكرتين أساسيتين:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997، ص 177.

<sup>2</sup> - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004، ص ص 25-26 نقلا عن:

- محمد عبد الحميد، أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 87.

- عبد الحميد بن عيشة، المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001، ص 62.

- السلطة لمن يمثل الدولة في سلطة متميزة: فالسلطة الرئاسية وكما يعرفها الفقيه مارسيل فالين: "هي سلطة اصدار الأوامر والتعليمات لمن يخضعون لها وإلغاء وتعديل القرارات الصادرة من الرؤوسين". هذه السلطة التي ترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ التدرج الإداري، الذي توزع فيه المسؤولية على درجات متعددة ويتخذ شكل هرم مرتبط ومتتابع الدرجات، ترتبط فيه كل درجة بالدرجة التي تليها مباشرة برابطة قانونية مباشرة هي رابطة السلطة الرئاسية. من ثم فإن الرئيس الإداري عندما يصدر قرارات وأوامر معينة، فإنه يصدرها بصفته الوظيفية لا بصفته الشخصية، فهو ممثل الدولة ونائب عن سلطتها.

- الطاعة ضمان لفعالية قرارات الرئيس الإداري: فهي سلطة الرئيس وواجب على الرؤوس. فالرئيس هو الذي يتولى مسؤولية سير العمل في الإدارة التي يرأسها أو يشرف عليها، وبالتالي الطاعة أمر تفرضه طبيعة الأمور.

فواجب الطاعة يضمن فعالية قرارات الرئيس الإداري، ومن ثم وجب على الموظف احترام هذا

الواجب وتطبيق هذه القرارات بصفة محايدة.<sup>1</sup>

فضلا عن أن الطاعة كالواجب، تنضبط بمبدأ الشرعية وتحقيقها المصلحة العامة؛ أي أن الرؤوس لا يمكنه بأي حال من الأحوال طاعة الرئيس أو تنفيذ أوامره إذا كانت مخالفة لنص قانوني صريح، أو أنها لا تتماشى وتحقيق المصلحة العامة، التي أسس عليها المرفق العام من إدارة محلية بلدية أو ولاية. فقد تكون التعليمات تحقيقا لمصلحة خاصة لهذا الرئيس فكيف يستساغ تنفيذها؟ ولعل هذا التصرف السلبي من قبل المسؤول يجد تهديبا له بمقولة أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه وأرضاه، حينها قال كلمته المشهورة والتي وجهها الى والي مصر: متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا؟<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: عدم افشاء السر المهني

بالعودة إلى التطور التاريخي القانوني لمفهوم هذا الواجب في التشريع الجزائري، نجد المرسوم رقم 133/66 الصادر في 02 يونيو 1966، الذي يعتبر أول قانون أساسي للتوظيف العمومية بعد استرجاع السيادة على التراب الوطني والذي فرض هذا الواجب على الموظف العام، بهدف صون السر المهني،

- عبد القادر الشخيلي، اخلاقيات الوظيفة العامة، دار المجدلوي، عمان، 1999، ص 61.

<sup>1</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، حسن عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 39.

<sup>2</sup> - في واقعة المناقشة التي كانت بين بن عمر بن العاص والي مصر والرعية القبطي، حينما قال ابن والي مصر لهذا الأخير عندما هزمه في السباق ولم يستسغ هزيمته: انا ابن الأكرمين وضربه ظلما وعدوانا، فشكى ذلك القبطي لخليفة المسلمين...الى آخر ما حصل.

المرتبط بالأحداث والبيانات التي أصبح يحوزها الموظف بحكم الوظيفة التي عين فيها، حتى وإن طرأ على مركزه القانوني تغيراً بنقل أو انقضاء للعلاقة الوظيفية.

وهو ما أكدته المادة 16 منه: "يلتزم الموظف بالمحافظة على سر المهنة كما يجب على أي موظف مهما كان المنصب الذي يشغله ألا يوزع أو يطلع الغير، خارج ضرورات مصلحته، على أي عمل أو شيء مكتوب أو خبر يعرفه هو بنفسه أو يحوزه اثناء ممارسة مهامه... لا يعفى الموظف من المحافظة على السر المهني باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب التنظيم الساري المفعول ولا يستثنى من الحظر المنصوص عليه في هذه المادة إلا بالموافقة الخطية من السلطة التي لها حق التعيين."

كما يعتبر إفشاء السر المهني خطأً مهنيًا سواء كان ذلك في إطار علاقات العمل أو الوظيف العمومي، لهذا أورد المشرع حالياً أحكاماً تخص هذا الواجب الذي على عاتق الموظف.

فالمادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، تنص صراحة على أنه: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو أطلع عليه... السلطة السلمية المؤهلة"، وهذا ينطبق على المورد البشري المحلي المعين، كونه سلك من أسلاك الوظيف العمومي الذي يحكمه قانون الوظيفة العمومية.

### المطلب الثالث: واجب النزاهة والوفاء

نطرق في هذا المطلب إلى دراسة واجبي النزاهة والوفاء، حيث أن الأول يتعلق بواجب تجاه الجمهور والثاني بالتزام تجاه الإدارة التي ينتمي لها المورد البشري المحلي المعين، نفصلهما فيما يلي:

#### الفرع الأول: واجب النزاهة

النزاهة Intégrité في علم المصطلحات غامض نوعاً ما، سواء في النصوص القانونية أو الرسمية أو في الفقه، فمصطلحات مثل الاخلاق، الاخلاق العامة، الاخلاقيات، الآداب...، نكران الذات، تستعمل أحيانا كمرادفات وأحيانا أخرى بمعان مختلفة<sup>1</sup>.

كما أن النزاهة هي قيمة من القيم الإنسانية الراقية، والتي تعبر عن الاستقامة في الأقوال والافعال، كما أنها انسجام للفرد مع نفسه ومع الآخرين، لهذا نص القانون على وجوب توفرها في المورد البشري المحلي المعين، كونه يباشر صلاحيات الدولة باسمه ولحسابها، فيتعامل مع المواطنين ويحل المشاكل المطروحة أمامهم بكل شفافية ودون انحياز لذاته.

<sup>1</sup>-Dominique Hänni, Vers un principe d'intégrité de l'administration publique ; La prévention de la corruption en droit administratif, Thèse de doctorat, Faculté de droit de l'Université de Genève, Imprimerie 968,

نجد أن المادة 41 من الأمر 03-06 قد أشارت بطريقة غير مباشرة لهذا الواجب، حيث تنص على:  
"يجب على الموظف ان يمارس مهامه بكل أمانة ..."

فضلا عن ذلك ولمكافحة ظاهرة الفساد، والتي بمفهوم المخالفة تكريس للنزاهة، فإن الجزائر تعد ضمن الدول التي وقعت على اتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد، وقد صادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 بعدها أصدرت قانونها الخاص في هذا المجال.<sup>1</sup>  
فالقانون تصدى إلى السلوكيات التي تخالف النزاهة في ممارسة صلاحيات السلطة العامة، عن طريق القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتّم<sup>2</sup> والذي قدم تعريفا للموظف العام، حسب المادة 02 من الفقرة 02، حيث تنص على: يقصد في مفهوم هذا القانون... موظف عمومي؛

- كل شخص يستغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو أحد المجالس المحلية المنتخبة، سواء كان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الاجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته او أقدميتها.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا، وظيفة او وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.  
من خلال ما سبق، نجد أن واجب النزاهة ضروري، لممارسة المورد البشري المعين مهامه بصفة عادية وفعالة، خدمة للشؤون العامة والسير الحسن للمرفق العام المحلي على سبيل المثال ولاية أو بلدية... الخ.

2019.p 52. In : MAESSCHALCK JEROEN, Une politique d'intégrité dans l'administration : comment dépasser les bonnes intentions ? Pyramides 16/1 2008 N 9.

<sup>1</sup> - ابراهيمي زينة، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن اختلاس الممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 02، صادر في 2014، ص 85.

<sup>2</sup> - القانون 01-06 مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتّم، الجريدة الرسمية، العدد 74، صادر في 2006/11/22.

## الفرع الثاني: واجب الوفاء

لا يمثل الوفاء هنا حسب القانون قيمة إنسانية للمورد البشري المحلي المعين مثل النزاهة، وإنما يعكس الوفاء والولاء للسلطة العامة، والتي تتمثل في الحكومة، لأن طبيعة النظام السياسي الديمقراطي، تسمح بتداول السلطة، ولهذا فإن تغير حكومة معينة بطريقة ديموقراطية، يحتم على المورد البشري المحلي المعين الوفاء للحكومة التي يتبع لها؛ أي الحكومة الآنية.

والوفاء للحكومة يقوم على توجيه أعوان الدولة للمشاركة المباشرة في النشاط الحكومي، بمناسبة شغلهم للوظائف الحكومية الموجودة، إذ يظهر هذا الالتزام في طلب الحكومة من الموظفين مساندة عملها السياسي.<sup>1</sup>

وهذا تطبيقاً لمقولة: "مات الملك يحيا الملك"<sup>2</sup>، الذي يعكس تقليدا راسخا في الدول المكتملة المؤسسات، حيث أنه لا يجب أن يكون للموظف العام وفاء أو ولاء مطلق وإنما ولاءه للحكومة المنتخبة أيا كانت ايديولوجيتها وهذا حتى تضمن الإدارة تنفيذ سياسة الحكومة القائمة.

هذا ما لاحظناه في المادة 40 من الامر 03-06، والتي تنص على: يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها.

## المطلب الرابع: واجب الالتزام بالتحفظ

واجب التحفظ هو أساس العمل الإداري للمورد البشري المحلي المعين، وهو تقييد لحرية الرأي والتعبير المكفولة قانونا لكل مواطن بالقانون نفسه، فمقتضيات الشأن الإداري أن يمتنع الموظف عن الادلاء بمعلومات معينة، وعكس هذا الفعل يمس بالمصلحة العامة والسير الحسن للمرفق العمومي، مع العلم أنه لا يوجد تعريف قانوني لواجب التحفظ.

ففي الفترة التي تم فيها تكييف العلاقة بين الإدارة والموظف على أنها تعاقدية في نطاق القانون العام، بدأت تبرز الجذور الأولى لفكرة التحفظ. حيث كان المفهوم السائد في تلك الفترة هو أنه ما دام الموظف أجير يعمل لمصلحة الإدارة، عليه أن يوظف أفكاره وآراءه في خدمة سياسة الحكومة وهي الأفكار

<sup>1</sup>- Franck Lafaille, " l'obligation de réserve et de loyauté du fonctionnaire d'autorité (à propos de l'arrêt lecanu, revue administrative), n° 0310, 1999, p 395.

<sup>2</sup>- ظهرت هذه العبارة لأول مرة في جنازة الملك شارل الثامن سنة 1498، حيث كان يردها الناس عند عملية الدفن، وقد تحولت بعد ذلك إلى مقولة، تستعمل عند التغييرات الجذرية في المجتمعات أو الأنظمة، من اجل التأكيد على استمرارية واستقرار المجتمع رغم التحولات التي طرأت عليه.



التي يؤمن بها، لكن ازدياد عدد الموظفين في مختلف الدول دفع الفقهاء إلى التساؤل عن مدى التزام الموظفين بمطابقة أفكارهم لتلك التي تعتنقها الحكومة، فتراوحت الآراء بين اتجاهين مختلفين:

- الاتجاه الأول: يرى أن الموظف العام ملزم باحترام الواجبات الملقاة على عاتقه والقيود التي يفرضها عمله داخل الإدارة. لكن يسترد حريته خارجها، فلا يمكن تقييده بأعباء الوظيفة.

- الاتجاه الثاني: يرى بأنه إذا كان دخول الموظف في سلك الوظيفة أمراً اختيارياً، فإنه بمجرد القبول بخدمة الدولة والانضمام إلى جهازها الوظيفي، تفرض عليه بعض الواجبات والتي في مقدمتها ضرورة احترامه للحكومة التي يعمل في خدمتها.<sup>1</sup>

كما أن الفقه قدم مجموعة من الخصائص لواجب التحفظ منها: أنه شامل وعام يعني جميع من لهم صفة الموظف العام، فضلاً عن أنه مستمر، أي أنه يبدأ انطلاقاً من التعيين في المنصب الإداري إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية، وفي حالات استثنائية إلى فترة محددة بعد التحلل من الوظيفة تحصيناً للمصالح العامة. بالإضافة إلى تميزه بأنه واجب مرن، لأن القانون الإداري يسمح بمخالفة قاعدة التحفظ إن كان الموظف ممثل نقابياً يتحدث في الشأن المهني في حدود ضيقة إلى الفئة المهنية التي ينتهي إليها، وبالتالي فإنه لا يحاسب على كسر واجب التحفظ، وإن تمت مساءلته فإنه يستفيد من جميع ظروف التخفيف.<sup>2</sup>

هذا ينطبق على المورد البشري المحلي المعين كونه كما ذكرنا آنفاً جزء من النسيج الإداري، حيث يجب أن يكون حيادياً في تعامله مع المواطنين، وعدم الحياد هذا هو صورة من صور التحفظ. مثلما ذكرته المادة 41 من الأمر 03-06 التي اشارت إلى هذا الواجب بما يلي: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه..... وبدون تحيز". فضلاً عن المادة 26 من نفس الأمر التي تنص: حرية الراي مضمونة للموظف في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه".

<sup>1</sup> - عادل الطبطبائي، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، العدد 4، 1986، ص 146.

<sup>2</sup> - Jean Yves Vincent, L'obligation de réserve des agents publics, Revue Administrative, n° 152, 1972. PP 146-151.

## المبحث الثاني: حقوق المورد البشري المحلي

بعد الإشارة إلى الواجبات التي تنطوي على المورد البشري المحلي، كان لابد من المرور إلى الحقوق التي يكتسبها هذا الأخير، والتي تتعدد وتتنوع من تشريع إلى آخر؛ أي من دولة إلى أخرى بحسب تاريخ النضالات العمالية، دون أن ننسى التحولات في الأنظمة السياسية عبر الزمن.

من خلال هذا المبحث سوف نقتصر في سردنا على مختلف الحقوق التي يتمتع بها المورد البشري المحلي المعين، وفق الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 11-334 المعدل والمتّم بقوانين لاحقا خصوصا ما يتعلق بالتعويضات. كما يمكن ملاحظة أن حقوق المورد البشري المحلي موجودة ومنصوص عليها في الفصل الأول من الباب الثاني، تحت عنوان الضمانات وحقوق الموظف من الأمر 03-06، في المواد من 26 إلى 39، وفي المادة 05 من المرسوم 11-334.

### المطلب الأول: حرية الرأي وعدم التمييز بسبب الانتماء لفئة معينة

حرية التعبير عن الرأي حق من الحقوق المكفولة للإنسان دوليا عن طريق المواثيق والعهد التي تنصّ على الحقوق المدنية والسياسية والتي تضمنتها القوانين الداخلية، ففي الجزائر مثلا نجد نظاما قانونيا كاملا يخص المورد البشري المحلي كموظف عام.

نجد هذا الحق مكرس في المادة 26 من الأمر رقم 03-06 التي تؤكد: "حرية الراي مضمونة للموظف..."، إلا أن حد هذا الحق واجب التحفظ الذي يفترض أن يكون لدى كل موظف عام.

فضلا عن حرية التعبير هناك الحق في عدم التمييز، أي أن الموظف العمومي محمي من التمييز على اختلاف أسباب هذا الأخير، فقد يكون بسبب الرأي، الجنس، الأصل، ظرف من الظروف الشخصية أو الاجتماعية كالفقر، المركز الاجتماعي، الحالة العائلية، وغيرها، كما قد يكون بسبب الانتماء إلى تنظيم نقابي معتمد أو جمعية مهنية أو انتماءه أو عدم انتماءه لحزب سياسي، مع الأخذ بحالات المنع المنصوص عليها قانونا.

فيما يخص المورد البشري المحلي، نصت المادة 05 من المرسوم 11-334 على الحماية من هذا التمييز والانعياز، تأكيدا على أهمية هذا الحق بالنسبة لهذا السلك الوظيفي، حيث نجدها تصرح ب: "يكون الموظفون الخاضعون لأحكام هذا القانون الأساسي الخاص محميين من أي تمييز بسبب آراءهم.... مسارههم المهني".

## المطلب الثاني: حق الحماية من طرف الدولة بمناسبة أداء المهام

تعتبر ممارسة المورد البشري المحلي لوظيفته محل تعرض للأخطار واعتداءات الآخرين، كون أنها تنصب على تسيير الشأن العام بما يصاحب ذلك من تغيير في المراكز القانونية لذوي الشأن عند تعاملهم مع الموظف العام، لهذا فإن المشرع الجزائري أورد احكاما خاصة، تمنح الحق للموظف في حماية الدولة له اثناء مباشرة مهامه من كل اشكال التهديد على حياته او المساس بشخصه ماديا او معنويا، وتعويض الدولة له عن الاضرار التي تلحق به.

هذا ما نصت عليه المادة 30 من الأمر رقم 06-03 إذ أنه: "يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له من تهديد او إهانة او شتم او قذف او اعتداء... امام الجهات القضائية المختصة"، فضلا عن المادة 31 من الأمر المذكور التي تصرح بأنه: "إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية... عن المهام الموكلة له"، للتأكيد على أن الموظف عند متابعتة من طرف الآخرين بسبب ممارسة مهامه وليس خارجها يجب على الدولة أن تحميه من العقوبات المدنية التي يمكن أن تسلط عليه.

في هذه الحالة تحل الإدارة محل المعتدى عليه في الحقوق، لكي تتمكن من إرجاع المبالغ المدفوعة للموظف من مرتكبي فعل التهديد أو التهجم، ولها زيادة على ذلك ولنفس الغرض إقامة الدعوى المباشرة التي تمارسها حسب الحاجة عن طريق المطالبة بالحق المدني أمام القضاء الجزائري. ويقع على الموظف عبء إبلاغ الإدارة بالاعتداء الذي تعرض له اثناء تأدية مهامه.<sup>1</sup> لأنه من غير المنطقي أن تعلم الإدارة تلقائيا بالاعتداء على أحد الموظفين أو تباشر الإجراءات من غير علمه وإجازة منه.

## المطلب الثالث: الحق في الراتب والحماية الاجتماعية والتقاعد

كانت المرتبات في العصور القديمة تتمثل في المأكل واللباس مقابل العمل الذي يقدمه العبد لسيده، وفي عهد الاقطاع أصبح الأجر يتمثل في قطعة أرض صغيرة، يمنحها الاقطاعي للعامل يفلحها لصالحه طول السنة مقابل العمل الذي يؤديه.<sup>2</sup>

لابد من الوقوف هنا عند أهم حق للموظف، يرتبط بجانبه المعيشي هو الراتب، ذلك المقابل الذي يحصل عليه بتأديته للمهام الموكلة إليه، وهو حق ثابت لا نقاش فيه، يحصل عليه الموظف بمجرد توظيفه، دون إغفال الحقوق المرافقة له والمتمثلة في الحماية من المخاطر الاجتماعية والخدمات الاجتماعية التي نصت عليها الموائيق الدولية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية كالاتفاقية رقم 102 الصادرة عن منظمة العمل الدولية التي ذكرت ثمان أخطار اجتماعية وجب على الدول الحماية منها:

<sup>1</sup> - محمد أنس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1974، ص 192.

<sup>2</sup> - أمين عز الدين، المدخل لشؤون العاملين، مصر، مكتبة القاهرة، ط1، 01، 1969، ص 70.

المرض، الامراض المهنية وحوادث العمل، العجز، الامومة، البطالة، الشيخوخة، الوفاة وخطر الأعباء العائلية الأخرى.<sup>1</sup>

وهذا ما نلاحظه في المواد 32، 33 و34 من الامر رقم 03-06 والتي تؤكد صراحة على هذه الحقوق، فيما يتعلق بالراتب، التقاعد، الحماية والخدمات الاجتماعية.

#### المطلب الرابع: الحق في العمل النقابي بما فيه الاضراب وظروف العمل الملائمة

يمثل النشاط النقابي حقا مكفولا في الدستور للمورد البشري المحلي بالإضافة إلى القوانين ذات الصلة به مثل الامر رقم 03-06 الذي ينص في المادة 35 منه: " يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به ". تجدر الملاحظة أن حق العمل النقابي ليس بمطلق بل تضبطه القوانين، فمثلا هناك قطاعات معينة لا يسوغ فيها ممارسة العمل النقابي بنص صريح.

كذلك فإن الاضراب كحق ملحق بالعمل النقابي؛ أي مبني عليه، بحيث لا يمكن تصور إضراب دون وجود هيكل نقابي معتمد يمارسه.

كما نجد المادة 36 من الامر 03-06، تنص على: " يمارس الموظف حق الاضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول به؛ أي ان الاضراب يجب أن يحده القانون، من حيث من يقوم به، لأن هناك أيضا قطاعات بحكم كونها استراتيجية وحيوية للمجتمع يمنع فيها الاضراب.

وأخيرا بهذا المطلب، يجدر بنا الإشارة إلى حق توفير الظروف الموافقة للمورد البشري المحلي ومناخ العمل المناسب المادي والمعنوي لأداء مهامه في أحسن الأحوال؛ لأنه من غير الممكن ان نطالب الموظف بالقيام بعمله على أحسن وجه، في غياب الوسائل والأدوات التي يحتاجها. هذا ما نصت عليه المادة 37 من نفس القانون.

<sup>1</sup> - انعقد المؤتمر في مدينة جنيف السويسرية سنة 1956، في الدورة الخامسة والخمسون لمكتب العمل الدولي، ضم ممثلي الدول الأعضاء بالمنظمة.

## المطلب الخامس: الحق في التكوين والترقية والعطل

يمكن اعتبار الحق في التكوين والترقية سدا لاحتياجات كل من المورد البشري المحلي والإدارة في آن واحد، فالتكوين كحق هو السماح للموظف باكتساب مهارات جديدة، تساعد في القيام بمهامه على أكمل وجه أو تمكينه بالارتقاء في السلم الإداري وتعويض المناصب الشاغرة التي تنتج عن الحركية في الإدارة الوظيفية، كما يسمح برفع درج قابليته للترقية.

نجد أن المشرع الجزائري في المادة 38 من الامر رقم 03-06 ينص على ما يلي: "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

فضلا عما سبق، فإنه كما على المورد البشري المحلي واجب أداء مهامه، من حقه الاستفادة من العطل للراحة أو بسبب بعض الظروف الشخصية والعائلية بالإضافة إلى المناسبات الوطنية التي تم ترسيمها كأعياد وطنية وعطل مدفوعة الأجر التي هي في الحقيقة متنفس وتجديد للطاقة من أجل استئناف العمل بمعنويات ونفس جديد، وبالتالي فهي سد لاحتياجات الموظف والإدارة.

نصت على هذا الحق المادة 39 من نفس القانون وعلى النحو التالي: "للموظف الحق في العطل المنصوص عليها في هذا الامر"

بعد سرد كل من الواجبات والحقوق المرتبطة بالمورد البشري المحلي، يأتي الدور فيما يلي لطرح الأفكار التي عالجت موضوع أو مبدأ الأسبقية والتي سوف يتم فيه إعطاء وجهة نظر الباحث حولها .

### المبحث الثالث: الأسبقية بين الواجبات والحقوق للمورد البشري المحلي المعين

يعتبر مبدأ الأسبقية في المطالبة بالحقوق أولا ثم القيام بالواجبات ثانيا، أو العكس بالعكس، إذا كانت الإدارة تطالب بالوفاء بالواجبات لتمنح الحقوق، موضوع الساعة والنقاشات في الأوساط النقابية والمهنية والإدارية.<sup>1</sup>

### المطلب الأول: المطالبة بالحقوق قبل الواجبات

تعتبر المطالبة بالحقوق قبل الالتزام بالواجبات، توجه تميل إليه كثيرا الحركات النقابية عبر العالم، والسبب في ذلك أن هذه التنظيمات -وعبر تاريخ ظهورها عقب الثورة الصناعية- وتطور النشاط الاقتصادي وزيادة حجم المؤسسات، بما رافقه من كبر في عدد العمال، دون أن نغفل ارتفاع الوعي لدى

<sup>1</sup> - خصوصا مع انخفاض المستوى المعيشي، وارتفاع الأسعار، التي هي انعكاس للأزمة الصحية العالمية المعروفة بفيروس كورونا، والنزاع الدائر الآن بين روسيا الاتحادية وأوكرانيا.

هؤلاء وترقيتهم لمستواهم الثقافي، مما دفعهم إلى إنشاء هذه التنظيمات والضغط على أرباب العمل سواء كانوا أشخاصا خاصة أو عامة.

تم التوطئة لهذا الطرح فقط من أجل تحديد الأساس التاريخي لفلسفة الاسبقية في المطالبة بالحقوق، أما ونحن الآن بصدد معالجة موضوع حقوق وواجبات المورد البشري المحلي، فإنه حري بنا الاطلاع مرة أخرى على النص القانوني المنظم للحقوق والواجبات في كل من الامر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

نجد أن الترتيب الذي أتى به المشرع يتمثل في طرحه للحقوق والضمانات ثم نصّ على الواجبات مباشرة. أي المواد من 26 الى 39 من الامر 03-06 تنص على الحقوق ثم المواد من 40 الى 54 من نفس القانون تنص على الواجبات، وبالتالي المواد 05 و06 تنص على الحقوق ثم المواد 07 و08 تنص على الواجبات.

يمكن القول أن المشرع عند قيامه بالتشريع في مجالات معينة، فعمله هذا لا يكون عشوائيا عند ترتيبه لأحكام القانون، إذ يبدأ بالعام وينقل الى الخاص، ويبدأ بالأهم ثم ينتقل للمهم، أو أنه يبدأ بالكل ثم ينتقل الى الجزء.

وفي حالات تغيير القوانين، فإنه في نهاية كل نص جديد يلغي النص القديم، يورد أحكاما انتقالية تعالج بعض المسائل الطارئة عند تطبيق القانون الجديد، فعادة ما يعطي آجال لتسوية مراكز قانونية قديمة، لتصبح في شكلها الجديد دون المساس بالحقوق المكتسبة قانونا، وبالتالي بالنسبة للمشرع فإن حقوق المورد البشري المحلي أهم من الواجبات، لذا فالأسبقية من الناحية القانونية ظاهرة للحقوق، تليها بعدها الواجبات.

### المطلب الثاني: القيام بالواجبات ثم المطالبة بالحقوق

من الناحية العكسية، يمكن تصور فكرة أسبقية الواجبات على الحقوق، بالنسبة للمورد البشري المحلي، في ذلك الإحساس بالمساءلة الداخلية، أو كما يطلق عليه الضمير المني، فنجد أن الموظف لا يحس بالرضا الداخلي وتحقيق الذات إلا عندما يقوم بالواجبات الملقاة على عاتقه التي تتبعها طبعا توقعات بالتعويض ماديا كان أو معنويا.

بالاطلاع كذلك على ثقافات الشعوب المختلفة، نجد مثلا أنه في الصين- ذلك البلد الشرقي الذي يحترم التقاليد والعادات المجتمعية أيما احترام – لا تزال أفكار كونفوشيوس حاضرة في الأذهان، هذا

الفيلسوف الصيني القديم طبع تصورات كل المجتمعات الشرقية الآسيوية<sup>1</sup>، فهو يعتبر أول من أتى بمبدأ الواجبات المشتركة<sup>2</sup>، هذا المبدأ الذي ينص: "على الإنسان أن يقوم بواجباته إزاء الآخرين بدل أن يُطالب بحقوقه"<sup>3</sup>.

لذا فإذا أردنا تطبيق المبدأ السالف الذكر، نجد أن الواجب يأخذ الأسبقية سواء من المورد البشري المحلي أو الإدارة، لأنه ما يلاحظ أن حقوق المورد البشري المحلي هي التزامات للإدارة وحقوق الإدارة كسلطة عامة ومرفق عمومي يتطلب الاستمرار والانتظام هي التزامات لهذا المورد البشري المحلي. وربما يمكن الاستفاضة أكثر، بذكر ما أكده الفيلسوف الصيني لو شونغ-شو (1903 - 1985)<sup>4</sup>، حيث قال في خضم شرحه لمبدأ الواجبات المشتركة أن: "على الإنسان أن يقوم بواجباته إزاء الآخرين بدل أن يُطالب بحقوقه. تلك هي القاعدة الأخلاقية للعلاقات الاجتماعية والسياسية في الصين. يمثل مفهوم الواجبات المشتركة المبدأ الأساسي للكونفوشيوسية. بالنسبة للكونفوشيوس ومريديه، العلاقات الاجتماعية الأساسية هي التالية: أولاً من الملك إلى رعاياه، ثانياً من الأولياء إلى الأطفال، ثالثاً من الزوج إلى الزوجة، رابعاً من الأخ الأكبر إلى الأخ الأصغر، وخامساً من الصديق إلى الصديق.

ف عوضاً عن المطالبة بالحقوق، تدعو الأخلاق الصينية إلى سلوك يتسم بالتفهم إزاء الغير. على كل فرد أن يعترف لغيره بنفس الرغبات، وبالتالي بنفس الحقوق التي يريدها لنفسه. إن الوفاء بالواجبات المشتركة يعني أيضاً الامتناع عن الإضرار بالحقوق الفردية للغير. وبخصوص العلاقة بين الفرد والدولة، فإن النظام الأخلاقي ينصّ على أن «الشعب هو ركيزة الأمة، وعندما تكون الركيزة متينة تعيش الأمة في سلام»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أول فيلسوف صيني نجح في إقامة مذهب يتضمن كل التقاليد الصينية عن السلوك الاجتماعي والأخلاقي.

<sup>2</sup> - <https://www.unesco.org/ar/articles/mqarbt-kwnfwshywsyt-lhqwq-alansan-0> consulté le 26/08/2023 à 16 :15.

<sup>3</sup> - تلك هي القاعدة الأخلاقية للعلاقات الاجتماعية والسياسية في الصين. يمثل مفهوم الواجبات المشتركة المبدأ الأساسي للكونفوشيوسية.

<sup>4</sup> - نص الذي أرسله في أول يونيو 1947، رداً على تحقيق اليونسكو حول الأسس الفلسفية لحقوق الإنسان، تحت عنوان «حقوق الإنسان في التقاليد الصينية». مقتطفات.

<sup>5</sup> - <https://www.unesco.org/ar/articles/mqarbt-kwnfwshywsyt-lhqwq-alansan-0> - consulté le 26/08/2023 à 16 :15.

## خاتمة:

انطلاقاً مما سبق يمكن الاعتبار أن واجبات وحقوق المورد البشري المحلي ككفتي ميزان، لا يمكن أن تُغلب جهة على أخرى<sup>1</sup>، وإلا اختل التوازن وسقط حامل الميزان، ولهذا فإن المورد البشري المحلي مثله مثل الإدارة وجب أن يتحمل مسؤولياته بالقيام بالواجبات الملقاة على عاتقه والتي سبق ذكرها من خلال هذا العمل، ثم بعدها يطالب بحقوقه كاملة غير منقوصة والتي يكفلها له القانون والقضاء الإداري، بحكم الاختصاص الذي يؤول إليه النزاع المحتمل، الذي قد ينشأ بين الموظف والإدارة. وهذا هو صلب الغاية التي أنشأ من أجلها القضاء الإداري، بحيث يعيد التوازن للعلاقة غير المتكافئة بين مركزين قانونيين متباينين من حيث القوة، فالمورد البشري ضعيف في مركزه، والإدارة نائبا للدولة لها من الإمكانيات المادية والبشرية والتقنية كما الخضاع، ما يجعلها قوية بكثير في مركزها القانوني. في مقابل ذلك، وجب على الإدارة أن تقوم كذلك بواجباتها تجاه الموظف، والتي في الحقيقة هي حقوق لهذا الأخير، بعدها يمكنها أن تطالب بحقوقها المشروعة، والتي تمثل واجبات للمورد البشري المحلي.

في الأخير، يمكن القول أنه لا يمكن الأخذ بمبدأ الاسبقية المطلقة، وإنما المبدأ الأكثر عقلانية هو المبدأ الذي جاء به الفيلسوف الصيني كونفوشيوس؛ أي مبدأ الواجبات المشتركة. هذا ما يتناسب مع ما جاء به ديننا الحنيف، في قوله صل الله عليه وسلم: كلكم راع وكلكم مسؤول عن راعيته<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - وهي مثل الطبيعة القانونية للعلاقة بين السلطات الثلاث في الأنظمة السياسية المعاصرة، فهي تتقاسم السلطة وتمارس الضغط المتقابل للحفاظ على النظام العام في نواحيه التنفيذية القضائية والتشريعية.

<sup>2</sup> - عن ابن عمر رضي الله عنهما، عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: ((كلُّكم راعٍ، وكلُّكم مسؤولٌ عن رعيته، والأمير راعٍ، والرجل راعٍ على أهل بيته، والمرأة راعية على بيت زوجها وولده، فكُلُّكم راعٍ، وكلُّكم مسؤول عن رعيته)): متفق عليه.



## قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية:

- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

- القانون 01-06 مؤرخ في 21 محرم عام 1427، الموافق 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 74، صادر في 2006/11/22.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، صادر في 28 سبتمبر 2011.

ب- الكتب:

- أمين عز الدين، المدخل لشؤون العاملين، مصر، مكتبة القاهرة، ط01، 1969.

- عبد القادر الشخلي، أخلاقيات الوظيفة العامة، دار المجدلاوي، عمان، 1999.

- محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1974.

- محمد رفعت عبد الوهاب، حسن عثمان محمد عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.

- محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997.

- محمد عبد الحميد، أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.

ج- المقالات:

- ابراهيمي زينة، المسؤولية الجزائية للموظف العام عن اختلاس الممتلكات، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، العدد 02، صادر في 2014.

- عادل الطيببائي، واجب الموظف بالتحفظ في سلوكه العام، مجلة الحقوق، العدد 4، 1986.

د- الأطروحات والرسائل:

- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004.

- عبد الحميد بن عيشة، المبادئ العامة للتنظيم الإداري وتطبيقاتها في الإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001.

ثانيا- باللغة الاجنبية:

أ- الكتب:

- MAESSCHALCK JEROEN, **Une politique d'intégrité dans l'administration : comment dépasser les bonnes intentions ?** Pyramides 16/1 2008.

ب- المقالات:

- Franck Lafaix, “ **l'obligation de réserve et de loyauté du fonctionnaire d'autorité (à propos de l'arrêté lecanu)**, revue administrative, n° 0310, 1999.

- Jean Yves Vincent, **L'obligation de réserve des agents publics**, Revue Administrative, n° 152, 1972.

ج- الأطروحات والرسائل:

- Dominique Hani, **Vers un principe d'intégrité de l'administration publique ; La prévention de la corruption en droit administratif**, Thèse de doctorat, Faculté de droit de l'Université de Genève, Imprimatur 968, 2019.

د- المواقع الإلكترونية:

- <https://www.unesco.org/ar/articles/mqarbt-kwnfwshywsyt-lhqwq-alansan-0> ، consulté le 26/08/2023 à 16:15.

## الفصل الثالث: تكريس الحق النقابي للموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية

د/ زوية سميرة: أستاذة محاضرة قسم أ

[s.zouba@univ-boumerdes.dz](mailto:s.zouba@univ-boumerdes.dz)

جامعة أمحمد بوقرة – بومرداس

### مقدمة:

يرتبط تجسيد الحريات العامة بنوع النظام السياسي الذي يحكم الدولة، ولذلك فمكانة الحريات على مستوى الدساتير والقوانين ثم على مستوى الممارسة مرهونة بنوع النظام السياسي السائد، وكما كان الاقتراب إلى تجسيد مظاهر الديمقراطية، كنا أقرب إلى تجسيد الحقوق والحريات<sup>1</sup>. والجزائر عرفت عدة إصلاحات بعد التحول نحو نظام اقتصاد السوق ل يتم معه تكريس وتجسيد هامش معتبر من الديمقراطية مع الحريات و الحقوق، نالت فيه الحرية النقابية حظا معتبرا من خلال تبني حرية الانتماء وحرية إنشاء نقابات وإقرار الاعتراف بالتعددية النقابية بصورة رسمية تستجيب لمقتضيات المعايير الدولية بما يتلاءم والفضاء النقابي التعددي.

لقد تكرر رسميا الاعتراف بالحق النقابي بصدور دستور 1989 في المادة 53 منه، ليتقرر فيما بعد الاعتراف بالحرية النقابية بصدور القانون 90-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي<sup>2</sup> والذي طرح نموذجا جديدا للممارسة النقابية، يسعى إلى تحويل النقابة إلى فضاء للضبط الاجتماعي، وفسح المجال أمام التعددية النقابية واعتماد معيار المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا، ليجعل من التعددية النقابية معيارا مميزا لممارسة الحرية النقابية<sup>3</sup>. ونظرا لما عرفته الساحة الجزائرية من التجارب النقابية السابقة، أصدر المشرع الجزائري قانون 23-02 المتعلق بممارسة الحق النقابي، ليشمل الموظفين الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03<sup>4</sup>، و باعتبار الجماعات المحلية مؤسسات عمومية

<sup>1</sup> - فالبحث عن مدى تجسيد الحرية النقابية في الدولة الجزائرية، يرتبط ارتباطا وثيقا بمكانة النقابة في النظام السياسي الجزائري، الذي عرف تطورا جذريا بعد أحداث أكتوبر 1988. انعكس بصفة مباشرة على مكانة النقابة في الجزائر. أنظر: تامري عمر، التعددية النقابية من الحظر إلى التقييد، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص 11.

<sup>2</sup> - قانون رقم 90-14، مؤرخ في 02/07/1990، المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية عدد 23، ملغى.

<sup>3</sup> - واضح رشيد، الحرية النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، العدد

العاشر، المجلد الثاني، جوان 2018، ص 512

<sup>4</sup> - تنص المادة 35 من القانون رقم 06-03، المؤرخ في 16 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية

عدد 46. على أنه "يمارس الموظف الحق النقابي في إطار التشريع المعمول به".

إدارية، فيحق لكل الأعوان العموميين أن يمارسوا حقهم النقابي بموجب المادة 2 من قانون 02-23<sup>1</sup>. فالحرية النقابية واحدة من أهم الحريات؛ لأنها تجمع بين وصفين، فهي حق فردي، كما أنها حق جماعي إذ لا تمارس إلا بصفة جماعية.

وعليه فإن إشكالية دراستنا ستكون كالآتي: هل كفل المشرع الجزائري ضمانات ممارسة الحق النقابي على مستوى الوظيفة العمومية كالجماعات المحلية مثال باعتبارها مؤسسة إدارية تخضع لقانون 02-23؟. للإجابة عن الإشكالية قسمنا الدراسة إلى مبحثين، خصص المبحث الأول للضمانات المقررة على المستوى الفردي- النقابي-، وخصص المبحث الثاني للضمانات المكرسة على المستوى الجماعي- المنظمة النقابية-، معتمدين على منهجين الوصفي و التحليلي للنصوص القانونية.

### المبحث الأول: تكريس الحق النقابي على المستوى الفردي

من أهم الضمانات التي يجب على التشريعات أن توفرها لكل ناشط في المجال النقابي هو الجانب الحمائي. وهو المعيار الذي يقاس به مدى تطور الحرية النقابية وضمانها في دولة ما، وذلك راجع لكون المنظمات النقابية إنما تستمر من خلال نشاط أعضائها وخاصة القيادات النقابية. وقد أكدت منظمة العمل الدولية على هذه الحماية من خلال الاتفاقية رقم 98 لعام 1949، ونصّ المشرع الجزائري في المادة 69 من التعديل الدستوري 2020 على كون الحرية النقابية مضمونة<sup>2</sup>.

وعليه سنتناول الضمانات المتعلقة بالانخراط والانسحاب في -المطلب الأول-، والضمانات المتعلقة بعدم تعرض النقابي لتعسف الإدارة في -المطلب الثاني-.

### المطلب الأول: الضمانات المتعلقة بالانخراط والانسحاب

اعترفت المنظمة الدولية للعمل مند قيامها بمبدأ الحرية النقابية كمرتكز لعملها ونشاطها. وباعتباره من المبادئ التي تقوم عليها هذه المنظمة، واعتبرت الحرية النقابية شرطا أساسيا من شروط حماية مصالح العمال كافة، بما في ذلك عمال القطاع العام، و من هذه الزاوية شكلت الحرية النقابية ركنا جوهريا من أركان الحقوق الأساسية لجميع العمال. لذلك حرصت التشريعات في الكثير من الدول ومنها التشريع الجزائري على عدم تقييد مسألة الانخراط، وترك مسألة الشروط للقانون الأساسي للمنظمة النقابية- الفرع الأول-، ونفس الأمر بالنسبة للانسحاب -الفرع الثاني-.

<sup>1</sup>- قانون رقم 02-23، مؤرخ في 25 أفريل 2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية عدد 29. تنص المادة 69 من دستور 2020 على أنه: "الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون

<sup>2</sup>- يمكن لمعامل القطاع الاقتصادي أن ينتظموا ضمن منظمات أرباب العمل في إطار احترام القانون."

## الفرع الأول: حرية الانخراط

كرست الاتفاقية رقم 87 لسنة 1948 و الخاصة بالحرية النقابية حرية الانضمام النقابي وحماية حق العامل في الانضمام إلى المنظمة النقابية التي يختارها، وينبني على ذلك أن هذه الاتفاقية تقرر حرية انضمام العامل إلى المنظمة النقابية ولا تورد أي قيود على هذه الحرية إلا القيد المستمد من حرية المنظمة في وضع شروط الانضمام إليها.<sup>1</sup>

كما أكدت المادة 11 من هذه الاتفاقية هذه الحماية، حينما فرضت على الدول الأعضاء الالتزام باتخاذ كل الإجراءات الضرورية المناسبة لكفالة حرية ممارسة العمال وأصحاب الأعمال لحق التنظيم.

لقد أعطى المشرع الجزائري الحق لأي مستخدم -عامل، موظف- الانخراط في النقابة التي يختارها إذ يعتبر مبدأ الحرية النقابية من أهم المبادئ التي يقوم عليها التنظيم القانوني للنقابات ويشمل وجهان أحدهما جماعي يتمثل في تعدد النقابات، وثانيهما فردي ويتضمن حق الانضمام إلى النقابة وحق عدم الانضمام إليها وحق الانسحاب منها. ولقد ترك المشرع الجزائري تنظيم حقوق الأعضاء وواجباتهم وشروط الانخراط والانسحاب أو الإقصاء طبقا للقانون رقم 02-23 الخاص بممارسة الحق النقابي إلى القانون الأساسي لكل منظمة نقابية تكريسا لمبدأ الحرية النقابية. فطبقا لنص المادة 6 فيمكن لكل العمال الأجراء والمستخدمين دون أي تمييز الانخراط بكل حرية في منظمة نقابية واحدة يختارونها في إطار مهتهم طبقا للإجراءات المحددة في قانونها الأساسي.

ويعتبر حق العامل في الانضمام إلى النقابة من عدمه باختياره دون أن يلحقه من جراء ذلك أي ضرر القاعدة الرئيسية للحرية النقابية، ويعتبر المساس بهذا الحق اعتداء على حق من الحقوق الأساسية للطبقة العاملة، وهذا الحق يقوم أساسا في مواجهة صاحب العمل الذي قد يلجأ إلى الضغط على العامل، حتى لا ينظم إلى النقابة ولذلك نص القانون رقم 02-23 على حماية كافة العمال خلال ممارستهم لنشاطهم النقابي في إطار القانون. فلقد نصّ المشرع في المادة 21 على أنه يجب أن تحدد معايير الانخراط بنحو لا يعرقل حق الانخراط في منظمة نقابية. ونص في المادة 153 من قانون 02-23 على أنه يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار إلى مائة ألف دينار على أي عرقلة للحرية النقابية وحماية ممارسة الحق النقابي، كما هو منصوص عليه في أحكام هذا القانون، لاسيما تلك المنصوص عليها في الباب

<sup>1</sup> إن أهمية الإقرار بالحرية النقابية الفردية تبرز أساسا من حيث أنها تبقى شرطا ضروريا لممارسة الحرية النقابية الجماعية. فكلما انتفت حرية الأفراد في الانتماء للنقابات، تنتفي إمكانية تكوين هذه النقابات بحرية وإدارة شؤونها باستقلالية، وكلما انتفت حرية الأفراد في تغيير انتمائهم النقابي تتعطل إمكانية تكريس التعددية النقابية. أنظر: عباس عامر، الحرية النقابية في الجزائر، مجلة جامعة وهران 2، العدد 1، 2018، ص30.

السادس منه وفي حالة العود، يعاقب مرتكب الفعل بالحبس من ثلاثين يوماً إلى ستة أشهر وبغرامة من مائة ألف دينار إلى مائتي ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين.

### الفرع الثاني: حرية الانسحاب من المنظمة النقابية

يعتبر حق الموظف في الانسحاب من النقابة دون أن يترتب على ذلك أي ضرر له من القواعد الرئيسية للحرية النقابية، والمساس بهذا الحق يعتبر اعتداء على حق من الحقوق الأساسية للطبقة العاملة، فيجوز لكل عضو أن ينسحب من النقابة في أي وقت، ويعتبر ذلك إنهاءً لمدة العضوية بإرادته المنفردة؛ لأن الانسحاب حق للعضو و غير معلق على موافقة النقابة بحيث لا يستطيع رفض هذا الانسحاب أو تجاهله.<sup>1</sup> فطبقاً لنص المادة 6 من قانون 02-23 يمكن للنقابي الانسحاب من المنظمة النقابية طبقاً للإجراءات المحددة في القانون الأساسي للمنظمة.<sup>2</sup>

إن حماية الحرية النقابية الفردية إزاء المستخدم ضرورية، باعتبار وضعه التبعية التي يوجد فيها الموظف مع مستخدمه وما يتمتع به من نفوذ واسع، مما قد يدفعه نحو استعمال ذلك النفوذ بشكل يحد من ممارسة الحرية النقابية مبرراً تصرفاته بضرورة ضمان سير المرفق العام.

### المطلب الثاني: الضمانات المتعلقة بعدم تعرض النقابي لتعسف الإدارة

يجسد الموظف روح المرفق العمومي والعنصر المحرك لنشاط الإدارة والذي بدونها تعتبر كل العناصر الأخرى التي تسهم في سير المرافق العمومية مجرد أدوات لا قيمة لها ولا جدوى منها. فمن المتفق عليه، أن الوظيفة العامة لا تنشأ لذاتها أو بقصد شغلها بعدد من الموظفين يتقرر لهم العديد من المزايا الوظيفية. بل إن الوظيفة العامة تنشأ بهدف تزويد المرفق العمومي بالوسيلة التي يمكن بواسطتها ضمان تلبية الحاجات العامة للجماهير.<sup>3</sup> لهذا من الضروري توفير الحماية اللازمة للموظف النقابي أثناء تأدية مهامه من بعض سلوكيات السلطة المستخدمة وفي دراستنا هذه نقصد الجماعات المحلية -الفرع الأول-، وفي

<sup>1</sup> - سمغوني زكريا، ضمانات الحرية النقابية في جانبها الفردي، مجلة البدر، العدد 2011، 10، ص 273.

<sup>2</sup> - تنص المادة 37 من قانون 02-23: "تعد المنظمات النقابية القاعدية والفدراليات والكنفدراليات بكل حرية، قوانينها الأساسية وأنظمتها الداخلية.....قواعد الانخراط والانسحاب والإقضاء....."

<sup>3</sup> - ثوابتي إيمان ريمه سرور، التناسب والتعارض بين الحرية النقابية وقواعد الوظيفة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2014، 2، ص 214-215 كيفية تحقيق التوازن بين الأسس القاعدية التي تنبني عليها الوظيفة العمومية، من مبدأ التدرج الرئاسي ومبدأ استمرار سير المرافق العمومية، من مبدأ التدرج الرئاسي ومبدأ استمرار سير المرافق العمومية بانتظام و باضطراد من جهة. وتمكين الموظف لدى الدولة من التعبير عن آرائه و الدفاع عن حقوقه المرتبطة بمركزه الوظيفي من جهة أخرى.

حالة ما إذا قررت السلطة المستخدمة عزل الموظف، أو تسريحه، أو فسخ العقد أن تتبع ما هو مقرر قانوناً - الفرع الثاني-.

### الفرع الأول: حماية الموظف من سلوكيات التمييز أثناء علاقة العمل

لقد واجه نصّ المادة الأولى من الاتفاقية رقم 98 أشكالاً مختلفة يمكن أن تتخذها أعمال التفرقة المضادة للنقابيين وكفل للعمال حماية ضد هذه السلوكيات سواء كان ذلك وقت التحاقهم بالعمل أو خلال امتداد علاقة العمل، كما أن صياغته جاءت بعبارات شاملة بدرجة كافية لكل أنواع التعدي والتي يتعذر إدراجها تفصيلاً في وثيقة دولية. وتعود أهمية هذه المادة إلى أن أعمال التمييز الموجهة ضد العمال والمضادة للنقابية كانت تعتبر مشروعة في معظم الدول استناداً إلى مبدأ حق صاحب العمل في التعاقد مع من يشاء واستخدام من يريد من العمال لدرجة أنه في عدد من الدول كان القانون يحمي عقد الاستخدام الذي يتعهد فيه العامل ألا يصبح عضواً في نقابة أو أن يظل عضواً لها و إلا عوقب بعدم تشغيله أو فقدانه لعمله.

ولقد كفل المشرع الجزائري حماية للنقابي من خلال نصه في المادة 10 من قانون 02-23: "يمنع على الهيئات المستخدمة أخذ في الاعتبار الانخراط في منظمة نقابية للعمال الأجراء أو عدمه أو ممارسة نشاط نقابي عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالتوظيف والترقية في الدرجات والترقية في الرتب والتحويل والتكوين المهني والأجرة، و منح المزايا الاجتماعية"، ومنع كذلك بعض التصرفات التي قد تتبعها الإدارة لترهيب النقابي وتعرقله عن نشاطه وذلك في نص المادة 11<sup>1</sup>. بالإضافة إلى أنه لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف بموجب المادة 28 من القانون 03-06، ونص المشرع في المادة 5 من المرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية على أن الموظفين الخاضعين لأحكام هذا القانون محميين من أي تمييز بسبب آرائهم<sup>2</sup>.

وفي حالة ما إذا خالفت الجهة المستخدمة ما أمر به القانون فإنها تتعرض للجزاء المنصوص عليه في نص المادة 149 من قانون 02-23 "يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار إلى مائتي ألف دينار كل من يرتكب

<sup>1</sup> - نص المادة 11 من قانون 02-23 "يمنع على أي مستخدم أن يمارس على العمال في مكان العمل، ضغوطات أو تهديدات أو ممارسات تمييزية بغرض عرقلة ممارسة الحق النقابي أو الحث على تصرفات مناهضة للمنظمة النقابية وأعضائها ونشاطاتها." أنظر كذلك نص المادة 4/93 من القانون 03-06: نصت على ضرورة عدم إدراج أية ملاحظة في الملف الإداري للموظف حول آرائه النقابية، وهذا يندرج ضمن عدم تعريض الموظف العمومي المزاوِل للنشاط النقابي لأي ضغط من شأنه المساس بحريته النقابية.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، جريدة



أحد الأفعال الآتية:.....الإضرار بالعامل الأجير بسبب الانتماء أو ممارسة النشاط النقابي، لاسيما فيما يتعلق بالتوظيف والترقية والتحويل والتكوين المهني، وكذا منح المزايا الاجتماعية والإجراءات التأديبية."

### الفرع الثاني: حماية الموظف في حالة صدور قرار العزل

الموظف العمومي عندما يشغل إحدى وظائف المرفق العمومي يخضع بصورة دائمة ومستمرة طيلة الفترة التي يشغل فيها المركز اللائحي، لالتزام عام يحكم كافة تصرفاته ونشاطاته باعتباره عاملا لدى الدولة، ذلك الالتزام هو العمل على تحقيق مصلحة المرفق و مصلحة المواطنين المتعاملين معه، وعدم إثارة مصلحته الخاصة والشخصية على المصلحة العامة.<sup>1</sup>

وإذا ما رأت الجهة المستخدمة عدم التزام الموظف بأداء مهامه، لها أن تصدر عقوبات تأديبية وأقصاها تلك التي تصل إلى العزل أو التسريح، أو فسخ عقد العمل، لكن الإدارة قد تتعسف في قرارها، لذلك وجب توفير حماية لهذا الموظف. وأهم ضمان بالنسبة للموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي الذي يمارس عهدة نقابية، أنه لا يتعرض إلى العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أو إلى العزل لإهمال المنصب أو فسخ عقد العمل بالنسبة للعون المتعاقد قبل حصول السلطة التي لها صلاحيات التعيين مسبقا على الرأي الملزم الصادر حسب الحالة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء.<sup>2</sup> وهو نفس الإجراء المنصوص عليه في المادة 165 من القانون 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:".....تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداء من تاريخ إخطارها."

وإذا ما رجعنا إلى نص المادة 144 قانون 02-23<sup>3</sup>، نجد أن هناك تقليص في الأجل التي يجب أن تبت فيه اللجنة المتساوية الأعضاء وتمثل في خمسة عشر يوما، خلافا للقانون 03-06، أين تصل المدة

<sup>1</sup> - ثوابتي إيمان، المرجع السابق، ص215.

<sup>2</sup> - تنص المادة 143 من قانون 02-23 على أنه: "لا يتعرض أي موظف أو عون متعاقد أو عون عمومي في المؤسسات والإدارات العمومية يمارس عهدة نقابية وفقا لأحكام هذا القانون، إلى أي عقوبة تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أو إلى العزل لإهمال المنصب أو فسخ عقد العمل بالنسبة للعون المتعاقد قبل حصول السلطة التي لها صلاحيات التعيين مسبقا، على الرأي الملزم الصادر حسب الحالة عن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء أو اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء وفق التشريع والتنظيم الساري."

<sup>3</sup> - تنص المادة 144 من القانون 02-23: "بغض النظر عن الإجراءات..... يجب على اللجنة المذكورة في المادة 143 أعلاه، أن تبت في أجل لا يتعدى خمسة عشر يوم عمل من تاريخ إخطارها بعد دراسة أسباب التسريح أو العزل أو فسخ عقد العمل والاستماع إلى توضيحات الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي."



إلى خمسة وأربعين يوما. وهنا نلاحظ أن المشرع قد كفل حماية خاصة للناشط النقابي بعدم إطالة الآجال.

ويجب تبليغ الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المعني وكذا المنظمة النقابية المنتهي إليها بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية أو التسريح أو العزل أو فسخ عقد العمل في أجل ثمانية أيام عمل من تاريخ توقيع هذا القرار. ويمكن للموظف أو العون العمومي الذي يدعي أن قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد الذي اتخذ بشأنه مرتبط بانتمائه أو نشاطه النقابي، أو منظمته النقابية، إخطار مفتش العمل المختص إقليميا بعد استنفاد إجراءات الطعن أو التظلم طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول.

يقوم مفتش العمل بإجراء تحقيق، ويعد محضر معاينة يدون فيه نتائج التحقيق، ويسلم نسخة منه إلى المعني ومنظمته النقابية وإلى المستخدم. وهذا طبقا لنص المادة 145 من القانون 02-23، ولنا أن نتساءل فيما قد يفيد المحضر الذي يعده مفتش العمل، فالأمر يخص الوظيفة العمومية وليس القطاع الاقتصادي. سواء كان قطاعا عاما أو خاصا. وعلى من تم تسريحه أو فسخ عقده أو للمنظمة النقابية اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة التي تفصل في أجل لا يتجاوز ثلاثين يوم عمل بحكم مشمول بالنفاد المعجل.

وينجر عن إلغاء قرار التسريح أو العزل أو فسخ العقد إعادة إدماج الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي بقوة القانون في منصب عمله تحت غرامة تهديدية لا تقل عن المبلغ الشهري للأجر الأدنى المضمون عن كل يوم تأخير في تنفيذ الحكم.<sup>1</sup> ويمكن المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي المحمي أو منظمته النقابية. وهذا طبقا لنص المادة 146 من القانون 02-23.

<sup>1</sup> - يحتفظ الموظف أو العون المتعاقد أو العون العمومي في حالة إعادة الإدماج ، بجميع الامتيازات المكتسبة عند تاريخ التسريح أو العزل أو فسخ العقد لاسيما الاستفادة من الأجرة أو ما تبقى منها التي لم تسدها السلطة التي أصدرت القرار وذلك لكل الفترة التي تم فيها تعليق علاقة العمل إلى تاريخ إعادة إدماجه الفعلي. وهذا طبقا لنص المادة 147 من القانون 02-23.

## المبحث الثاني: تكريس الحق النقابي على المستوى الجماعي

يعتبر القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي أول قانون نقابي تعددي في الجزائر يسمح للعمال و للموظفين على حد سواء بتأسيس عدة نقابات ، و العمل بمعيار النقابة الأكثر تمثيلا اعترافا من المشرع، لاعتبار النقابة من الأطراف الأساسية الفاعلة في رسم السياسة الاقتصادية للدولة باعتبارها شريكا اجتماعيا فاعلا في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الدول.<sup>1</sup> نفس التوجه اتبعه المشرع في إطار قانون 23-02 المتعلق بممارسة الحق النقابي، فلقد كفل حرية إنشاء النقابة -المطلب الأول-، و بالتالي ترتب تعددية النقابات و استقلاليتها-المطلب الثاني-

### المطلب الأول: حرية إنشاء النقابة

لقد كرست المواثيق الدولية مبدأ التعددية النقابية كمعيار من معايير الحرية النقابية<sup>2</sup>، استجابة لهذا كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 مبدأ الحرية النقابية في المادة الثانية للسماح بالتعدد النقابي، ليتضمن القانون رقم 90-14 فيما بعد منه حق تكوين و إنشاء منظمات نقابية و حق الانضمام إليها. وهو ما كرسه المشرع الجزائري في قانون 23-02 من خلال ضمان حرية التأسيس-الفرع الأول-، و حرية الأعضاء في حل المنظمة النقابية-الفرع الثاني-

### الفرع الأول: حرية التأسيس

تقرر المواثيق الدولية المختلفة أن يكون إنشاء النقابات أو تأسيسها مستقلا بالدرجة الأولى عن السلطة و هو ما يجب أن تتضمنه التشريعات الوطنية و ألا تضع من الأحكام ما يحد من هذه الضمانات.

<sup>1</sup> لقد كان اختيار الأحادية النقابية في الجزائر في فترة سابقة أمرا فرضته المسيرة التاريخية لاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي كان نقابة جبهة التحرير الوطني أنداك. غير أنه و بسبب التحولات التي شهدتها دول العالم عن طريق التحول نحو نظام اقتصاد السوق تم فيه تكريس وتجسيد هامش معتبر من الديمقراطيات مع الحريات و الحقوق خاصة الحرية النقابية، مع تبني حرية الانتماء و حرية إنشاء نقابات و اقرار الاعتراف بالتعددية النقابية، تم على إثرها الانتقال من الديمقراطية الاقتصادية إلى الديمقراطية السياسية استجابة للمواثيق الدولية، عن طريق رفع القيود عن الحريات العامة بما فيها حرية الحق النقابي. واضح رشيد، المرجع السابق، ص 512.

<sup>2</sup> الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة في 1948 الذي يعتبر من أهم المواثيق الدولية التي دعت إلى الحرية النقابية بنص صراحة في المادة 23 منه على أنه " لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين و الانضمام إليها من أجل حماية مصالحه". العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يسمح بالتعددية النقابية من خلال إقرار مجموعة من المعايير الدولية الخاصة بالحرية النقابية بما فيها حق الانضمام إلى أية نقابة دون أي قيد. المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان التي أقرها المجلس الأوروبي في روما في شهر نوفمبر 1950 كدعم للإعلان الأوروبي لحقوق الإنسان الذي أقر في 26-08-1950، أكدت هذه المعاهدة على ضمان حرية إنشاء النقابات و حرية الانضمام إليها بصيغة الدلالة على التعدد النقابي. كما تمت كذلك الاستجابة للتعددية النقابية في المواثيق الخاصة سيما الاتفاقيتين رقم 87 و 89 الصادرتين عن منظمة العمل الدولية على التوالي في سنتي 1948 و 1949 المتعلقتين بالحرية النقابية و حماية حق التنظيم العام و الثانية متعلقة بحماية حق التنظيم و المفاوضات الجماعية رغبة منها في حماية و ترقية الحرية النقابية كحرية أساسية مع اتفاقيات أخرى. أنظر: واضح رشيد، المرجع السابق، ص 522-ص 523.

ولا تتجسد الاستقلالية في إنشاء النقابات إلا إذا كان حق التأسيس غير خاضع للترخيص المسبق. فلقد أكدت الاتفاقية رقم 87 في مادتها الثانية على حق الإنشاء دون الإذن المسبق.<sup>1</sup>

ولقد نصت المادة 19 من قانون 02-23 على أنه يحق للعمال الأجراء والمستخدمين أن يؤسسوا بكل حرية وباختيارهم منظمات نقابية قاعدية. بشرط استيفاء الأعضاء المؤسسين الشروط المذكورة في المادة 28 بأن يتمتعوا بحقوقهم المدنية والوطنية، أن يبلغوا سن الرشد، أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف المنظمة النقابية. وتنشأ المنظمة النقابية اثر جمعية عامة تأسيسية تضم أعضاءها المؤسسين وتتم معاينتها عن طريق محضر قضائي. بعدها وبموجب المادة 34 من القانون 02-23 يتم التصريح بالتأسيس، ويتم إيداع ملف التصريح بالتأسيس لدى السلطة الإدارية المختصة، بعدها يتم تسليم وصل بتسجيل التصريح في أجل أقصاه ثلاثون يوما بعد إيداع الملف، وفي حالة غياب رد من السلطة الإدارية المختصة- الوزير المكلف بالعمل فيما يخص المنظمات النقابية ذات الطابع الولائي المشترك أو الوطني. والوالي بالنسبة للمنظمة النقابية ذات الطابع البلدي أو البلدي المشترك أو الولائي- عند نهاية الأجل المتمثل في ثلاثين يوم، تعد المنظمة النقابية مسجلة، ويسلم لها وصل التسجيل في أجل لا يتعدى ثمانية أيام عمل طبقا لنص المادة 2/35 من قانون 02-23.

وهناك من يتساءل عن فترة 30 يوم هل تعني أن للسلطة المختصة بتسليم هذا الوصل سلطة تقديرية لقبول تقديم الوصل أو رفضه؟ وهذه الفرضية مستبعدة كون منح هذه السلطة يعد خرقا لنص المادة 2 من الاتفاقية الدولية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية وحق التنظيم التي نصت على عدم وجوب الحصول على ترخيص مسبق من طرف السلطة العمومية، لذا يجب على السلطة العمومية المختصة حسب طابع المنظمة النقابية تسليم وصل تسجيل التصريح فورا ودون قيد أو شرط ما دامت كافة الشروط القانونية متوفرة.<sup>2</sup>

بالإضافة لضرورة استفاء على نفقة المنظمة النقابية إجراءات الإشهار في يومية وطنية إعلامية على الأقل التي تصدر باللغة الوطنية، دون أن يحدد المشرع أجال الإشهار التي يجب أن تتقيد بها المنظمة النقابية.

<sup>1</sup>-Les organes de contrôle se sont à maintes reprises prononcés contre des dispositions qui accordent un pouvoir discrétionnaire trop étendu aux autorités nationales lorsque l'autorité compétente pour enregistrer un syndicat a le pouvoir discrétionnaire de refuser l'enregistrement, cela crée une situation qui ne diffère guère de celle qu'entraînerait l'exigence d'une autorisation préalable. Voir :-Lee SWEPTON, Droits de l'homme et liberté syndicale : évolution sous le contrôle de l'OIT, revue internationale du travail, vol 137, 1998, n2. P200

<sup>2</sup>بن عزوز بن صابر، عناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 5، 2017، ص652.

## الفرع الثاني: حرية الحل

الأصل في المنظمة النقابية أنها جمعية مهنية دائمة، غير أنه قد يطرأ على مسارها ما يجعلها عرضة للحل، إما بإرادتها أو بدون إرادتها إذا خالفت ما تنص عليه القوانين، ولكن في كل الأحوال يجب أن تكون بعيدة عن أي إمكانية للحل التعسفي. والحل التعسفي وفق المعايير الدولية، هو كل حل أو إنهاء لنشاط النقابة عن طريق السلطة الإدارية.

إن مبدأ الاستقلال يجعل من أي تدخل للسلطة الإدارية في شؤون النقابة ماسا بهذا المبدأ سواء كان على مستوى الإنشاء أو التسيير أو الإنهاء. ومن هنا نصت الاتفاقية الدولية للحرية النقابية في مادتها الرابعة على أنه "لا يجوز أن تكون منظمات العمال عرضة للحل أو لوقف نشاطها عن طريق السلطة الإدارية".

وقد أكدت لجنة الحرية النقابية من خلال قراراتها بأنه لا يجب وقف أو حل النقابة بالطريق الإداري، ونهت عن أي إجراء تتخذه الإدارة بالاعتماد على سلطتها التقديرية تحت مبرر مخالفة النقابة للأحكام القانونية والنظام السياسي، أو الانحراف عن الأهداف النقابية؛ لأن ذلك يعد ماسا بالضمانات الواردة في اتفاقية الحرية النقابية، مما يوجب على التشريعات الوطنية أن تراعي هذه المبادئ<sup>1</sup>.

ونجد المشرع الجزائري قد نص في المادة 64 من قانون 02-23، نص على أنه يمكن أن تحل المنظمة النقابية إراديا من قبل أعضائها وفقا للإجراءات المنصوص عليها في القانون الأساسي للمنظمة. أما الجهة المستخدمة لا يمكن لها أن تحل المنظمة النقابية، ويبقى أمامها سوى اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة لطلب حلها طبقا لنص المادة 65 من قانون 02-23.

وفقا للحالات الآتية: يمكن أن تحل المنظمة النقابية بالطرق القضائية أمام الجهة القضائية المختصة بطلب من السلطة الإدارية المختصة:

- خرق أحكام هذا القانون المتعلقة بهدفها،
- خرق أحكام هذا القانون المتعلقة بعلاقتها مع الأحزاب السياسية،
- عدم ممارسة نشاط فعلي مرتبط بهدفها لمدة ثلاث سنوات،
- التحريض على العنف أو التهديد أو أي تصرف غير شرعي مع خرق أو محاولة خرق حقوق العمال،

<sup>1</sup> تامري عمر، المرجع السابق، ص67. أنظر كذلك: دحوح محمد، ضمانات الممارسة النقابية في قطاع الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 4، 2017، ص195: حاول المشرع من خلال إقراره لإمكانية اللجوء إلى حل التنظيم النقابي عن طريق القضاء، إضفاء نوع من التوازن بين عدم تعسف السلطة العمومية في مواجهة التنظيمات النقابية وكذا عدم ممارسة هذه الأخيرة لأنشطة غير مشروعة.

- رفض الامتثال وتنفيذ الأحكام القضائية،
  - الإصرار في اللجوء إلى إضرابات غير قانونية لها تأثير على استمرارية المرفق العمومي أو سيره،
  - ارتكاب مخالفات متكررة سبق وإن كانت موضوع تعليق قضائي،
  - قبول هبات ووصايا مخالفة لأحكام هذا القانون.
- يمكن للسلطة الإدارية عند الاقتضاء وعند معاينة إحدى الحالات المذكورة أعلاه، أن توجه إعدرا للمنظمة النقابية المعنية من أجل تسوية وضعيتها في الآجال المحددة.
- يكون قرار الجهة القضائية المختصة المتعلق بحل المنظمة النقابية مشمولاً بالنفاد المعجل بصرف النظر عن أي طعن."
- و إذا ما رجعنا إلى القانون الملغى 90-14 المتعلق بكيفية ممارسة الحق النقابي، قد حدد الحالات التي تلجأ إليها الإدارة للمطالبة بحل المنظمة النقابية في حالتين فقط.<sup>1</sup> نلاحظ أن المشرع الجزائري في القانون 23-02 قد وسع من الحالات ما يعطي للإدارة فرصة أكبر لطلب حل المنظمة، ما يقلص من الضمانات المكفولة لممارسة النشاط النقابي.

#### المطلب الثاني: التعددية النقابية واستقلاليتها

الحق النقابي في الجزائر من الحقوق الأساسية المكرسة دستوريا تضمنته المادة 69 من دستور 2020 ليشمل هذا الحق العمال والموظفين على حد سواء، ونتج عن مبدأ الحرية النقابية تعدد النقابات-الفرع الأول-، مع ضمان استقلاليتها-الفرع الثاني-.

#### الفرع الأول: التعددية النقابية

لقد ترتب عن الاعتراف الدستوري والتشريعي بالتعددية النقابية في الجزائر وفق المعايير الدولية المتعلقة بالحرية النقابية تأسيس نقابات جديدة إلى جانب الاتحاد العام للعمال الجزائريين دون تمييز بين مختلف المنظمات النقابية، فالحرية النقابية أصبحت تمارس في ظل التعددية النقابية بصفتها من الحريات الفردية يتمتع بها كل مواطن عامل أو موظف بالحق في التكوين والانضمام إليها مع حق الانسحاب منها متى شاء، ليتولد عن هذا الحق الفردي حق جماعي يترتب عن ممارسته ميلاد تنظيم جماعي يتمتع بالشخصية المعنوية، بهدف حماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية والمادية والمعنوية والفردية والجماعية للأعضاء الذين تغطيهم قوانينها الأساسية والدفاع عنها بكل وسيلة قانونية. طبقا لنص المادة 16 من قانون 23-02.

<sup>1</sup> - تنص المادة 30 من القانون 90-14: "إذا خالف التنظيم النقابي القوانين المعمول بها،

-إذا مارس التنظيم النقابي نشاطا غير منصوص عليه في قوانينه الأساسية"

إن العدد الهائل من النقابات خلق جوا تنافسيا فيما بينها لجلب أكبر عدد من المنخرطين لفرض وجودها عن طريق الاجتهاد في حل المشاكل المطروحة على المستوى المحلي، أو الجهوي، أو حتى الوطني، خاصة ما يتعلق منها بمسألة الأجور و الحوافز، أو ما يتعلق منها بترقية الخدمات الاجتماعية لاستقطاب مشتركين جدد، فسمح ذلك بإعداد بعض القوانين الأساسية لبعض القطاعات التي شاركت في إعدادها مع الوزارة الوصية كشريك أساسي.<sup>1</sup>

فالتعدد النقابي هو الأكثر اتفاقا مع مبادئ الحرية النقابية، وهو مبدأ جوهري لا يجوز المساس به، وأية محاولة لتقييد هذه الحرية تمس في الصميم حرية العاملين في تكوين تنظيمهم النقابي، فلمبدأ التعدد النقابي الكثير من المزايا التي تحقق فاعلية التنظيم النقابي، فهو يحمي استقلال التنظيم في مواجهة الدولة، ويكفل التعبير عن معطيات الواقع العمالي. و التعدد لا يعني بالضرورة انقسام الحركة العمالية، فوحدة التنظيم النقابي تؤدي إلى تفشي البيروقراطية وتسلطها في العمل النقابي، بما يؤدي إلى انعزال القيادات النقابية عن قواعدها.

إن نظام الوحدة النقابية يؤدي إلى التراخي في الدفاع عن المصالح العمالية لافتقاد النظام إلى التنافس على عكس مبدأ التعدد الذي يسمح بالتنافس بين نقابات المهنة الواحدة، فينعكس ذلك على فاعلية النقابة وحيويتها.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: ضمان استقلالية النقابة

يخول المشرع الجزائري للعمال والموظفين وأصحاب العمل الحق في تكوين المنظمات النقابية بغرض الدفاع عن مصالحهم المادية و المعنوية شريطة ممارستهم مهنة واحدة، أو الانتماء إلى فرع واحد أو لقطاع النشاط الواحد. كما يسمح بتكوين اتحاديات المنظمات النقابية أو كنفدرالياتها، فتتص المادة 44 من قانون 02-23 على أنه: " تكتسب المنظمة النقابية الشخصية المعنوية ابتداء من تاريخ التصريح بتأسيسها."

وعليه يجب أن تتمتع النقابة بكامل الحرية والاستقلالية، فتتمتع نتيجة لذلك بحق التفاوض وممارسة الحقوق المعترف بها كطرف مدني لدى الجهات القضائية المختصة، ولها ذمة مالية مستقلة. وبالرجوع إلى المادة 46 من قانون 02-23 نجد أن موارد المنظمة النقابية تتكون من اشتراكات أعضائها، المداخل الناتجة عن نشاطاتها، الهبات والوصايا، الإعانات المالية المحتملة من الدولة والجماعات المحلية.

<sup>1</sup>- واضح رشيد، المرجع السابق، ص524.

<sup>2</sup>- أحمد سعد محمد حسين، التنظيمات النقابية المستقلة للموظفين العموميين بين الوحدة و التعددية، مجلة حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، ص 212.

ونجد أن المشرع قد خصّ المنظمات الأكثر تمثيلاً بامتياز من خلال إمكانية استفادتها من الدعم الذي قد يمنح من الدولة أو الجماعات المحلية. وهذا بموجب المادة 57 من القانون 02-23. استقلالية التنظيمات النقابية، ينعكس أولاً من خلال الحرية التامة المتروكة للموظفين في إنشاء هذه التنظيمات، ثم من خلال الامتناع عن التدخل في تسيير هذه التنظيمات<sup>1</sup>، هذا الامتناع الذي لا يقتصر فقط على السلطة العامة من خلال منع الجمع بين عهدة عضو في هيئات القيادة و/ أو الإدارة لمنظمة نقابية طبقاً لقانونها الأساسي وممارسة وظيفة سلطة لدى الهيئة المستخدمة طبقاً لنص المادة 9 من القانون 02-23، وإنما يمتد أيضاً ليشمل كل الجهات ذات الطابع السياسي<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - تنص المادة 7 من القانون 02-23: "يتعين على المستخدم التعامل بالمساواة مع المنظمات النقابية للعمال. ويجب عليه خاصة أن يمتنع عن أي تدخل في سير هيئات القيادة أو الإدارة للمنظمات النقابية و بمناسبة الانتخابات المهنية التي تكون هذه المنظمات النقابية معنية بها بموجب القانون."

<sup>2</sup> - تنص المادة 149 من القانون 02-23: "يعاقب بغرامة من مائة ألف دينار إلى مائتي ألف دينار كل من يرتكب أحد الأفعال الآتية:-التدخل في تسيير المنظمة النقابية،-الجمع بين ممارسة عهدة نقابية في هيئة قيادة أو إدارة لمنظمة نقابية و عهدة في الهيئات القيادية لحزب سياسي....." أنظر كذلك: دحدوح محمد، المرجع السابق، ص198.

## خاتمة:

إن الموظف العام بوصفه يمثل الدولة تفرض عليه قيودا لممارسة الحقوق و الحريات العامة وذلك طبقا لمقتضيات المرافق العامة، وحسن سيرها بانتظام مضطرد. لكن النشاط النقابي في الوظيفة العامة ضروري، شريطة أن يمارس بأسلوب معتدل حتى لا يمس سلبيا بالموظف العام الذي يمكن أن يقوم بتصرفات بعيدة عن التزاماته التي يتقيد بها، فالحركة النقابية لا تعني محاربة الدولة أو معارضتها ولكن المساهمة في ترقية المهنة وتحسين فكرة الدولة. والمشرع الجزائري كفل حق ممارسة النشاط النقابي للموظف من خلال تكريسه دستوريا بالإضافة إلى القانون 02-23. الذي لاحظنا فيه بعض النقائص في الجانب المتعلق بالضمانات المكفولة لممارسة النشاط النقابي، وعليه نقدم التوصيات التالية:

- ضرورة تعديل نص المادة 34 المتعلق بالتصريح لتأسيس المنظمة النقابية من خلال تقليص مدة ثلاثين يوم لإعطاء الوصل المتعلق بالتصريح،
- تقليص الحالات التي يتم فيها حل المنظمة؛ لأن المشرع قد وسع من الحالات في نص المادة 65، ما يعطي فرصة أكبر للإدارة من أجل طلب حل المنظمة النقابية،
- تعديل نص المادة 145، بحيث لا فائدة من إدراج مفتش العمل في حالة تسريح الموظف أو عزله.



## قائمة المصادر والمراجع:

### أولاً-باللغة العربية:

#### أ- النصوص القانونية:

1. قانون رقم 90-14، مؤرخ في 02/07/1990، المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية عدد 23، ملغى
2. الأمر رقم 06-03، مؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جريدة رسمية عدد 46.
3. قانون رقم 23-02، مؤرخ في 25/04/2023، يتعلق بممارسة الحق النقابي، جريدة رسمية عدد 29.
4. مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر عدد 82 صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020.
5. مرسوم تنفيذي رقم 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، جريدة رسمية عدد 53.

#### ب- الرسائل الجامعية:

1. بوحفص سيدي محمد، "مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري"، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2006-2007.
2. تامري عمر، التعددية النقابية من الحظر الى التقييد، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2012-2013.

#### ج- المقالات:

1. أحمد سعد محمد حسين، التنظيمات النقابية المستقلة للموظفين العموميين بين الوحدة والتعددية، مجلة حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية.
2. بن عزوز بن صابرو عناني سعاد، الحرية النقابية بين النصوص والممارسة العملية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 5، المجلد 2، 2017.
3. ثوابتي إيمان ريمة سرور، التناسب والتعارض بين الحرية النقابية وقواعد الوظيفة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 2014، 2.
4. دحدوح محمد، ضمانات الممارسة النقابية في قطاع الوظيفة العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 4، 2017.
5. سمغوني زكريا، ضمانات الحرية النقابية في جانبها الفردي، مجلة البدر، العدد 10، 2011.

6. عباس عامر، الحرية النقابية في الجزائر، مجلة جامعة وهران 2، العدد الأول، 2018.
7. واضح رشيد، الحرية النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، المجلد الثاني، جوان 2018.

ثانيا: باللغة الأجنبية:

- 1 -Lee SWEPSTON, **Droits de l'homme et liberté syndicale** : évolution sous le contrôle de l'OIT, revue internationale du travail, vol 137, 1998, n2.

تكوين الموارد  
البشرية المحلية

الباب  
الثالث

## الفصل الأول: منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية بين تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المستدامة

د. سويلم محمد

[souilemmohamed71@gmail.com](mailto:souilemmohamed71@gmail.com)

جامعة غرداية

مقدمة:

تعتبر الجماعات المحلية قاعده أساسية من قواعد التنظيم الإداري في بلادنا. فالجزائر وعلى شساعة إقليمها الجغرافي تتكون من عدد كبير من الجماعات الإقليمية. والتي تكون هي الأخرى في صورة ولايات وبلديات. ولعل أهم ما يميز هذا التنظيم الإداري هو الاحتكاك المباشر بالمواطن، والاطلاع على حاجياته. من هنا يبرز دور الجماعات المحلية في تقديم خدمة عمومية متميزة في إطار التنمية التي تسعى إليها الساكنة.

إن تقديم الخدمة العمومية من طرف هذه الجماعات الإقليمية أو المحلية كما يسميها البعض إنما يتطلب وسائل أساسية، تنقسم بين الوسائل القانونية والوسائل المادية ثم الوسائل البشرية. ولا يمكن الاستغناء عن وسيلة دون سواها. فهي وسائل منسجمة مع بعضها البعض. فالوسائل القانونية تتمثل في القرارات الإدارية والعقود والتي لا تنفذ إلا عن طريق وسائل مادية، وهي المالية العامة أو ما يصطلح عليه بالميزانية، ثم يأتي دور المورد البشري أو الوسيلة البشرية التي تنفذ هذه النشاطات.

إن تحقيق الجماعات المحلية للأهداف التنموية كما سبق القول يرتكز على توافر جملة من المتطلبات أبرزها وجود مورد بشري منتخب ومعين يتمتع بالكفاءة اللازمة، ويمتلك إطارا قانونيا ملائما يسمح له بالعمل في ظروف ملائمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويلعب التكوين دورا كبيرا في ذلك، فهو يساهم في الحصول على مورد بشري متمكن وجاهز لتقديم أجود أنواع الخدمة العمومية المبتغاة.

من هنا يمكن طرح الأشكال التالي : ما مدى اهتمام المشرع الجزائري بتكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية في سبيل تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية؟.

سنجيب على هذه الاشكالية اعتمادا على المنهج التحليلي والوصفي من خلال مبحثين نركز في المبحث الاول على تدخل المشرع في ارساء منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية، بينما نتطرق في المبحث الثاني إلى أنواع التكوين الذي تخضع له الموارد البشرية للجماعات المحلية.

## المبحث الأول: إرساء منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية

في البداية وجب القول أن الموارد البشرية للجماعات المحلية تخضع لنفس التنظيم الذي تخضع له باقي الموارد البشرية في القطاعات الأخرى مع اختلاف طفيف في بعض المهام الموكلة. فمن هذه الموارد نجد أعضاء المجالس المنتخبة وهم يصلون إلى هذه المناصب عبر الاقتراع العام، بينما هناك صنف آخر معين يخضع لقانون الوظيفة العمومية وفيه جزء من الوظائف العليا.

والوظائف العليا للدولة تنشأ في إطار تنظيم المؤسسات والإدارات العمومية. حيث تتمثل الوظيفة العليا للدولة في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور وإعداد وتنفيذ السياسات العمومية.

سنتطرق في هذا المبحث إلى توجه الإدارة إلى تكريس الحق في التكوين لمواردها البشرية في الفرع الأول، ثم نبرز أهمية تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية في المطلب الثاني، كما نخصص المطلب الثالث للهدف من التكوين.

### المطلب الأول: توجه الإدارة إلى تكريس الحق في التكوين لمواردها البشرية

يعتبر التكوين من أهم العوامل التي تؤدي إلى الارتفاع بمستوى الخدمة العمومية فهو يساعد الإدارة المحلية على استثمار الموارد البشرية بها. والمرافق الإدارية تقوم بتقديم الخدمة العمومية للمواطن جماعات محلية تعتبر من أهم المرافق الإدارية على المستوى المحلي بما تلعبه من دور في تحقيق التنمية، هنا يتدخل الإطار البشري الذي يؤدي هذه الخدمة العمومية فهو الحلقة الأساسية فيها وبالطبع يجب أن يخضع للتحسين والتطوير من خلال منظومة التكوين التي يخضع له.

لقد كان اهتمام الإدارة بتكوين موظفيها بارزا منذ النصوص الأولى للوظيفة العامة، فقد ظهر اهتمام المشرع بالتكوين بعد ظهور أول نص للوظيفة العمومية ليتم تكريس هذا المبدأ في النصوص التي جاءت بعده. فهو يعتبر أمرا أساسيا في منظومة الوظيفة العمومية. وسنتطرق إلى أهم النصوص التشريعية والتنظيمية التي تطرقت إلى تكوين المورد البشري للإدارة كما يلي:

ـ الأمر 66-133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تطرق إلى الحق في التكوين في المادة 22: تتخذ الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية المشار إليها في المادة الأولى أعلاه، التدابير اللازمة لضمان تكوين المترشحين لوظيفة عمومية وكذلك تحسين معارف الموظفين العاملين وترقيتهم. وتحدد بمرسوم الشروط العامة التي يمكن ضمنها القيام بتكوين الموظفين وتحسين معارفهم»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - الأمر 66-133، الصادر في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في

\_ المرسوم رقم 85 - 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات العمومية والإدارات العمومية تطرق إلى التكوين من خلال الباب الرابع التكوين والترقية - الفصل الأول التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات- المادة 52 : عملاً بالمادة 172 من القانون رقم 78 - 12 المؤرخ في 5 غشت سنة 1978 المذكور أعلاه يتعين على المؤسسات والادارات العمومية بغية تحسين مردود المصالح العمومية وضمن الترقية الداخلية للموظفين أن تقوم بما يأتي : تتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات لتحسين تأهيل العمال تحسيننا دائماً وذلك بالتناسق مع متطلبات التنمية»<sup>1</sup>.

و بعد مرحلة التحولات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية نهاية التسعينات من القرن الماضي، صدر الأمر 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>2</sup>، حيث جاء في نص المادة 38 : للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية. كما أحال النص في المادة 59 منه إلى الهيكل المركزي للوظيفة العمومية التكفل بضمن تجانس دورات التكوين وتحسين المستوى ومطابقتها مع سياسة تكوين وتحسين مستوى الموظفين والأعوان العموميين.

وتأتي أهمية تكوين الموارد البشرية انطلاقاً من الدور الذي لعبته الوظيفة العمومية في تنظيم نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فالوظيفة العمومية هي أداة أساسية لإنجاح السياسة العمومية لتحقيق التطور والتقدم وعصرنة تقديم الخدمة العمومية للمواطنين<sup>3</sup>.

لقد تعددت النصوص التنظيمية التي صدرت استناداً لقانون الوظيفة العمومية والتي أطرت عملية التكوين لتشكّل منظومة متكاملة تتدخل السلطة الوصية لتحسينها كلما لزم الأمر و سنتطرق الى بعض هذه النصوص التنظيمية كما يلي :

- التعليم رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008 / م ع و ع المتعلقة بتحديد كفاءات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

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

<sup>2</sup> - الأمر 06-03 ، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

<sup>3</sup> - جمال قروف. تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 20-194، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 1، ص 141

- التعليم رقم 2 المؤرخة في 3 يناير 2009/م ع و ع المتعلقة بتحديد كفاءات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التربص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به.
- التعليم رقم 3 المؤرخة في 31 مارس 2009/م ع و ع المتعلقة بالمناصب المالية المخصصة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للترقية في إطار التكوين المسبق.
- المنشور رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009/ م ع و ع المتعلق بكفاءات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.
- المنشور رقم 21 المؤرخ في 7 سبتمبر 2009/ م ع و ع المتعلق بتعيين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.
- الرسالة رقم 712 المؤرخة في 19 ماي 2010/ م ع و ع المتعلقة بالتكوين عن بعد للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- منشور رقم 198 المؤرخ في 13 أوت 2014 بخصوص برنامج التكوين والرسكلة وتحسين المستوى.
- قرار مؤرخ في 14/07/2015 يحدد كفاءات تنظيم التكوين التحضيري لشغل بعض الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية ومدته وكذا محتوى برامجه.
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31/07/2016 يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26/12/2017 يتمم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31/07/2016 الذي يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 جانفي سنة 2021، يتمم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 يوليو سنة 2016 الذي يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجه.
- قرار مؤرخ في 19 ديسمبر سنة 2019 يحدد كفاءات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ومدته ومحتوى برامجه.
- ملحق برنامج التكوين قبل الترقية للالتحاق ببعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

- التعليم رقم 02 المؤرخة في 2009/01/03 تحدد كليات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية و البرامج المتعلقة .
- منشور رقم 712 مؤرخ في 2010/05/19 م ع و ع، متضمن التكوين عن بعد للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

إن صدور المرسوم التنفيذي رقم 194-20 يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية<sup>1</sup> كان له أثر كبير في تحيين منظومة التكوين الخاصة بمجمل الإدارات العمومية، ذلك أن المشرع تراك فيه النقائص التي ظهرت في النص السابق، كما حيين العديد من الأحكام التي تجاوزتها المرحلة الجديدة.

ويمكن القول أن المشرع أكد على دور الهيكل المركزي للوظيفة العامة في مجال التكوين، حيث أوجب أن تندرج دورات التكوين وتحسين المستوى ضمن إطار سياسة التكوين وتحسين المستوى كما حددها المجلس الأعلى للوظيفة العمومية. كما أن ضبط دورات التكوين وتحسين المستوى خصوصا يكون وفق إحدى الحالات:

- احتياجات القطاعات في مجال التكوين وتحسين المستوى،
- الاعتمادات المالية المتوفرة المخصصة للتكوين وتحسين،
- المناصب المالية المخصصة للتكوين والمقاعد،
- البيداغوجية الموجهة لتحسين المستوى.

كما أكد النص على أنه يجب أن تندرج دورات التكوين وتحسين المستوى ضمن إطار سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية من خلال مخططات تسيير الموارد البشرية و المخططات القطاعية السنوية والمتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى.

---

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 194-20 مؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو سنة 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية. ج ر عدد 43.



## المطلب الثاني: أهمية تكوين المورد البشري للجماعات المحلية

تشكل الموارد البشرية لقطاع الجماعات المحلية من عدة أسلاك للموظفين ولعل أهمها وأكثرها الأسلاك المشتركة. وقد جاء في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 08 - 04 المؤرخ في 19 يناير سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية: "يكون الموظفون الذين ينتمون إلى الأسلاك المشتركة في وضعية الخدمة لدى المؤسسات العمومية والإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح غير المركزية التي تتبعها والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يكون مستخدموها خاضعين لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"<sup>1</sup>، وقد تم تعديل هذا النص باستحداث مجموعة من الرتب بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280.<sup>2</sup>

إن هذا المورد البشري المتعدد يساهم في تقديم الخدمة العمومية للمواطنين، ومن أجل ضمان نوعية الخدمة المقدمة وجب أن نهتم بمن يقدمها. من هنا جاء في نص المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 3 يوليو 2014، المتضمن صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري؛ إذ أنه يقترح في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، الإجراءات التي من شأنها ضمان تسيير متناسق للموارد البشرية في الإدارة العمومية، وذلك لاسيما عبر تحديد للقواعد القانونية الأساسية الخاصة بنظام دفع الرواتب والتسيير التوقعي لمناصب الشغل والتعدادات والكفاءات وكذا عمليات التكوين والأنظمة المعلوماتية.

وفي هذا الإطار، يتولى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري المهام الآتية:

- تحديد القواعد والشروط المتعلقة بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم وتجديد معارفهم.
- ضمان تخطيط عمليات التكوين التي تحضر للالتحاق بالوظائف العمومية، وفقا لحاجات المؤسسات والإدارات العمومية كما ونوعا وتنسيق ذلك.

فالتكوين أحد القواعد الأساسية التي تقوم عليها الوسيلة البشرية للإدارة وهي الموظف العمومي . عرفه الدكتور "عمار بوضياف" على أنه العملية التي من خلالها يتمكن الموظف العام من تنمية قدراته

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادر في 19 يناير سنة 2008.

<sup>2</sup> - مرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 2 صفر عام 1438 الموافق 2 نوفمبر سنة 2016، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة بتاريخ 9 نوفمبر سنة 2016.

العلمية وتزوّده بالمعلومات اللازمة بغرض تحسّن أداءه الوظيفي، والتكوّن لا يقتصر على مجال الوظيفة العامة بل يمتد لقطاعات أخرى كالقطاع التجاري والصناعي والمؤسسات المالية وغيرها<sup>1</sup>. إن التكوين عبارة تدريب يخضع له فئة من الموظفين أو المستخدمين تتمثل في تزويد المتكون بالأساليب والخبرات ويبرز له الاتجاهات العملية والعلمية السليمة التي تمكنه من الاستخدام الأمثل لمكتسباته بما فيها المعارف والمهارات الحالية، كما يقوم أيضا بتهيئة المتكون للقيام بالمهام الوظيفية المستقبلية وفق مخطط علمي لاحتياجاته التدريبية.

### الفرع الأول: أهمية التكوين بالنسبة للموظف شخصيا

يحتل التكوين بالنسبة للموظف مكانة متميزة، فهو عملية من خلالها يتمكن الموظف من تنمية قدراته العلمية والعملية وكذا تزوده بالمعلومات اللازمة من أجل تحسين أدائه الوظيفي<sup>2</sup>. سنعرض إلى أبرز العناصر التي تشكل أهمية التكوين للمورد البشري من جانبه الشخصي:

#### 1- التكوين حق للموظف:

المشروع اكتفى بالنص على التكوين كحق للموظف في نص المادة 38: للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية<sup>3</sup>. فهو واجب على الإدارة، وقد أفرد له المشروع فصلا كاملا في الأمر 03-06 وهو "الفصل الخامس : التكوين". وقد جاء في نص المادة 104 منه أنه يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

#### 2- التكوين أساس مرحلة التبرص للموظف الجديد:

فهو يعد عملية رسمية بسيطة وأساسية قبل ولوج الوظيفة<sup>4</sup>. و ذكر التبرص في الفصل الثاني من الأمر رقم 03\_06 الذي يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>5</sup> من المواد 83 إلى 92، ففي المادة 85 منه " بعد انتهاء مدة التبرص ....."، فالمشروع غير التسمية إلى مصطلح التبرص يعتبر هذا الأمر مكملا للقوانين السالفة الذكر<sup>6</sup>، حيث تناول جميع أحكام المتعلقة بفترة التبرص وما يميز هذا الأمر صدور

<sup>1</sup> - بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 112

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 112.

<sup>3</sup> - المادة 38 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> - Taib, ESSAID, *Droit de la fonction publique*, Editions Dar Houma, Alger, 2005, p129

<sup>5</sup> - المواد 83 إلى 92 من الأمر رقم 03\_06، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>6</sup> - Taib, ESSAID, *op cit*, p129

لأول مرة مرسوم تنفيذي رقم 17\_322<sup>1</sup> الذي يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية ينظم هذه الصفة القانونية في الإدارات.

والتربص هو تلك المدة الزمنية التي يقضيها كل مترشح تم تعيينه في رتبة من رتب الوظيفة العمومية لأول مرة بصفة متربص \_ أي تحت التجربة \_ على نحو تمتد معه هذه المدة لسنة كاملة يخضع خلالها إلى نفس واجبات الموظف ويتمتع بنفس حقوقهم<sup>2</sup>، ومنها الحق في التكوين الذي يعتبر من الحقوق الأساسية.

3- التكوين أساس ترقية الموظف:

فالموظف بحكم طبيعة مركزه القانوني وملازمته للوظيفة العمومية مدة حياته المهنية يحق له أن يطمح في تحسين مستوى أجرته بصفة تدريجية طوال هذه المدة دون أن يتوقف هذا التحسين لا على التغيير في طبيعة عمله أو مدى مسؤوليته ولا على التطور في منصبه أو رتبته.<sup>3</sup> إن انتقال الموظف من وظيفة ذات مستوى ونظام قانوني معين إلى وظيفة أخرى ذات رتبة أعلى، بمعنى تقدم الموظف في مسيرته المهنية، وما يميز هذا الانتقال هو حصول الموظف المرتقى على واجبات ومسؤوليات أكبر، وكذلك حقوق وتعويضات مالية أعلى تتناسب مع حجم هذه المسؤوليات.<sup>4</sup>

4- التكوين يساهم في تحفيز الموظف لشغل مناصب أعلى:

إن المورد البشري على العموم يطمح إلى مناصب أعلى وهذا الطموح يجب أن يمر عبر طريق التكوين، فكلما زادت كفاءة الفرد زادت فرص تقلده المناصب الأعلى. إن التكوين يمنح فرصة للتدريب والتنمية الذاتية لامتلاك الخبرة، وبالتالي ليصبحوا مؤهلين لشغل الوظائف العليا.

وربما وجب القول أن هناك من هو عصامي التكوين حيث يبادر بنفسه إلى الحصول على تكوينات قد تساهم في رفع مردوديته من جهة، وتدعم طموحه للحصول على منصب أعلى. وعلى سبيل المثال هناك عدة منصات الكترونية متخصصة في التكوين وبعده مجالات، كما هناك مواقع تعليم اللغات الأجنبية.

<sup>5</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 17\_322 المؤرخ في 2 جوان 2017، يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

<sup>2</sup> - عبد الحكيم سواكر. الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، طبعة أولى، دار مزوار، الوادي، 2011، ص 217.

<sup>3</sup> - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 182.

<sup>4</sup> - بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003 - 2004، ص 17.

## الفرع الثاني: أهمية تكوين الموظفين بالنسبة للإدارة المعنية

نظرا لأهمية التكوين بالنسبة للإدارة فإن المشرع عند إعداد التنظيم الإداري للمديرية العامة للتوظيف قد أدرج مديرية خاصة بضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشري، وهي تشتمل على ثلاث (03) مديريات فرعية:

- المديرية الفرعية لضبط تعدادات المستخدمين
- المديرية الفرعية للتكوين
- المديرية الفرعية للتعاون والعلاقات الخارجية

فقد أفرد للتكوين مديرية فرعية مستقلة، وهو ما يوحي بتلك الأهمية البالغة التي يوليها المشرع لهذا المجال. و من هنا يمكن ان نحدد بعض الواجه التي تبرز أهمية تكوين الطاقم البشري بالنسبة للإدارة.

### 1. التكوين حلقة أساسية في المسار المهني للموارد البشرية :

وتجسيدا لما سبق و وفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، تقوم كل مؤسسة أو إدارة عمومية بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين أين تسجل فيه مختلف عمليات التكوين المتوقعة، الموظفين المعنيين، ومدة دورات التكوين المزمع إجراؤها.

### 2. التكوين يضمن نوعية الجهاز البشري المقدم للخدمة العمومية:

إن من مهام الادارة المشرف على الوظيفة العامة في الجزائر القيام بترقية التسيير التقديري للموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية قصد ضمان التطابق المستمر بين حاجات المؤسسات والإدارات العمومية إلى المستخدمين على الصعيدين الكمي والنوعي، ومهام المؤسسات والإدارات العمومية هنا وجب اللجوء إلى التكوين لإنتاج موظف قادر على القيام بهذه التحديات.

### 3. تكوين الموارد البشرية ينسحب اثره الايجابي الى المنتفع بالخدمة:

فكلما كان الموظف ذو تكوين عال أسهم ذلك في جودة الخدمة<sup>1</sup> التي توفر للمواطن المتعامل مع الإدارة العمومية أحسن معاملة، كما تسهل عليه عملية إنجاز معاملاته في صورة يسيرة.

<sup>1</sup>-عبد الحكيم سواكر، مرجع سابق، ص 243 .

### المطلب الثالث: أهداف التكوين الموارد البشرية

لا بد أن يكون لتكوين الطاقم البشري أهداف مرجوة، وهو ما تطرق المشرع الى جانب منها في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-194<sup>1</sup>، حيث يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية تنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى لفائدة موظفيها والأعوان العموميين من أجل ما يلي:

#### 1- تحسين مؤهلات موظفيها والأعوان العموميين:

إن الموظف حين التحاقه بالوظيفة العامة كان يحمل مؤهلا معيناً ومعلومات محددة في زمن معين ومع الوقت وجب تنميتها وتطويرها بين فترة وأخرى، وبذلك يكتسب هذا الموظف من خلال عمليات التكوين مهارات جديدة ومعلومات أكثر عمقا في مجالات لها علاقة وطيدة بوظيفته<sup>2</sup>. فالتكوين يرفع الروح المعنوية للمتكون، ويصبح الموظف له ثقة كبيرة في معارفه ومعلوماته.

#### 2- التحضير للترقية المهنية:

يتم تسيير المسار المهني للموظفين في إطار سياسة تسيير تقديرية للموارد البشرية تركز من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية والمخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى<sup>3</sup>. المشرع أحال ألى التنظيم فيما يخص تسيير المسار المهني للموظفين وخصوصا مجال الترقية الذي له ارتباط وثيق بالتكوين. ينظم التكوين قبل الترقية بشكل متواصل أو تناوبي، ويشمل دروسا نظرية ومحاضرات منهجية وتربصا تطبيقيا. كما يمكن تنظيمه عن بعد، بعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>4</sup>.

#### 3- تحضير الموظف لممارسة مهام جديدة:

هو أحد أساليب الإدارة الحديثة والتي تمارسه لإتاحة الفرصة لأكثر عدد من الموظفين في ممارسة أكثر من عمل إداري أو فني في مجال الإشراف أو القيادة. إن عملية انتقال من وظيفة إلى أخرى تتطلب كفاءة أكبر وعمق في التعامل يجب أن تسبقها مرحلة تكوينية للمهام الجديدة، من هنا نجد أن المشرع

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو سنة 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية. ج رعد 43.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص112.

<sup>3</sup> - المادة 111 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> - المادة رقم 08 من قرار ممضي في 19 ديسمبر 2019، يحدد كليات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ومدته ومحتوى برامجه. الجريدة الرسمية عدد 45 مؤرخة في 02 غشت 2020، الصفحة15.

يشترط في تقلد المناصب الاعلى مباشرة مؤهلات و مقدرات قد تكون الخبرة المهنية أو الحصول على شهادة في بعض المناصب لكنهما في الغالب ترتبط بعملية التكوين للتحضير للمنصب الجديد. إن الاطار البشري في هذا التكوين سيتمكن من الاطلاع على ظروف المهمة الجديدة و يتدرب على أهم العمليات التي سوف يقوم بها في المنصب الجديد.

#### 4- زيادة مردودية وأداء مصالحتها وتحسين نوعية خدمات المصالح العمومية:

إن التكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين يحقق عدة فوائد منها أنه يساعد على تحسين وارتفاع مستوى الموظفين و تنمية مهاراتهم، وتحسن مستوى الأداء الإداري، وهو ما يدعم الثقة بين الإدارة والمواطن<sup>1</sup>. إن الجماعات المحلية تستهدف تقديم الخدمة العمومية للمواطنين في ضل تحقيق التنمية المحلية و هو ما يتطلب موردا بشريا مؤهلا لذا تسعى هذه الهيئات إلى اغتنام كل فرصة من أجل برمجة جميع أنواع التكوين لمنتسبيها و هذا في سبيل تحقيق أداء متميز لمصالحها. فلا يمكن أن تتحقق أهداف التنمية دون مورد بشري متكون تكوينا متميزا .

أما بالنسبة للجهات المؤهلة بإجراء التكوين وتحسين المستوى .بحسب المواد من 32 الى 34 من مرسوم تنفيذي رقم 194-20<sup>2</sup> فإن الجهات المختصة بإجراء التكوين وتحسين المستوى هي :

- بالنسبة للرتب التي تشترط شهادة تكوين عال، فالجهة المؤهلة المؤسسات العمومية التي تتكفل بالتكوين العالي أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة.

- بالنسبة للرتب الأخرى، فالجهة المؤهلة المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني، أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة.

- يجوز إجراء دورات تكوين وتحسين المستوى بطريقة متواصلة أو تناوبية أو عن بعد أو إقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة.

- يجب إجراء دورات التكوين المتخصص من أجل التوظيف المباشر في رتبة بشكل متواصل اقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة .

-يجوز إجراء دورات تحسين المستوى قصير المدى لدى المؤسسة أو الإدارة المعنية أو لدى مؤسسة تكوين مؤهلة، وذلك بشكل كامل أو جزئي، في أوقات العمل أو خارجها.

<sup>1</sup> - جمال قروف، مرجع سابق، ص 144

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 194-20 ، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

## المبحث الثاني: أنواع التكوين الذي تخضع له الموارد البشرية للجماعات المحلية

لقد جاء في نص المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996<sup>1</sup> أن تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية غايته إبراز تسيير توقعي للوظائف وكذا تحسين مؤهلات الموظفين. فنظام تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية يقوم على أداتين للتوقع، والمتابعة والمراقبة وهما:

- المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية،
- المخططات القطاعية السنوية أو متعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين.

ووفقا للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها، تقوم كل مؤسسة أو إدارة عمومية بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات في التكوين أين تسجل فيه مختلف عمليات التكوين المتوقعة، الموظفين المعنيين، ومدة دورات التكوين المزمع إجراؤها.

ويمكن ان نتناول انواع التكوين التي جاء بها آخر نص تنظيمي وهو المرسوم 20-194 ، لقد خصص المشرع في هذا النص الفصل الثاني و عنوانه بـ"أنواع التكوين وتحسين المستوى وغايتهما " والذي قسم بدوره الى فرعين الفرع الأول دورات التكوين أما الفرع الثاني فكان بعنوان دورات تحسين المستوى.

### المطلب الأول: دورات التكوين

إن دورات التكوين حسبما أورده المشرع تشمل نوعين من التكوين وهما التكوين المتخصص ثم التكوين التحضيري لشغل منصب وهو ما نتطرق له تباعا.

### الفرع الأول: التكوين المتخصص

عرفه المشرع في نص المادة 08 من النص السابق على أنه: " كل تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة، قصد التوظيف المباشر في رتبة أو ترقية إلى رتبة أعلى وكذا الإدماج في رتبة". يعرف عند البعض على أنه التكوين الذي يتم قبل الالتحاق بالوظيفة المستقبلية، ويقصد به إعداد المرشحين علميا وعمليا وسلوكا إعدادا سليما بحيث يؤهلهم للقيام بالعمال التي ستوكل إليهم عند الالتحاق بوظائفهم وكذلك التعرف على حدود واحتياجات وبيئة وقوانين ولوائح الوظيفة حتى يتحقق للموظف الإحاطة بوظيفته وبالتالي ضمان في تأدية العمل<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 3 مارس سنة 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم. ( ج رقم 16 المؤرخة في 06 مارس 1996).

<sup>2</sup> - عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، جامعة الملك سعود، الرياض 1983، ص 138.



ويهدف التكوين المتخصص إلى تحصيل المعارف النظرية والتطبيقية المهمة لقيام الموظف بنشاطه في الرتبة التي يراد الانتماء إليها، زيادة على ذلك فإن الغرض من التكوين التحضيري للالتحاق بمنصب إلى اكتساب الموظف والمترشح لمعارف تسمح له بتقلد المنصب الوظيفي أو المنصب العالي المراد الالتحاق به<sup>1</sup>.  
مثلا عند تعديل المرسوم التنفيذي رقم 08 - 04 الخاص بالأسلاك المشتركة المشرع أضاف أو استحدث رتبة جديدة غير أنه اخضع بعض حالات الترقية إلى هذه الرتب بمزاولة تكوين متخصص. ففي سلك المتصرفين استحدث رتبة متصرف محلل وأبقى على باقي الرتب دون تغيير. وهو ما تم تأكيده بتعليمية رقم 01 صادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومي<sup>2</sup>.

ويعتبر سلك مساعدي المتصرفين سلك مستحدث في شعبة الإدارة العامة وهذا حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16 - 280 التي جاء فيها أن شعبة الإدارة العامة تشمل على الأسلاك الآتية: سلك المتصرفون؛ و سلك مساعدي المتصرفين<sup>3</sup>.

كما جاء في نص المادة 26 مكرر 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 04 معدل ومتمم على أنه :

1\_ يرقى بصفة مساعد متصرف عن طريق الامتحان المهني، في حدود 30 % من المناصب المطلوب شغلها، الملحقون الرئيسيون للإدارة وكتاب المديرية الرئيسيون والمحاسبون الإداريون الرئيسيون الذين يثبتون خمس (05) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

2\_ على سبيل الاختيار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل، في حدود 10 % من المناصب المطلوب شغلها، الملحقون الرئيسيون للإدارة وكتاب المديرية الرئيسيون والمحاسبون الإداريون الرئيسيون الذين يثبتون عشر (10) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

3\_ يرقى على أساس الشهادة بصفة مساعد متصرف الموظفون المنتمون لشعبة الإدارة العامة، الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية، المتحصل عليها على أساس شهادة البكالوريا وبعد ثلاث (3) سنوات من التعليم العالي أو شهادة معادلة لها في أحد التخصصات المطلوبة.

كما أنه في الحالتين 01 و 02 وقبل الترقية يخضع المترشحون لمتابعة تكوين بنجاح تحدد مدته ومحتواه وكيفية تنظيمه بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جمال قروف. مرجع سابق، ص 144

<sup>2</sup> - التعليمية رقم 01 بتاريخ 05 جانفي 2017، الملحق رقم 03.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16 - 280.

<sup>4</sup> - المنشور رقم 4 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 يتعلق بالترقية على أساس الشهادة، الملحق رقم 04.



## الفرع الثاني: التكوين التحضيري لشغل منصب

جاء تعريف هذا النوع من التكوين في نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 194/20: يُعد تكويناً تحضيرياً لشغل منصب، كل تكوين منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قبل ترسيم المتربص أو التعيين في منصب عالٍ أو في منصب متخصص. ويهدف التكوين التحضيري لشغل منصب إلى تمكين المتربص والموظف من اكتساب معارف تكميلية تسمح له بممارسة المهام المرتبطة بالمنصب الشغل أو بالمنصب العالي المراد شغله.

إن هذا النوع من التكوين كما يوحي المصطلح يرتبط بترقية الموظف إلى رتبة أعلى. ويقصد بالترقية من الناحية الاصطلاحية انتقال الموظف من وضعية إلى وضعية أخرى ذات مستوى أعلى ومرتب عالٍ، أو كلما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني حيث يصاحب هذه الترقية زيادة في الامتيازات كالتغيير في طبيعة الأعمال ودرجة المسؤولية، حيث أن الموظف يبدأ حياته المهنية في أدنى درجات السلم الوظيفي، ثم يعلو مركزه ويزداد دخله وهو أمر محبب ومرغوب فيه بالنسبة للموظفين لما تعنيه لهم من تحسين في أوضاعهم الوظيفية من ناحية المستوى الوظيفي، ومن ناحية تحسين مداخيلهم بالزيادة في مرتباتهم<sup>1</sup>.

عرفها الدكتور سليمان الطماوي: " تعني الترقية ان يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية ويترب على الترقية زيادة في المزايا المادية والمعنوية للعامل وزيادة في اختصاصاته الوظيفية"<sup>2</sup>. كما عرفها الدكتور فؤاد عبد الباسط بأنها: " الأداة القانونية للتدرج الوظيفي للموظف في مسار حياته الوظيفية فيصعد بها الموظف وباستيفاء شروط معينة من درجة وظيفية أدنى إلى درجة أعلى، وهكذا حتى تنتهي خدمته"<sup>3</sup>.

إن الالتحاق ببعض الرتب يتطلب تكويناً تحضيرياً أثناء فترة التربص قبل الترسيم وربما يكون قبل عملية الترقية إلى المنصب الجديد، وهذا ما جاء في نص المادة 84 من الأمر 03/06 بأنه يمكن بالنسبة لبعض الرتب أن تتضمن تكويناً تحضيرياً لشغل وظيفته، وما نلاحظه أن المرسوم 322/17 الذي يتضمن الأحكام العامة للتربص لم يشر إلى عملية التكوين التحضيري، غير أن المشرع قد أدرج هذا الأمر في العديد من القوانين الأساسية وعلى سبيل المثال اشتراط التكوين التحضيري في بعض الرتب المستحدثة من خلال تعديل للمرسوم التنفيذي رقم 04-08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين

<sup>1</sup> - محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967، ص 54.

<sup>2</sup> - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 503.

<sup>3</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص 264.

للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بالمرسوم التنفيذي رقم 280/16، حيث جاء في الفقرة الرابعة من المادة 43: "يلزم المترشحون الذين تم توظيفهم طبقاً لأحكام المواد 39 و40 أعلاه، أثناء فترة التبرص، بمتابعة تكوين تحضيرهم لشغل المنصب تحدد مدته ومحتواه وكيفية تنظيمه بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية".<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: دورات تحسين المستوى

أورد المشرع نوعاً آخر من التكوين وصفه بـ "دورات تحسين المستوى" فهي تختلف عن سابقتها في أنها دورات محددة وتقتصر على الأنماط التالية:

### الفرع الأول: التكوين أو دراسات التخصص

حسب ما جاء في نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 194/20 فإن التكوين أو دراسات التخصص تهدف إلى تمكين الموظفين والأعوان العموميين من اكتساب مؤهلات جديدة عن طريق تخصص معين بغرض استكمال و / أو تحيين تكويناتهم الأولية. فالمكتسبات التي بدأ بها هذا الموظف أو العون العمومي الوظيفة قد تحتاج إلى تحيين في بعض الفترات خصوصاً مع تنامي التكنولوجيا من جهة وتطور منظومة التكوين الجامعي والمهني من جهة أخرى، فعلى سبيل المثال ثم الانتقال من طريق التواصل عبر الفاكس والرسائل البريدية إلى مجال أكثر سرعة ودقة وهو البريد الإلكتروني ووسائل التواصل الاجتماعي، ثم إن استعمال الكمبيوتر أصبح من البديهيات، فيجب التدريب على البرامج الحديثة التي يمكن أن تساعد في تسهيل العمل الإداري.

ويمكن أن تقوم بهذا التكوين عدة هيئات رسمية أو خاصة كما سبق وأن أشرنا، ومن الهيئات الرسمية نذكر المراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم والتي حولتها الدولة مؤخراً إلى معاهد.<sup>2</sup> وهذه المؤسسات المتخصصة في التكوين تضمن برنامجاً تكوينياً متكاملًا يتم إعدادها والموافقة عليه من قبل الوصاية بما يحقق الأهداف المرجوة من التكوين .

<sup>1</sup> -مرسوم تنفيذي رقم 08 – 04 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، معدل و متمم.

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 23-178 ماضي في 27 أبريل 2023، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم. الجريدة الرسمية عدد 31 مؤرخة في 07 مايو 2023، الصفحة 5

## الفرع الثاني: التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهني

لقد أورد المشرع في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي السابق الذكر الهدف من التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وهو تمكين الموظفين والأعوان العموميين من تحضير اختبارات هذه المسابقات والامتحانات والفحوصات المهنية. فالإدارة هنا ملزمة بتحضير طاقمها البشري للمسابقات بشتى أنواعها عن طريق تكوين محدد الاهداف<sup>1</sup>.

ولأهمية هذه الكيفية فقد أهتم المشرع الجزائري بتنظيم مجال المسابقات وضمان حسن سيرها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 12-194 الصادر في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها<sup>2</sup>، وفي هذا الإطار أصدرت المديرية العامة للوظيفة العمومية التعليمية رقم 2013/01، المؤرخة في 20 فيفري 2013 والمتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 سالف الذكر، حيث جاءت هذه التعليمات لتحديد كيفية تنظيم الامتحانات والفحوصات المهنية<sup>3</sup>.

## الفرع الثالث: تجديد المعارف والندوات أو كل الأشكال الأخرى لتحسين المستوى

يهدف تجديد المعارف والندوات وكل شكل آخر لتحسين المستوى إلى تجديد أو تحسين مؤهلات الموظفين والأعوان العموميين، أو تكييفهم مع المتطلبات الجديدة للمنصب، وهو ما ورد في نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المتعلق بالتكوين.

وحرصا على تطوير مواردها البشرية و من أجل تحسين نوعية الخدمة العمومية وجودتها، تقوم إدارة الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة بتنظيم دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لهام جديدة . ويجب على موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 20-194، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>2</sup> - للمزيد من التفاصيل راجع المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 03 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أفريل سنة 2012، الذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، جريدة رسمية العدد 26، الصادرة في 03 مايو 2012.

<sup>3</sup> - أنظر إلى التعليمات رقم 2013/01.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر سنة يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية 2011، الجريدة الرسمية رقم 53، الصادرة في 28 سبتمبر سنة 2011.

## خاتمة:

إن الجماعات الاقليمية وحدة أساسية في التنظيم الاداري للدولة . وفي إطار برنامج التنمية الذي يعتبر من أهم محاور برنامج رئيس الجمهورية ومن بعده الحكومة تقوم هذه الهيئات المحلية بتسيير برامج عدة في هذا المجال وتكفل تقديم الخدمة العمومية عبر المرافق الملحقه. لقد كان اعتماد هذه الهيئات في قيامها بمهامها على مجموعة من الكفاءات هي المورد البشري للجماعات الاقليمية، والذي أفردته المشرع بمجموعة من النصوص تنظم مساره و تحفظ حقوقه وتبين واجباته.

ويعتبر التكوين من أهم حقوق الاطار البشري للجماعات الاقليمية، حيث أرسى المشرع منظومة عامة للتكوين تخص جميع الموارد البشرية التي تستعين بها الادارة و التي تساهم في تقديم خدمة عمومية متميزة للمواطن من جهة كما تساهم في ترقية الموارد البشرية و تحضيرها لتقلد مناصب أسمى، ناهيك عن ما يعود عليها من تجديد للمعارف و المفاهيم.

ومن أهم النتائج التي توصلنا إليها في بحثنا هذا:

- أن التكوين هو الطريق الاساسي للترقية، تعتبر عملية مهمة للموظف والإدارة، حيث تعود بالنفع على كلى الطرفين الأول بالزيادة في دخله المادي وإثراء مساره المهني والثانية في تحسين جودة الخدمة وخلق تنافس بين الموظفين.
  - فكرة التكوين أثناء فترة التربص أورد في نص المادة 84 من الأمر 03/06 على أنه يمكن بالنسبة لبعض الرتب أن تتضمن تكوينا تحضيريا لشغل وظيفته، بينما أغفل المشرع إجراء التكوين قبل التوظيف بشكل تام في المرسوم 322/17 بالرغم من الأهمية البالغة التي يكتسبها في تعزيز قدرات المتربص وتنمية مهاراته.
  - عالجت الحكومة قصور النصوص السابقة في مجال التكوين حين أصدرت المرسوم التنفيذي رقم 20-194 والذي حدد أنواع التكوين واهدافه ، كما وسع من الجهات التي تضمن التكوين.
  - للتكوين أهمية كبيرة بالنسبة للمورد البشري للجماعات المحلية بما يضمن له التدرج في مساره المهني من جهة ثم تحيين معلوماته وتجديد قدراته بما يواكب المرحلة الجديدة من جهة أخرى.
  - ساهم التكوين الخاص لمستخدمي وإطارات الجماعات المحلية في تحقيق جانب كبير من التنمية خصوصا مع توجه الوصاية نحو الرقمة وتقريب الادارة من المواطن.
- من خلال هذا البحث يمكن ان نقدم بعض الاقتراحات كما يلي :

- ضرورة تحيين برامج التكوين للمورد البشري للجماعات المحلية بما يضمن مسايرة التطورات الراهنة خصوصا في مجال الرقمة و ظهور التطبيقات الالكترونية التي تسهل عملية أداء الخدمة العمومية.
- توسيع مجال التكوين لأكبر قدر ممكن من الموظفين بما يتلاءم مع طبيعة المهام الموكلة لهم، فهناك بعض التكوينات الأساسية التي يستحسن أن تشمل الصف الثاني من الموظفين.
- العمل على تحفيز المورد البشري من أجل التكوين الخاص على الأقل في مجالي اللغات الاجنبية وتكنولوجيا الاعلام والاتصال خصوصا مع تنامي التوجه الى اللغة الإنجليزية من جهة وتطور تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- تحفيز الطاقم الإداري والمهني بعد التكون بما يشجع البقية على جعل التكوين أولوية الأولويات، والفائدة بطبيعة الحال ستعود على المتكون والإدارة ثم المواطن على حد سواء.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية والتنظيمية:

### 1- القوانين والأوامر:

- الأمر 66-133، الصادر في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 08 يونيو 1966.

- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

### 2- المراسيم:

- المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 01 رجب 1405 الموافق 23 مارس سنة 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 13، الصادرة في 24 مارس 1985.

- مرسوم تنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 3 مارس سنة 1996، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم. ( ج ررقم 16 المؤرخة في 06 مارس 1996).

- مرسوم تنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 03، الصادر في 19 يناير سنة 2008.

- مرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53، صادر في 28 سبتمبر 2011.

- مرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 03 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 25 أبريل سنة 2012، الذي يحدد كفاءات تنظيم المسابقات و الامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، جريدة رسمية العدد 26، الصادرة في 03 مايو 2012.

- مرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 2 صفر عام 1438 الموافق 2 نوفمبر سنة 2016 ، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة بتاريخ 9 نوفمبر سنة 2016.

- مرسوم التنفيذي رقم 17\_322 المؤرخ في 2 جوان 2017 ، يحدد الأحكام المطبقة على المترص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66 ، الصادرة بتاريخ 12 نوفمبر 2017.

- مرسوم تنفيذي رقم 20-194 مؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 الموافق 25 يوليو سنة 2020، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية. ج ر عدد 43.

- مرسوم تنفيذي رقم 23-178 ماضي في 27 أبريل 2023، يتضمن تعديل القانون الأساسي للمراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم. الجريدة الرسمية عدد 31 مؤرخة في 07 مايو 2023.

### 3- القرارات الوزارية:

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26/12/2017 يتمم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31/07/2016 الذي يحدد كفايات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجها.

- قرار مؤرخ في 14/07/2015 يحدد كفايات تنظيم التكوين التحضيري لشغل بعض الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية ومدته وكذا محتوى برامجها.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31/07/2016 يحدد كفايات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجها

- قرار مؤرخ في 19 ديسمبر 2019، يحدد كفايات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ومدته ومحتوى برامجها. الجريدة الرسمية عدد 45 مؤرخة في 02 غشت 2020.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 جانفي سنة 2021، يتمم القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 31 يوليو سنة 2016 الذي يحدد كفايات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامجها.

### 4- التعليمات والمناشير:

- التعليمات رقم 45 المؤرخة في 1 ديسمبر 2008 / م ع و ع المتعلقة بتحديد كفايات تنظيم و برامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

- التعليم رقم 2 المؤرخة في 3 يناير 2009/م ع و ع المتعلقة بتحديد كفاءات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التبرص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية و البرامج المتعلقة به.
- التعليم رقم 3 المؤرخة في 31 مارس 2009/م ع و ع المتعلقة بالمناصب المالية المخصصة في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية للترقية في إطار التكوين المسبق.
- المنشور رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009/م ع و ع المتعلق بكفاءات الإعداد و المصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.
- المنشور رقم 21 المؤرخ في 7 سبتمبر 2009/م ع و ع المتعلق بتحسين المخطط القطاعي السنوي والمتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.
- الرسالة رقم 712 المؤرخة في 19 ماي 2010 /م ع و ع المتعلقة بالتكوين عن بعد للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- منشور رقم 198 المؤرخ في 13 أوت 2014 بخصوص برنامج التكوين والرسكلة وتحسين المستوى.
- المنشور رقم 4 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 يتعلق بالترقية على أساس الشهادة .
- ملحق برنامج التكوين قبل الترقية للالتحاق ببعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية.

ب- الكتب:

- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- عبد الحكيم سواكر، الوظيفة العمومية في الجزائر (دراسة تحليلية على ضوء آراء الفقه واجتهاد القضاء الإداريين)، طبعة أولى، دار مزوار، الوادي.
- عبد الفتاح ياغي، التدريب الإداري بين النظرية والتطبيق، جامعة الملك سعود، الرياض 1983.
- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- محمد فؤاد مهنا، سياسة الوظائف العامة وتطبيقها في مبادئ التنظيم، دار المعارف، القاهرة، 1967.
- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.



ج- المقالات:

- جمال قروف. تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الأمر 03-06 والمرسوم التنفيذي 20-194، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 6، العدد 1.

د- الأطروحات والرسائل:

- بن أحمد عبد المنعم، علاقة العمل بين السلطة والحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2003 – 2004.

ثانيا- باللغة الأجنبية:

1-Ovrages:

1-Taib , ESSAID , **Droit de la fonction publique** , Editions Dar Houma, Alger ,2005.

## الفصل الثاني: تكوين المورد البشري المحلي في مجال الإدارة الإلكترونية

ط/د سغيرية راشا

[r.seghiria@univ-boumerdes.dz](mailto:r.seghiria@univ-boumerdes.dz)

عضو فرقة بحث PRFU دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

عضو مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس (الجزائر)

### مقدمة:

أدت التغييرات التي حصلت في العالم في الآونة الأخيرة بخصوص انتشار فيروس كورونا الذي اعتبر كقوة قاهرة في تغيير نمط التعامل في مختلف المجالات<sup>1</sup>، حيث ما قامت به السلطات من إجراءات وقائية للتقليل من تفشي الفيروس أدى لغلق كلي لأغلبية مؤسسات الدولة مما أوجب إيجاد حلول بديلة لتفادي توقف الاقتصاد في البلاد ومنه تلبية حاجيات المواطن من خلال العمل عن بعد في كل المجالات، وهذا ما أظهر أهمية الإدارة الإلكترونية خاصة ما يعيشه عصرنا من ثورة معلوماتية هامة، على هذا الأساس تم الاعتماد على فكرة تكوين المورد البشري المحلي في مجال الإدارة الإلكترونية لأهمية موضوع الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية، على اعتبار أن أغلبية الإدارات العمومية اعتمدت على الاستثمار في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال من خلال انشاء بوابات الكترونية من خلالها يتم تسهيل التواصل بين الجماعات المحلية والمواطن ليكون هذا الأخير أكثر قربا من الإدارة المحلية من جهة ولتحسين الخدمة العمومية من جهة أخرى<sup>2</sup>.

تهدف الدراسة إلى التعرف على مدى اشتراط القوانين لتكوين المورد البشري المحلي في مجال الإدارة الإلكترونية سواء للمورد البشري المنتخب أو المعين، وكذلك دراسة أهم التعاملات الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية المتمثلة في التوقيع والتصديق الإلكترونيين، ومن خلال ذلك يمكن معرفة أهمية إلمام المورد البشري المحلي بهما خصوصا ما يشهده عصرنا من ثورة رقمية.

<sup>1</sup> - سعاد يحيوي، التصديق الإلكتروني آلية تقنية لضمان وحماية المعاملات التجارية الإلكترونية في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 01، المجلد 08، 2022، ص 695

<sup>2</sup> - حملة عز الدين، بوعلي عبد النور، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الجماعات الإقليمية بالجزائر، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، العدد 01، المجلد 03، 2022، ص 20

وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى اهتمام القانون بتكوين المورد البشري المحلي بتطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية؟.

للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا استعمال المنهج الوصفي، وفق خطة مكونة من ثلاثة مباحث، المبحث الأول يتضمن تكوين المورد البشري المحلي في الإدارة الإلكترونية كأحد مظاهر عصنة الإدارة المحلية الذي بدوره تم تقسيمه لفكرتين الفكرة الأولى عنوانها عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في الإدارة الإلكترونية للمنتخبين، أما الثانية حول عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في الإدارة الإلكترونية للمعينين، المبحث الثاني عنوانه التوقيع الإلكتروني كأحد أهم المعاملات الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية، سيتم التطرق فيه لتعريفه ودراسة حجيته في التشريع الجزائري، أما بالنسبة للمبحث الثالث، فسيتم الحديث عن السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني كآلية إدارية رقابية، تنقسم هي الأخرى لفكرتين: الأولى تتضمن دراسة تنظيمها، أما الثانية التطرق لوظائفها.

المبحث الأول: تكوين المورد البشري المحلي في الإدارة الإلكترونية كأحد مظاهر عصنة الإدارة المحلية سيتم التطرق في هذا المبحث كمطلب أول لعدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية للمنتخبين، أما بالنسبة للمطلب الثاني عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية للمعينين.

### المطلب الأول: عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في الإدارة الإلكترونية للمنتخبين

سيتم الحديث عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولائية كفرع أول , أما بالنسبة للفرع الثاني لأعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية .

#### أولا- بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولائية :

بالرجوع للأمر 13-21 الذي يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية<sup>1</sup>، والتي تقابلها المادة 59 من قانون الولاية<sup>2</sup> بنفس المضمون لرئيس المجلس الشعبي الولائي، يمكن القول أنه بالإضافة لعدم اشتراطه لشرط الكفاءة والمؤهلات اللازمة سواء بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو البلدي بالرغم من مناصبهما الحساسة فلم ينص أيضا على ضرورة التكوين في مجال الرقمنة بالرغم

<sup>1</sup>- أنظر للمادة 65 من الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر العدد 67، المؤرخة في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021.

<sup>2</sup>- القانون 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر العدد 12، المؤرخة في 7 ربيع الثاني عام 1443 الموافق 29 فبراير سنة 2012

أنه من المجالات الحديثة سريعة التطور في عصرنا الحالي وضرورة تطبيقها في جميع المجالات في البلاد، مثل التوقيع الإلكتروني الذي سيأخذ كمثال للحديث عنه في المبحث الثاني باعتباره أحد أهم تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ضرورة الامام بقواعدها من قبل المنصوص عليها في القانون المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين .

ثانيا- بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية:

تضمنت المادة 184 من الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-21<sup>1</sup> نجد أنها لم تتضمن شرط الكفاءة أو مستوى يؤهل المترشح لممارسة مهامه، وكذلك الأمر بالرجوع لنص المادة 65 من الامر رقم 13-21 المؤرخ في 31 اوت 2021 المعدل والمتمم لبعض أحكام القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية، لم تنص هي الأخرى على شرط التأهيل لتولي منصب عضوية المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، بالإضافة الى ذلك نستنتج أنه لم ينص على ضرورة تكوينهم في مجال الإدارة الإلكترونية الذي يعتبر كما سبقت الإشارة ضرورة حتمية خاصة في عصرنا الحالي.

المطلب الثاني:عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية للمعينين

سيتم التطرق لأصحاب الوظائف والمناصب العليا وفق فرعين.

أولاً- فيما يخص أصحاب الوظائف العليا :

تم تحديد أصحاب الوظائف العليا في الإدارة المحلية في المرسوم التنفيذي 90-227 في مادته الأولى التي جاءت في مضمونها أنه تحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية بالإدارة المحلية بما يلي : " الوالي ,رئيس قسم أو مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية الذين تم تعيينهم بمرسوم ,الكاتب العام للولاية ,مفتش عام بالولاية ,رئيس دائرة ,رئيس ديوان الوالي<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - أنظر للمادة 184 من الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-21 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ,ج ر العدد 17 ,المؤرخة في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990, المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات و الهيئات العمومية, ج ر العدد 31 المؤرخة في 06 محرم عام 1411.

تضمنت المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226<sup>1</sup> النص على شرط الكفاءة، حيث اعتبرت المادة شرط الكفاءة والنزاهة كشرطين لتعيين كل موظف في وظيفة عليا في الدولة، إذ هذين الشرطين يتمثلان أساسا في أن يكون الموظف بمستوى تأهيل يتمثل في خبرة لمدة خمس سنوات على الأقل على مستوى المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أو الخاصة أو مارس مهنة أو نشاطا حرا في مجال ذي صلة بمهام الوظيفة العليا المطلوب شغلها.

وعليه يمكن الاستخلاص أنه تم اشتراط الكفاءة والنزاهة لأصحاب الوظائف العليا دون التنبيه أو الإشارة حتى لضرورة تلقيه للتكوين مستقبلا لتطبيقات الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية.

ثانيا- فيما يخص أصحاب المناصب العليا:

سيتم التطرق لاشتراط الكفاءة لتولي المناصب العليا في الولاية والبلدية.

#### 1- في الولاية :

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 17-60 الذي يحدد قائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية وشروط التعيين فيها وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها<sup>2</sup>، من خلال المادة 02 التي تحددها فيما يلي: "...أمين عام دائرة، ملحق بالديوان، رئيس مصلحة، رئيس مكتب."

وكذلك المواد 3,4,5 من المرسوم المذكور أكدت على أن الموظفين الذين يتم تعيينهم في المنصب العالي لإدارة الولاية يجب أن يكونوا مرسمين و ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف رئيسي، مهندس رئيسي أو رتبة معادلة لها، ويثبتون سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، محددة في كل مادة على حسب المنصب العالي الذين ينتمون إليه وكذلك الذين ينتمون إلى رتبة متصرف مهندس دولة أو رتبة معادلة لها يجب أن يثبتون سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة كل على حسب المنصب<sup>3</sup>.

وعليه نستنتج أن التعيين في المناصب العليا للولاية من الضروري أنه تم اشتراط سنوات معينة، من الخبرة تؤهل صاحبها لتولي مهام المنصب العالي دون اشتراط التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر العدد 31 المؤرخة في 06 محرم عام 1411، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-214 المؤرخ في 8 شوال عام 1442 الموافق 20 مايو سنة 2021، ج ر العدد 41 المؤرخة في 22 شوال عام 1442 الموافق 3 يونيو سنة 2021.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 17-60 المؤرخ في 8 جمادى الأولى 1438 الموافق 5 فبراير 2017 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 23-65 المؤرخ في 14 رجب 1444 الموافق 5 فبراير 2023، ج ر العدد 07، المؤرخة في 10 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 7 فبراير سنة 2017.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

## 2- في البلدية :

بالرجوع للمرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلدية<sup>1</sup>، ومن خلال ما تضمنته المادة 117 منه التي تحدد قائمة المناصب العليا<sup>2</sup>، أظهرت أنه لكي يعين الأمين العام في منصب عال في البلدية وجب أن تكون له أقدمية يكتسب من خلالها كفاءة تؤهله لتولي المنصب.

فنستنتج أنه لم يتم النص أو الإشارة في القوانين المذكورة سابقا على ضرورة تكوين المورد البشري المحلي في مجال الرقمنة الذي يعتبر من أهم المجالات التي يجب الاستثمار فيها، ومن أهم تطبيقات الاستثمار فيها هو التكوين، خاصة في الإدارة المحلية التي تعتبر إدارة مهمة على اعتبار أنها ذات صلة بالمواطن ولتحسين الخدمة العمومية على مستواها .

## المبحث الثاني: التوقيع الإلكتروني كأحد أهم المعاملات الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية

من المعروف قانونا أن الكتابة لا تعد حجة ما لم تقترن بالتوقيع، فهو ليس فقط عنصرا من عناصر الدليل الكتابي بل هو تعبير عن التزام الموقع بمضمون ما تم توقيعه<sup>3</sup>، في هذا المبحث سوف يتم الحديث عن تعريف التوقيع الإلكتروني كمطلب أول، أما بالنسبة للمطلب الثاني فيتضمن حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري .

## المطلب الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني

سيتم التطرق للتعريف القانوني والفهمي للتوقيع الإلكتروني.

## أولا- التعريف القانوني للتوقيع الإلكتروني:

اختلفت التشريعات التي بينت البنية القانونية للمعاملات الإلكترونية في تعريف التوقيع الإلكتروني وتعدد نطاقها، فدوليا نص قانون الاونيسترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية لعام 2001 في مادته الثانية على أنه: "بيانات في شكل الكتروني مدرجة في رسالة بيانات أو مضافة إليها أو مرتبطة بها

<sup>1</sup> -المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 17 رجب عام 1411 المؤرخ في 2 فبراير سنة 1991، ج ر العدد 06، المؤرخة في 21 رجب عام 1411 الموافق 6 فبراير سنة 1991.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> -رشيدة بوكري، التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، 2006، ص65.

منطقيا، يجوز أن تستخدم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات، ولبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات" <sup>1</sup>.

وعليه يتضح أن هذا القانون يستند على الطبيعة غير المادية لرسالة البيانات من جهة، وإلى وظيفة التوقيع من جهة أخرى، فضلا عن ذلك فإنه لم يحدد مفهومه الطريقة التي يتم بها استخدام التوقيع الإلكتروني، وهو ما يفتح مجال التوقيع من ناحية أخرى أمام استيعاب أي تقنية معلوماتية تتولى إنشاء توقيع إلكتروني <sup>2</sup>.

كما أصدر المجلس الأوروبي في 13 ديسمبر 1999 التوجيه الأوروبي رقم 93 / 1999 الخاص بالتوقيعات الإلكترونية <sup>3</sup>، وقد بين هذا التوجيه في مادته الأولى الخاصة بمجال التطبيق أن الهدف منه هو تسهيل استعمال التوقيعات الإلكترونية، وإيجاد إطار قانوني أوروبي للتوقيعات الإلكترونية للاعتراف بها، وتأسيس شهادات معينة تؤدي خدمات التصديق الإلكتروني لكي تضمن الاستخدام الصحيح في السوق الداخلية. وقد ميز بين نوعين من التوقيعات الإلكترونية، التوقيع الإلكتروني البسيط والتوقيع الإلكتروني المتقدم، فعرف الأول بموجب الفقرة الأولى من المادة الثانية على أنه عبارة عن " بيانات في شكل الكتروني متصلة أو مرتبطة منطقيا ببيانات الكترونية أخرى وتستخدم كوسيلة للتوثيق"، أما التوقيع المتقدم فعرفه في الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه ذلك التوقيع الإلكتروني الذي يشترط فيه أن يكون مرتبط ارتباطا فريدا من نوعه مع صاحب التوقيع، وأن يكون قادرا على تحديد صاحب التوقيع والتعرف عليه باستخدامه، وأن يكون قد تم إيجاده باستخدام وسائل يضمن فيها صاحبه السرية التامة، وأن يكون مرتبط مع المعلومات المحتواة في الرسالة حيث أنه يكشف أي تغيير في المعلومات. ومن هاتين الفقرتين نستنتج أن هنالك نظام مزدوج للتوقيع الإلكتروني: العادي والمتقدم، فالمتقدم يتمتع بكافة المزايا التي يتمتع بها التوقيع التقليدي، بينما التوقيع الإلكتروني العادي فيتمتع بدرجة أقل من المتقدم من حيث الحجية القانونية في الإثبات <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه

<sup>2</sup> - رشيدة بوكري، المرجع السابق، ص 65.

<sup>3</sup> - Directive 1999-93-CE du parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques

<sup>4</sup> - رشيدة بوكري، المرجع السابق، ص 66.

أما وطنيا، فتجب الإشارة أن الجزائر كانت تواكب التطورات الحاصلة في مجال المعاملات الإلكترونية، فأول تنظيم قانوني للتوقيع الإلكتروني كان بموجب تعديل القانون المدني بالقانون رقم 05-10<sup>1</sup>، حيث نصت المادة 2/327 المعدلة بموجب القانون المذكور على أنه "...يعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 323 مكرر أعلاه ..". حيث تضمنت المادة 323 مكرر على أنه: "يعتبر الإثبات بالكتابة في الشكل الإلكتروني كالإثبات بالكتابة على الورق، بشرط إمكانية التأكد من هوية الشخص الذي أصدرها وأن تكون معدة ومحفوظة في ظروف تضمن سلامتها".

وعليه يتضح أن المشرع الجزائري لم يعرف التوقيع الإلكتروني بل اعترف بحجته رابطا بذلك هذه الأخيرة بتوفر نفس الشروط المطلوبة في الكتابة العادية والتوقيع الإلكتروني، جاء بعد ذلك المرسوم التنفيذي 07-162 ليميز بين التوقيع الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني المؤمن<sup>2</sup>، بعدها تم صدور القانون رقم 04-15 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين<sup>3</sup>.

عند تتبع مواد هذا القانون نجد أنه نص على نوعين من التوقيع الإلكتروني وهما التوقيع الإلكتروني البسيط والتوقيع الإلكتروني الموصوف ووضع لكل منهما تعريفا. فالتوقيع الإلكتروني البسيط عرفه بموجب الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون رقم 04-15 على أنه "بيانات في شكل الكتروني مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات الكترونية أخرى كوسيلة توثيق"، أما التوقيع الإلكتروني الموصوف فعرفه بموجب المادة 7 من نفس القانون على أنه ذلك الذي تتوفر فيه المتطلبات التالية:

- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق الكترونية موصوفة،
- أن يرتبط بالموقع دون سواه،
- أن يتمكن من تحديد هوية الموقع،
- أن يكون مصمما بواسطة آلية مؤمنة خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني،
- أن يكون منشأ بواسطة وسائل تكون تحت التحكم الحصري للموقع، أن يكون مرتبطا بالبيانات الخاصة به بحيث يمكن الكشف عن التغييرات اللاحقة بهذه البيانات.

<sup>1</sup> - أمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر، 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 78، الصادرة في 30 سبتمبر، 1975 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1426 الموافق لـ 20 يونيو، 2005 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.

<sup>2</sup> رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 67

<sup>3</sup> - القانون رقم 04-15 المؤرخ في 1 فبراير 2015 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 06، الصادرة في 10 فيفري 2015.



من هذين التعريفين نلاحظ أن المشرع لم يحدد صورا للتوقيع الإلكتروني بل أقرب بأن يكون التوقيع في شكل إلكتروني فقط مهما كان هذا الشكل، و حسن ما فعل، حيث أنه وسّع المجال ليعترف بكل صور التواقيع الإلكترونية التي تتمتع بالثقة الكافية<sup>1</sup>.

#### ثانيا- التعريف الفقهي للتوقيع الإلكتروني :

تنوعت التعريفات التي أقرها الفقه القانوني للتوقيع الإلكتروني، حيث تم تعريفه من البعض على أنه: "مجموعة من الإجراءات والوسائل التي يتيح استخدامها عن طريق الرموز أو الأرقام لإخراج رسالة الكترونية تتضمن علامة مميزة لصاحب الرسالة المنقولة الكترونيا يجري تشفيرها باستخدام خوارزم المفاتيح واحد معلن والآخر خاص بصاحب الرسالة"<sup>2</sup>، ما تم استنتاجه من هذا التعريف أنه حدّد وظيفة التوقيع، لكن ما يؤخذ عليه أنه تم التركيز في هذا التعريف على شكل واحد من التوقيعات وهو التوقيع الرقمي القائم على التشفير بالمفتاح المزدوج، ما يعني أنه لم يعترف بالأنواع الأخرى.

وهناك من عرفه على أنه: "مجموعة من الإجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية من تصدر عنه هذه الإجراءات وقبوله بمضمون التصرف الذي يصدر التوقيع بمناسبته"<sup>3</sup>، من هذا التعريف نستنتج أنه قد ركز على التحديد الوظيفي للتوقيع، وعلى عكس التعريف السابق لم يحدد هذا التعريف التوقيع الإلكتروني في التوقيع الرقمي، بل جاء في معناه شاملا ليلم بجميع أنواع التوقيعات الإلكترونية.

من التعريفات السابقة، يمكننا إعطاء تعريف للتوقيع الإلكتروني بأنه: « بيان إلكتروني متصل منطقيا ببيانات رسالة المعلومات، هدفه تحديد هوية الموقع والتعبير عن إرادته بالالتزام بمحتوى الرسالة»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 67

<sup>2</sup>- حمد شرف الدين، التوقيع الإلكتروني وقواعد الإثبات ومقتضيات الألمان في التجارة الإلكترونية، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر التجارة الإلكترونية المنعقدة في جامعة الدول العربية، مصر، تشرين الثاني، 2000، ص 3. نقلا عن رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 68.

<sup>3</sup>- حسن عبد الباسط جمعي، إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الأنترنت، دار النهضة العربية، 2000، ص 34 نقلا عن رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 68.

<sup>4</sup>- رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 68.

## المطلب الثاني: حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري

بعد تمييز المشرع بين التوقيع الإلكتروني البسيط والتوقيع الإلكتروني الموصوف، تضمنت المادة 08 من القانون السابق حجية التوقيع الإلكتروني بالتساوي بينه وبين التوقيع التقليدي، حيث جاءت كما يلي: "يعتبر التوقيع الإلكتروني الموصوف وحده مماثلاً للتوقيع المكتوب، سواء كان لشخص طبيعي أو معنوي"<sup>1</sup>.

سنتناول شروط التوقيع الإلكتروني حتى يكون موصوفاً:

### 1- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق إلكتروني موصوفة:

فرّق المشرع بين شهادة التصديق الإلكتروني البسيطة وشهادة التصديق الإلكتروني الموصوفة في الفقرة 7 من المادة 2 و المادة 15 من القانون رقم 04-15 السابق الذكر، وعرف الأولى بأنها عبارة عن وثيقة في شكل الكتروني تثبت الصلة بين بيانات التحقق من التوقيع الإلكتروني والموقع، وما يلاحظ أن هذا التعريف قد ركز على بيان وظيفة هذه الشهادة، وذلك بربطها بين الموقع وبيانات إنشاء التوقيع الإلكتروني، أما شهادة التصديق الإلكتروني الموصوفة فأوجب المشرع أن تمنح من قبل طرف ثالث موثوق أو من قبل مؤدي خدمات تصديق الكتروني، وأن تمنح للموقع دون سواه، وأن تتضمن بعض المعلومات كاحتوائها على إشارة تدل على أنه تم منح هذه الشهادة على أساس أنها شهادة تصديق الكتروني موصوفة، وأن تحدد هوية الطرف الثالث الموثوق أو مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني المرخص له المصدر لشهادة التصديق الإلكتروني وكذا البلد الذي يقيم فيه. كذلك أن تتضمن اسم الموقع أو الاسم المستعار الذي يسمح بتحديد هويته<sup>2</sup>.

### 2- أن يرتبط بالموقع دون سواه وإمكانية تحديد هويته:

التوقيع الإلكتروني يعد موصوفاً عندما يتطلب أن يميز الشخص موقع المستند الإلكتروني عن غيره.

### 3- أن تكون آلية خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني:

اشترط المشرع الجزائري وفق المادة 11 شرطين لكي تكون الآلية مؤمنة، بخصوص الشرط الأول مضمونه ضرورة ضمانها بواسطة الوسائل التقنية والإجراءات المناسبة، فالبيانات المستعملة لإنشاء

<sup>1</sup> - القانون رقم 04-15 .

<sup>2</sup> - القانون نفسه

التوقيع الإلكتروني ضرورة حمايتها من أي استعمال من قبل الآخرين، أما الثاني هو ضرورة عدم تعديل البيانات محل التوقيع، وأن لا تمنع أن تعرض هذه البيانات على الموقع قبل عملية التوقيع<sup>1</sup>.

4- أن يكون منشأ بيانات التوقيع الإلكتروني :

هي بيانات تتمثل في الرموز أو مفاتيح التشفير يستعملها الموقع لإنشاء التوقيع الإلكتروني<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: حتمية تكوين المورد البشري المحلي في مجال التوقيع الإلكتروني

مع التطور الحاصل في عصرنا الحالي في مجال المعاملات الإلكترونية، أضحت الوسائل التقليدية في المعاملات على مستوى الجماعات المحلية غير قادرة على مواكبة هذه الطفرة التكنولوجية، ومنه ظهرت الحاجة إلى وسائل متطورة للإثبات<sup>3</sup>، خاصة على مستوى الإدارة المحلية؛ لأن التوقيع التقليدي تحيط به مخاطر أكثر من التوقيع الإلكتروني، لهذا فالمورد البشري المحلي أصبح من الضروري أن يلم بقواعد التوقيع الإلكتروني وكذلك بالقانون الخاص بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين على اعتباره أهم معاملة إلكترونية على مستوى الجماعات المحلية التي تقضي على التزوير عن طريق طريقة التشفير، بالإضافة إلى ذلك أن جهات التصديق الإلكتروني هي التي تنشئ التوقيع الإلكتروني وتستعمل الشروط الضرورية للتوقيع، وهو ما يؤكد صلاحية الموقع و حجية توقيعه<sup>4</sup>، وهذا ما سوف يتم الحديث عنه في المبحث القادم.

<sup>1</sup>- القانون نفسه

<sup>2</sup> - رشيدة بوكري، مرجع سابق، ص 68

<sup>3</sup>- محمد مقروف، التوقيع الإلكتروني ودوره في الإثبات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، ديسمبر 2022، ص 161

<sup>4</sup>- بغدادي ايمان، التوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع التقليدي في التجارة الإلكترونية، مجلة الاقتصاد الدولي والعملة، المجلد 02، العدد 04، 2012، ص 16

## المبحث الثالث: السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني كألية إدارية رقابية

سوف يتم التطرق لتنظيم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني في المطلب الأول، أما بالنسبة للمطلب الثاني فيتضمن وظائف السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني.

## المطلب الأول: تنظيم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني

نصت المادة 19 من القانون رقم 04/15<sup>1</sup> على أن السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تتشكل من مجلس سلطة يضم خمسة أعضاء من بينهم رئيس المجلس، ونظرا لكثرة مهامها واتساعها فلا يستطيع المجلس ببضعة أعضاء الإحاطة بكافة أعمال السلطة الأمر الذي جعل المشرع يقوم بتزويدها بمصالح تقنية وإدارية بهدف تمكينها من أداء مهامها على أحسن وجه ومنه تحقيق غايتها في ضبط استعمال التوقيع والتصديق الإلكترونيين وضمان موثوقية استعمالهما.

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 134/16<sup>2</sup> الذي يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وكيفيات سيرها ومهامها، يظهر أنه يتشكل من هيكل إداري وتقني خاص: مدير عام للسلطة، دائرة تقنية، دائرة أمن البنى التحتية، دائرة الإدارة العامة والشؤون القانونية.

## أولا- المدير العام للسلطة:

يتأخر المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، تساعده في مهامه خلية للتدقيق وأمانة عامة، تتمثل صلاحياته بحسب ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم السابق بما يلي:

- إعداد برامج نشاط السلطة وعرضها على مجلسها.
- عرض السياسات والاستراتيجيات التي تعدها المصالح التقنية والإدارية للسلطة وسياسات التصديق الإلكتروني الخاصة بالسلطتين الحكومية والاقتصادية، ودفتر الشروط الذي يحدد كيفية أداء خدمات التصديق الإلكتروني على مجلس السلطة الوطنية للموافقة عليها.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع موظفي المصالح التقنية والإدارية.
- تولي أمانة المجلس<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- القانون رقم 04-15.

<sup>2</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 134/16 مؤرخ في 2016/04/25 يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها، ج.ر عدد 26.

<sup>3</sup>- المرسوم التنفيذي نفسه.

## ثانيا- دائرة تقنية :

تشكل المصالح التقنية والإدارية من دائرة تقنية يسيروها رئيس دائرة تشرف على جميع الجوانب

التقنية المرتبطة بالتصديق الإلكتروني حيث تتولى حسب نص المادة 8 من المرسوم السابق ما يلي :

- اقتراح مشروع سياسة التصديق الإلكتروني للسلطة والسهر على تطبيقه وتحسينه، طبقا لسياسة التصديق الموافق عليها،
- التكفل بالجوانب التقنية المرتبطة بالاعتراف المتبادل مع سلطات التصديق الأجنبية،
- إبداء رأيها التقني في ما يخص سياسات التصديق الإلكتروني الصادرة عن السلطتين الحكومية والاقتصادية للتصديق الإلكتروني، ودفتر الشروط الذي يحدد كفاءات أداء خدمات التصديق الإلكتروني، وكذا الاقتراحات الصادرة عن السلطة الاقتصادية فيما يخص منح أو سحب ترخيص أداء خدمات التصديق الإلكتروني وفي كل مسألة تتعلق بالتصديق الإلكتروني من أجل الموافقة عليها<sup>1</sup>.

## ثالثا- دائرة أمن البنى التحتية :

يرأسها رئيس الدائرة وتضم مصلحتين مصلحة الأمن المادي، ومصلحة الأمن المعلوماتي تتمتع بدور

فعال في المساهمة في ضبط نشاط التصديق والتوقيع الإلكترونيين وضمان اليقظة المتعلقة بأمن الأنظمة، تتمثل مهامها في ما يلي :

- إعداد مشروع السياسة الأمنية للسلط،
- إبداء الرأي في كل ما يتعلق بالأمن فيما يخص السياسات الصادرة من السلطتين الحكومية والاقتصادية في مجال التصديق الإلكتروني للموافقة عليها،
- تنفيذ تدابير الأمن التنظيمية والتقنية و المادية والسهر على تطبيقها، ضمان اليقظة في ما يخص الأمن التنظيمي والتقني والمادي<sup>2</sup>.

## 4- دائرة الإدارة العامة والشؤون القانونية :

تضم المصالح التقنية والإدارية للسلطة دائرة الإدارة العامة للشؤون القانونية يسيروها رئيس دائرة

وتضم مصلحتين إحداها خاصة بالشؤون القانونية والأخرى خاصة بالإدارة العامة تضطلع بكل المهام

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي نفسه.

<sup>2</sup> - د جبايي صبرينة , النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني ,مجلة العلوم الإنسانية , العدد 48 , 2017, ص491.

القانونية والإدارية المتعلقة بنشاطات السلطة في مجال التصديق والتوثيق الإلكترونيين حيث تقوم بما يلي:

- اقتراح مشاريع تمهيدية للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين،
  - إعداد ودراسة الجوانب القانونية المرتبطة بمشاريع الاعتراف المتبادل مع سلطات التصديق الأجنبية،
  - تقديم آراء قانونية تتعلق بجميع الملفات المعروضة عليها،
  - وضع الوسائل البشرية الضرورية لسير السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وتحديد حاجاتها في مجال التسيير و التجهيز، والسهر على التسيير الحسن للممتلكات المنقولة و العقارية لها والمحافظة عليها،
  - تتولى إعداد وتنفيذ ميزانيتي التسيير والتجهيز الممنوحتين، ضمان تسيير الموارد البشرية، المشاركة في أعمال وبرامج تحسين مستوى الموظفين<sup>1</sup>.
- من خلال هذا التقسيم للسلطة الوطنية، يمكن التأكيد على استقلاليتها الإدارية عن السلطة التنفيذية وكذلك ما يزيد من التأكيد على طابعها الإداري هو احتوائها على نفس الاقسام التي تتكون منها الإدارات العادية<sup>2</sup>.

#### المطلب الثاني: وظائف السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني

تنقسم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني إلى سلطتين: السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني تابعة لوزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، والسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني تابعة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، وفي هذا الإطار تتولى القيام بعمليات التدقيق على مستوى السلطتين الحكومية والسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني عن طريق الهيئة الحكومية المكلفة بالتدقيق. تتمثل صلاحيات السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني التي تتميز بأنها ذات طبيعة رقابية، وقائية و قمعية في :

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 492.

<sup>2</sup> - الموضع نفسه.

## أولاً- وظيفة تنظيمية :

تعرف الوظيفة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة على أنها: " الوسيلة القانونية الممنوحة لها في حدود النصوص التشريعية المحددة لها, قصد تمكينها من ضبط النشاطات الاقتصادية, كل سلطة و حسب المجال الخاص بها<sup>1</sup>."

على الرغم من أن الدولة الضابطة تستدعي تفويض جزء من صلاحية التنظيم لصالح هيئات الضبط الجديدة واكتفاءها بوضع الاطار العام والقواعد العامة التي تحكم السوق, إلا أن ما نلاحظه هو عكس ذلك, إذ ما هو ملاحظ أن الدولة تحتكر عن طريق سلطتها التشريعية و التنفيذية عملية وضع المعايير القانونية رغم اتساع مساحة الاستشارة. وفي هذا الاطار فإن السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني باعتبارها سلطة ضبط عليا بالرغم من أنها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية في المسائل المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين واضطلاع الوزير الأول بهذا الاختصاص, إلا أنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات فردية نافذة تتضمن رخص واعتمادات وتأهيلات تسمح للمتعاملين الدخول الى مجالي التجارة الإلكترونية والبنوك الإلكترونية لتأدية خدمة التصديق الإلكتروني, حيث تنص المادة 30/ 2 من القانون رقم 15- 04 في تحديدها للمهام الموكلة للسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني على أنها تختص بمنح التراخيص لمؤدي خدمات التصديق الإلكتروني بعد موافقة السلطة, فالسلطة هنا يقصد بها السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني, كما تختص بإبرام اتفاقيات الاعتراف المتبادل مع الدول الأجنبية في مجال التصديق الإلكتروني<sup>2</sup>.

## ثانيا- وظيفة استشارية:

تعتبر السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني هي المختصة في مجال التوقيع والتصديق الإلكترونيين, حيث تقوم بعدة وظائف استشارية في هذا المجال :

- تقترح مشاريع تمهيدية لنصوص تشريعية تتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين على الوزير الأولى,
- تتم استشارتها عند إعداد أي مشروع نص تشريعي أو تنظيمي ذا صلة بالتوقيع أو التصديق الإلكترونيين,

<sup>1</sup> - زقموط فريد, الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة, أطروحة دكتوراه علوم , تخصص قانون العام للأعمال , جامعة عبد الرحمان ميرة, بجاية, ص48 نقلا عن د جبايلي صبرينة , مرجع سابق, ص492

<sup>2</sup> - المادة 18 من القانون رقم 15-04.

- اقتراح سياسة شاملة تتمثل في مجموعة قواعد واجراءات تنظيمية وتقنية تتعلق بالتصديق الإلكتروني،
- السهر على تعزيز التنسيق ما بين السلطتين الحكومية والاقتصادية للتصديق الإلكتروني عن طريق القيام بعمليات التدقيق على مستوى السلطتين<sup>1</sup>.

### ثالثا- اختصاص قمعي:

تعد السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني سلطة تنسيقية للسلطتين الحكومية والاقتصادية وعليه الاختصاصات القمعية من فرض العقوبات المالية والإدارية التي تختص بها السلطة الاقتصادية فتفرض موافقة السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، ففي كباقي السلطات الادارية المستقلة تملك سلطة توقيع العقوبات بصورة غير مباشرة، وذلك في : حالة عدم احترام مؤدى خدمات التصديق الإلكتروني أحكام دفتر الأعباء أو سياسة التصديق الإلكتروني الخاصة به والموافقة عليها من طرف السلطة الاقتصادية، حيث تطبق عليه غرامة تقدر ب مائتي الف دينار و خمسة ملايين دينار، وذلك حسب تصنيف الاخطاء المنصوص عليه في دفتر الأعباء الخاص بمؤدى الخدمات، وكذلك في حالة عدم امتثال مؤدى الخدمات للأعداز يتم سحب الترخيص الممنوح له والغاء شهادته، في حالة انتهاك مؤدى خدمات التصديق الإلكتروني للمقتضيات التي بتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي يتم السحب الفوري للترخيص وتكون تجهيزاته محل تدابير تحفظية مع إمكانية متابعته جزائيا<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 18 من القانون رقم 04-15 .

<sup>2</sup>- المواد 64-65 من القانون نفسه.



## خاتمة:

من خلال هذه الدراسة نلاحظ عن عدم وجود إطار قانوني ينظم تكوين الموارد البشرية المحلية بالرغم من أهمية التوقيع والتصديق الإلكترونيين التي تظهر من خلال دراسة إطاره القانوني باعتباره مظهر من مظاهر التطور التكنولوجي في الإدارة المحلية من جهة وفي الإثبات القانوني من جهة أخرى، ومنه يمكن استخلاص النتائج التالية:

- عدم نصّ القوانين على ضرورة التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية المحلية سواء للمنتخبين أو المعيّنين، بالرغم من أهمية هذا المجال في عصرنا وخصوصا في الإدارة المحلية التي يكون فيها المواطن طرفا فيها وهو ما يجعلها مؤسسة جد مهمة وحساسة وضرورة تحسين الخدمة العمومية فيها لتسهيل المعاملات للمواطن.

- التوقيع الإلكتروني هو بيان إلكتروني يرتبط ببيانات رسالة المعلومات، الغرض منه تحديد هوية الموقع والتعبير بإرادته بالالتزام بالمضمون<sup>1</sup>.

- يعد التوقيع الإلكتروني الموصوف آلية تتمتع بالثقة ولها القدرة على تحديد هوية الموقع والتعبير عن إرادته بالالتزام بالمحتوى<sup>2</sup>.

- تم استحداث آلية إدارية رقابية ضابطة هي السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني تتمتع بالاستقلالية العضوية والادارية عن ( السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية) لضمان أداء مهامها باستقلالية تامة.

- للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني مجموعة من الوظائف إدارية، استشارية و قمعية رفقة السلطتين الحكومية والاقتصادية، وهذا لضبط نشاط التوقيع والتصديق الإلكترونيين لضمان موثوقية استعماله.

يمكن اقتراح مجموعة من التوصيات:

- العمل على نظام قانوني يتضمن النص على تكوين المورد البشري المحلي سواء المنتخبين أو المعيّنين وفق برنامج مدروس من قبل مختصين يتضمن ضرورة الامام بتطبيقات الإدارة الإلكترونية بما فيها قواعد التوقيع الإلكتروني، على اعتبار أن الإدارة الإلكترونية أصبحت حتمية في عصرنا الحالي.

- العمل على نظام قانوني يتضمن كيفية حفظ الوثيقة الموقعة إلكترونيا، لكي لا يبقى التعامل عبر الوسائط الإلكترونية حبرا على ورق.

<sup>1</sup>-رشيدة بوكر، مرجع سابق، ص 75.

<sup>2</sup>-الموضع نفسه.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولا- باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية والتنظيمية:

1- القوانين والأوامر :

- القانون 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012, يتعلق بالولاية, ج ر العدد 12, المؤرخة في 7 ربيع الثاني عام 1443 الموافق 29 فبراير سنة 2012
- القانون رقم 04-15 المؤرخ في 1 فبراير 2015 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد، 06 الصادرة في 10 فيفري 2015.
- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1426 الموافق لـ 20 يونيو 2005، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005 .
- الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-21 المؤرخ في 16 محرم عام 1443 الموافق 25 غشت سنة 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر العدد 17، المؤرخة في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 .
- الأمر رقم 13-21 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر العدد 67، المؤرخة في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021 .

2- المراسيم التنفيذية :

- المرسوم التنفيذي 226-90 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر العدد 31 المؤرخة في 06 محرم عام 1411، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 214-21 المؤرخ في 8 شوال عام 1442 الموافق 20 مايو سنة 2021، ج ر العدد 41 المؤرخة في 22 شوال عام 1442 الموافق 3 يونيو سنة 2021 .
- المرسوم التنفيذي 227-90 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج ر العدد 31 المؤرخة في 06 محرم عام 1411.
- المرسوم التنفيذي 26-91 المؤرخ في 17 رجب عام 1411 المؤرخ في 2 فبراير سنة 1991، ج ر العدد 06، المؤرخة في 21 رجب عام 1411 الموافق 6 فبراير سنة 1991.

- المرسوم تنفيذي رقم 16-134 مؤرخ في 25/04/2016 يحدد تنظيم المصالح التقنية و الإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها، ج.ر عدد 26 .
- المرسوم التنفيذي رقم 17-60 المؤرخ في 8 جمادى الأولى 1438 الموافق 5 فبراير 2017 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 65-23 المؤرخ في 14 رجب 1444 الموافق 5 فبراير، 2023 ج ر العدد 07، المؤرخة في 10 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 7 فبراير سنة 2017.
- ب- الكتب :
- حسن عبد الباسط جميعي، إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الأنترنت، دار النهضة العربية، 2000
- ج- المقالات:
- بغدادي ايمان، التوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع التقليدي في التجارة الإلكترونية، مجلة الاقتصاد الدولي والعملية، المجلد 02، العدد 04، 2012.
- سعاد يحيى، التوقيع الإلكتروني آلية تقنية لضمان وحماية المعاملات التجارية الإلكترونية في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، العدد 01، المجلد 08، 2022.
- حملة عز الدين، بوعلوي عبد النور، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الجماعات الإقليمية بالجزائر، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، العدد 01، المجلد 03، 2022.
- محمد مقروف، التوقيع الإلكتروني ودوره في الإثبات، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 02، ديسمبر 2022.
- رشيدة بوكري، التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري (دراسة مقارنة)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، 2006.
- حمد شرف الدين، التوقيع الإلكتروني وقواعد الإثبات ومقتضيات الألمان في التجارة الإلكترونية، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر التجارة الإلكترونية المنعقدة في جامعة الدول العربية، مصر، تشرين الثاني، 2000.
- د جبايلي صبرينة، النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 48، 2017.
- د- الأطروحات والرسائل:
- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص قانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

ثانيا- باللغة الاجنبية:

- Directive 1999-93-CE du parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques.

# الباب الرابع

تسيير المسار  
المهني لموظفي  
الجماعات  
المحلية

## الفصل الأول: سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية في الجزائر في ضوء مسار تحقيق

### التنمية العمرانية المستدامة

د. تواتي نصيرة، أستاذة محاضرة قسم أ

[n.touati@univ-boumerdes.dz](mailto:n.touati@univ-boumerdes.dz)

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر

### مقدمة:

لم يعد دور الجماعات الإقليمية يقتصر على تقديم خدمات عامة لسكانها فحسب، بل انتقل في القرن الحالي نحو تحقيق متطلبات التنمية المستدامة التي تهتم بحماية الموارد الطبيعية للأجيال المقبلة، منها الهدف الحادي عشر المتمثل في إنشاء مدن ومجتمعات مستدامة ومن ثم تنمية عمرانية.<sup>1</sup> لكن التنمية العمرانية عموما لا يمكن تحقيقها إلا بوجود جهاز هندسي فعّال، يلعب ذوي الخبرة الهندسية دورا معتبرا فيها، وذلك بالنظر للمكاسب المعرفية التي يحوزونها، هذا ما تأكد مثلا في تقرير اليونسكو الثاني الذي اعتبر أن المهندسين في القرن الحالي أصبحوا في "طليعة الجهود الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة باستخدام معارفهم العلمية و خبرتهم لتحويل الأفكار الإبداعية إلى مشاريع الاستدامة لصالح الجميع،<sup>2</sup> فيساهمون في مختلف المجالات" في إطار انجاز المدن الآمنة من خلال ما ييسر الحصول على المساكن والنقل العام والمياه والطاقة فضلا عن حماية الأصول التراثية الطبيعية والثقافية وزيادة القدرة على مواجهة الكوارث الطبيعية. وذلك باستخدام تكنولوجيات هندسية متقدمة في المباني التي تتسم بالكفاءة في استخدام الطاقة والموارد وإنارة المدن الذكية ونظم نقل فعّالة ومصادر طاقة متجددة وإدارة متكاملة لموارد المياه والهندسة الجيو مكانية ووضع نماذج للمعلومات المتعلقة ببناء المباني فضلا عن تحليل البيانات، مما يجعل المدن أكثر قابلية للعيش وأكثر استدامة.<sup>3</sup> من هذا المنطلق صار المهندس المعماري في قلب تحديات التنمية ومواجهة المشاكل البيئية، على رأسها مشكل التغيرات المناخية. لذا اهتمت الجزائر طليعة القرن بالمهندسين المعماريين ففعلت قوانين تؤطر المهنة كما أولتهم أهمية في إدارة الجماعات الإقليمية. فوضع سلكا له بموجب المرسوم التنفيذي

<sup>1</sup> - قرار خطة التنمية المستدامة تحويل عالمنا A/RES/70/1 21octobre2015 united Nation General Assembly

الهدف 11: "جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة." <https://unctad.org>

<sup>2</sup> - اليونسكو (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافية) UNESCO ICEE international center Engineering Education من أجل التنمية المستدامة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تقرير unesco.org 2021 ص3.

<sup>3</sup> - اليونسكو، مرجع سابق، ص7.

رقم 11-334<sup>1</sup> خصص له أحكاما توضح الجوانب المهنية من طرق توظيف وترقية وكذا أسند له مهاماً ضمن تحقيق تنمية عمرانية ببعد جمالي في إطار الحفاظ على البيئة وحماية المناخ وغيرها... يعالج هذا الفصل سلك المهندسين المعماريين كأحد الأسلاك التقنية على مستوى إدارة الجماعات الإقليمية وذلك من زاوية الوظيفة والخدمة العامة التي يقدمها في ظل التحولات التكنولوجية والتكنولوجية التي تتطلبها متطلبات تحقيق أهداف التنمية المستدامة كأحد مواضيع الساعة، إذ يعتبر موضوع التنمية المستدامة عموماً والتنمية في مجال العمران من أهم المواضيع المعول عليها في الوصول للطاقة النظيفة والتطلعات في إنشاء المدن المستدامة والخضراء وخفض نسبة الانبعاثات الكربونية حماية للمناخ.

فيعالج الفصل زاوية الأدوار المسندة لسلك المهندسين المعماريين على مستوى الاقليمي، وذلك ضمن

تحقيق الأهداف التالية:

- إبراز النصوص القانونية التي تنظم ميدان الهندسة المعمارية في الجزائر،
  - توضيح أوجه مساهمة المهندسين المعماريين في مجال التنمية العمرانية المستدامة،
  - التعريف بسلك المهندسين المعماريين كسلك تقني يلعب دوراً محورياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة،
  - معالجة الجانب الوظيفي لسلك المهندسين المعماريين،
  - توضيح أهمية سلك المهندسين المعماريين في تحقيق أبعاد التنمية المحلية المستدامة.
- تتم الدراسة ضمن الإجابة على الإشكالية التالية: ما هو دور سلك المهندسين المعماريين في مجال تحقيق التنمية العمرانية المستدامة في ظل النصوص القانونية في الجزائر؟.
- قصد الإجابة على الإشكالية المطروحة تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي. أما فيما يخص الموضوع فتم تقسيمه تقسيماً ثنائياً كما يلي:
- المبحث الأول: التعريف بسلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية
- المبحث الثاني: الانتقال بمهام سلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية نحو تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر ع

## المبحث الأول: التعريف بسلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية

تعد الإدارة الإقليمية أحد أساليب التنظيم الإداري، تتمثل في البلديات والولايات وكذا المؤسسات العمومية التابعة لهما.<sup>1</sup> يشكّل موظفيها جزء من قطاع الوظيفة العمومية، القائم على نظامين كأنماط توظيف، أحدهما النظام المفتوح والآخر النظام المغلق الذي يطلق عليه تسمية نظام السلك (المطلب الأول). حيث يعد سلك المهندسين المعماريين من الأسلاك التقنية للإدارة الإقليمية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: أنظمة التوظيف العمومية في إدارة الجماعات الإقليمية

يستند التوظيف العمومي عموماً إلى أنظمة، التي عرفت تطوّراً بتطور الفقه القانوني (الفرع الأول)، وهي يعمل بها في مختلف الإدارات العمومية منها الإدارة الإقليمية في الجزائر (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: أنظمة التوظيف العمومية

تبدو الوظيفة العمومية في كل دول العالم وفق أحد النظامين، وهما: النظام المفتوح الذي يجد مصدره في الدول الانجلو سكسونية (أولا) والنظام المغلق والمعروف بنظام السلك والذي يجد مصدره في الدول اللاتينية وعلى رأسها فرنسا (ثانياً).

### أولاً- النظام المفتوح:

تعتبر الوظيفة العامة في النظام المفتوح نشاط أو عمل يقوم به الموظف بما يتضمن من واجبات ومسؤوليات وما يتطلبه من مؤهلات وكفاءات والتزامات بمناسبة أدائه، حيث يقوم على عنصرين أساسيين هما النظرة الموضوعية من خلال التركيز على العمل الذي يقوم به الموظف ومبدأ التخصص الذي يعتبر الوظيفة العامة عمل متخصص يقوم به موظف ما، في ذات ظروف المشروعات الخاصة.<sup>2</sup> أشار الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup> للنظام المفتوح كاستثناء، حيث تناول أساليب النظام المفتوح في أحكام أنظمة العمل الأخرى (المواد 19-25)، واعتمد على التعيين في التعاقد لممارسة نشاطات إدارية تقنية أو خدماتية، لمدة تقتضيها طبيعة المهام المستحدثة وكذلك تقنين

<sup>1</sup> - وفق المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>2</sup> - حنان أوثن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري على ضوء المستجدات التشريعية الوظيفية، الفا للوثائق للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2022، ص ص 37-38.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46. (معدل ومتمم سنة 2022 ج ر ع 85).



وتطوير صيغة الاستعانة بالخبراء والمستشارين في مجالات محددة.<sup>1</sup> فتطرق في المادة 20 إلى أنه يمكن اللجوء بصفة استثنائية إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين منها حالة شعور مؤقت لمنصب الشغل. وفي المادة 25 اعتبر الأمر رقم 03-06: "يمكن أن تنجز أعمالا ظرفية للخبرة أو الدراسة أو الاستشارة لحساب المؤسسات أو الإدارات العمومية في إطار اتفاق مستشارون يتمتعون بمستوى التأهيل المطلوب. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".  
كما وضع له مرسوم رئاسي حول كفاءات التوظيف.<sup>2</sup> تعد الصورة التعاقدية للاستشارة الفنية مع مهندس معماري أحد نماذج التعاقد الإداري.

### ثانيا- النظام المغلق (نظام السلك):

يعتبر الالتحاق بالوظيفة العمومية في النظام المغلق، التحاقا بمهنة أو بحياة مهنية قابلة للتنوع، حيث يكرس الموظف حياته المهنية في خدمة الإدارة بصفة دائمة ومستمرة. وذلك وفق مخطط تسيير يحكم مساره المهني. هذه المهنة التي تمارس لفائدة المصلحة العامة فتكون باسم ولحساب المواطنين.<sup>3</sup>  
تبنى المشرع الجزائري النظام المغلق كأصل في تولي الوظائف العامة، حيث تظهر ملامح ذلك في العلاقة التنظيمية القانونية التي تربط الموظف بالإدارة. ومن ملامح ذلك مسألتين هما: - العمل بنظام القانون الأساسي العام للموظفين العموميين، الذي يقصد به "مجموعة القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا من التحاقهم بالوظيفة إلى تاريخ نهاية الخدمة." - والمسألة الثانية الحياة المهنية للموظفين.<sup>4</sup>  
كما أنه الأمر رقم 03-06 ينص في المادة 1-03: "يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتحدد بمراسيم." فزيادة على القانون الأساسي العام للموظفين العموميين ينظم اسلاك القطاع الوظيفي القانون الأساسي الخاص وهي مراسيم تصدرها السلطة التنظيمية في شكل مراسيم تطبيقية لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث تحدد فيها، شروط التوظيف وتنظيم الحياة المهنية للموظفين وغيرها...

<sup>1</sup> - حنان أوثن، مرجع سابق، ص 41.

<sup>2</sup> - مرسوم رئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد ج رع 61. (معدل ومتمم سنة 2022 ج رع 23)

<sup>3</sup> - حنان أوثن، مرجع سابق، ص 43.

<sup>4</sup> - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2013، ص 73.

نظام الأسلاك في الوظيفة العمومية تطبيق للنظام المغلق، حيث يتم توظيف الموظف في السلك، ليس بغرض شغل وظيفة محددة، ولكن للانخراط في مسار حياة مهنية، كما يتم تباعا شغل العديد من الوظائف السلمية الأعلى من رتبه الأصلية.<sup>1</sup> بهذا نجد نظام السلك يجمع مجموعة من الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة أو عدة رتب، ويخضعون إلى نفس القانون الأساسي الخاص ونجد أيضا مناصب عليا ووظائف عليا.<sup>2</sup> تمثل الرتبة العنوان الذي يمنح لصاحبها القدرة على شغل وظائف مخصصة لها.<sup>3</sup> ومن أمثلة الأسلاك برتب متعددة، أسلاك الإدارة الإقليمية. فما هي الرتب التي تنظمها الإدارة الإقليمية؟.

### الفرع الثاني: تحديد إدارة الجماعات الإقليمية وأسلاكها الوظيفية

يحدد الأمر رقم 03-06 المؤسسات والإدارات العمومية كمجال لتطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فمستخدمو هذه الأشخاص المعنوية العامة يعتبرون موظفين من بينها نجد البلديات والولايات والمؤسسات العمومية وهي أشخاص تشكل إدارة الجماعات الإقليمية وفق المرسوم التنفيذي رقم 11-334(أولا)، هذه الإدارة تضم مجموعة من الأسلاك (ثانيا).

#### أولا- إدارة الجماعات الإقليمية:

يتناول الأمر رقم 03-06 في المادة 02 ما يلي: " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،"

يذكر النص "الجماعات الإقليمية" قاصدا بها البلدية والولاية. كما يذكر المؤسسات العمومية.

واستنادا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 في الفقرة 1 منها ينص: " يكون الموظفون الذين

ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية في الخدمة لدى البلديات والولايات وكذا المؤسسات

العمومية التابعة لهما." فالموظفون المعنيون هم موظفي البلديات والولايات والمؤسسات العمومية.

#### 1/البلدية:

تعد البلدية جماعة إقليمية لامركزية وهي جماعة قاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة

المالية المستقلة. تحدث بموجب قانون. كما تعد مكان ممارسة المواطنة إذ تشكل إطار مشاركة المواطن في

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، المرجع نفسه، ص 28.

<sup>2</sup> - المواد 06 و10 و16 من الأمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> - سعيد مقدم، مرجع سابق، ص 28.

تسيير الشؤون العمومية.<sup>1</sup> تمارس صلاحياتها في مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون. وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأيضا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.<sup>2</sup>

تتكون البلدية من هيئتين هما: هيئة تداولية هي المجلس الشعبي البلدي. وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس، كما نجد إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>3</sup> بالنسبة للهيئة التداولية والهيئة التنفيذية تضم أعضاء منتخبة، في حين تتعلق الإدارة بأشخاص تم تعيينها في الوظيفة، في رتب وأسلاك. حيث يتحدد تنظيمها طبقا للقانون وذلك حسب أهمية الجماعة وجحم المهام المسندة اليها منها مثلا تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها.<sup>4</sup>

## 2/الولاية:

تعد الولاية جماعة إقليمية لامركزية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية بمختلف الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأيضا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين. تتدخل في مجالات الاختصاص المخولة لها وتحديث بموجب قانون.<sup>5</sup> للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، حيث المجلس أعضائه منتخبة وهو الهيئة التداولية ويرأس المجلس رئيسا. يشكل المجلس من بين أعضائه لجان دائمة منها لجنة التعمير والسكن ويمارس المجلس صلاحيات مخولة بموجب القوانين والتنظيمات كما يداول في مجالات منها السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية ويساهم في اعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه. فيما يتعلق بالوالي يمارس سلطات كممثل للولاية فيممثل الولاية في جميع الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط والسلطات كممثل

<sup>1</sup> -المادتين 01 و02 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2001 يتعلق بالبلدية، ج رع37. (معدل ومتمم سنة 2021، ج رع)

<sup>2</sup> - المادة 03 قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> - المادة 15 والمادة 125 قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.<sup>3</sup>

<sup>4</sup> - المادة 126 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>5</sup> -المادتين 01 و03 من قانون الولاية رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج رع12.

للدولة.<sup>1</sup> ويمكن الولاية انشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن.<sup>2</sup> لكن الملاحظ أنه على المستوى الولائي في المادة 141 من قانون الولاية لم يتم تناول مصالح التعمير.<sup>3</sup>

3/ المؤسسات العمومية:

لم يستقر الفقه ويتفق على تعريف واحد للمؤسسة العمومية رغم ما أفردته من آراء وأبحاث مطوّلة وهذا ما جعل العلامة (فالين) يصرح أنه يكاد يكون من المستحيل أن تعطي تعريفا دقيقا للمؤسسة العامة.<sup>4</sup> رغم هذا نجد من المحاولات ما ورد في القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في المادة 04 الفقرة 1 يعتبرها أشخاص معنوية من أشخاص القانون العام تقوم بمهمة إدارة وتسيير المرافق العمومية.<sup>5</sup>

يمكن أن تنشأ على مستوى البلدية<sup>6</sup> وكذا على مستوى الولاية، مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي من أجل تسيير مصالحها، تظهر في شكل مؤسسة عمومية بلدية ذات طابع اداري أو مؤسسات عمومية بلدية ذات طابع تجاري أو ذات طابع صناعي.<sup>7</sup> وعلى مستوى الولاية تنشأ مؤسسات عمومية ولائية في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع اداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.<sup>8</sup> حيث تتمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتخضع للقواعد الادارية في علاقاتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير.<sup>9</sup> يخضع إنشاء المؤسسات

<sup>1</sup> - المواد: 02 و 12 و 33 و 58 و 77 و 78 و 105 و 110 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> - المادة 03 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية

<sup>3</sup> - المادة 141 الفقرة الأولى من قانون الولاية تنص: "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، يمكن الولاية أن تنشأ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص بما يأتي: الطرق والشبكات المختلفة، مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة، النقل العمومي، الزافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة، المساجد الخضراء، الصناعات التقليدية الحرفية."

<sup>4</sup> - يوسف جرادي، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1 2015/2016، ص 70.

<sup>5</sup> - قانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ع 02. ينص المادة 04: "تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن: - الهيئات العمومية بصفتها أشخاصا معنوية خاضعة للقانون العام ومكلفة بتسيير الخدمات العمومية. - الجمعيات والتعاونيات والتجمعات الأخرى."

<sup>6</sup> - تعد المؤسسة العمومية للبلدية من أنواع اللامركزية الإدارية المرفقية والمصلحية. -المادتين: 153 و 154 رقم 10-11. يتعلق بالبلدية.<sup>7</sup>

<sup>8</sup> -المادتين: 146 و 147 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية.

<sup>9</sup> -المادة 02 مرسوم تنفيذي 10-91 مؤرخ في 14 مارس 1991 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري وشبه الحضري، ج ر ع 18.

العمومية المحلية إلى المرسوم التنفيذي رقم 83-200<sup>1</sup>. وتلعب المؤسسات دورا في تسيير المصالح سواء البلدية أو الولاية.

بالنسبة للنظام القانوني المطبق على مستخدمي المؤسسات المنشأة، فإنه يخضع مستخدمي المؤسسات ذات الطابع الإداري إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بينما لا تطبق أحكام قانون الوظيفة العمومية على المستخدمين الذين ينتمون إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وفقا للأمر رقم 06-03 (المادة 02). فتربطهم علاقة الأجير.

ثانيا: أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية وفق المرسوم التنفيذي رقم 11-334

الموارد البشرية للجماعات الإقليمية متعددة، منها الموظفون الذين يخضعون لقانون أساسي خاص بأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية<sup>2</sup> الذي تتكون من الشعب الآتية:<sup>3</sup>  
-الإدارة العامة، -الترجمة -الترجمة الفورية، -الوثائق والمحفوظات، -الاعلام الآلي، -الاحصائيات، -التسيير التقني والحضري، -النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، -الاجتماعية-الثقافية والتربوية والرياضية." هذا يظهر أن أسلاك الإدارة الإقليمية تتضمن:

- إدارة عامة
- إدارة معلوماتية: تضم -الترجمة -الترجمة الفورية، -الوثائق والمحفوظات، -الاعلام الآلي، -الاحصائيات،
- إدارة تقنية بأبعاد تنموية تتمثل فيما يلي: -التسيير التقني والحضري، تظهر كبعد تكنولوجي عمراي بيئي. -النظافة والنقاوة العمومية والبيئة، تظهر كبعد بيئي، -الاجتماعية-الثقافية والتربوية والرياضية. تظهر كبعد اجتماعي. واعتبر التسيير التقني والحضري كشعبة تشمل على أسلاك كل من:  
-سلك مهندسو الادارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري،  
-سلك تقنيو الادارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري،

<sup>1</sup> -المرسوم التنفيذي رقم 83-200 مؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيورها، ج رع 12.

<sup>2</sup> -نشير أنه سنوات التسعينات تم وضع مرسوم تنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج رع 06. هذا المرسوم اعتبر أن أسلاك الإدارة البلدية تتمثل في أسلاك الإدارة العامة وأسلاك الإدارة التقنية (المادة 03) وتناول الأسلاك الآتية: - سلك المتصرفين البلديين، سلك الملحقين البلديين، سلك كتاب الإدارة البلدية، سلك الأعوان الإداريين البلديين، سلك الكتاب البلديين، سلك القيمين على الوثائق والأرشيف البلديين، سلك مساعدي القيمين على الوثائق البلديين، سلك الأعوان التقنيين البلديين في الوثائق والأرشيف البلدي، سلك الحجاب (المادة 23). وخصص الباب الثاني أحكام تطبق على الأسلاك التقنية في الإدارة البلدية (المواد 70-116). ونجد في نفس الباب الفصل الثاني بعنوان سلك المهندسين المعماريين في الإدارة البلدية (المواد 79-82). اعتبر في المادة 79 أن سلك المهندسين المعماريين في الإدارة البلدية يشمل رتبة وحيدة وهي رتبة المهندس المعماري.

<sup>3</sup> -المادة 03 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

- سلك الأعوان التقنيون للإدارة الإقليمية في التسيير التقني والحضري،
- المهندسون المعماريون لإدارة الجماعات الإقليمية.
- ما يهمننا من كل هذه الأسلاك، سلك المهندسين المعماريين، باعتباره محورا أساسيا في مجال تحقيق التنمية العمرانية مستدامة. وهو يضم مجموعة من الرتب<sup>1</sup>:
- رتبة مهندس معماري لإدارة الجماعات الإقليمية،
- رتبة مهندس معماري رئيسي لإدارة الجماعات الإقليمية،
- رتبة رئيس مهندس معماري لإدارة الجماعات الإقليمية.
- ما يدعو للتساؤل: كيف يلتحق موظفو سلك المهندسين المعماريين بالوظيفة وماهي المؤهلات المطلوبة؟.

### المطلب الثاني: الالتحاق بسلك المهندسين المعماريين على مستوى الجماعات الإقليمية

لا يمكن أن يلتحق بسلك المهندسين المعماريين، إلا الأشخاص الذي يحملون مواصفات علمية في إطار معارف مكتسبة بعد دراسة تخصص الهندسة المعمارية (الفرع الأول)، كما أن اكتساب صفة الموظف لا تتم إلا لمن تتوفر فيه شروط حددت بموجب نصوص قانونية وتنظيمية في مجال الوظيفة العمومية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: صفة المهندس المعماري المثبتة بالمؤهلات العلمية المكتسبة

البحث في تحديد صفة المهندس المعماري تدعونا للتطرق لتنظيم مهنة الهندسة المعمارية (أولا) ثم تحديد شروط اكتساب صفة المهندس المعماري (ثانيا).

### أولا- تنظيم مهنة المهندس المعماري:

تم تنظيم مهنة الهندسة المعمارية في الجزائر منذ سنوات الستينات للقرن الماضي بموجب أمر رقم 15-66 الذي صدر كتنظيم مؤقت لحين صدور تنظيم جديد لمهنة المهندس المعماري<sup>2</sup> إذ اهتم بوضع شروط الالتحاق بالمهنة من بينها التسجيل في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين. تلاها سنة 1994، صدور مرسوم تشريعي رقم 07-94 تضمن شروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الذي اهتم بتحديد القواعد التي تحكم الهندسة المعمارية وممارستها وشروط الانتاج المعماري.<sup>3</sup> اعتبر في المادة 02 الفقرة 1 "الهندسة المعمارية هي التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء

<sup>1</sup> - المادة 259 مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>2</sup> - المادة 01 من أمر رقم 15-66 مؤرخ في 13 يناير 1966، يتعلق بمهنة المهندس المعماري، ج ر ع 05.

<sup>3</sup> - مرسوم تشريعي رقم 07-94 مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر ع 32.

كما هي انبعاث ثقافة ما وترجمة لها." وفي المادة 03<sup>1</sup> اعتبر أنه يعد من التزامات السلطات المؤهلة تسليم رخص البناء والتجزئة مع لزوم تأكدها من مدى احترام قواعد الهندسة المعمارية والتعمير. هذا التأكد يعني لجوئها لذوي الخبرة عبر التوظيف و/أو التعاقد.

### ثانيا: شروط اكتساب صفة المهندس المعماري

عُرف المهندس المعماري في تقنين (جيباديت) أنه: "الفنان الذي يصمم أو يرسم البناءات، ويعين لها النسب والأحجام والتقسيمات المختلفة والزخارف المناسبة ويشرف على تنفيذها تحت مسؤوليته ويسوي معارفه."<sup>2</sup> فمهنة الهندسة المعمارية تمارس من أشخاص تتوفر فيهم شروط الانضمام لها، تطرقت لهذه الشروط المادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 حول شروط الإنتاج المعماري حيث يقتضي اكتساب لقب المهندس المعماري، التسجيل في جدول وطني للمهندسين المعماريين وهو بمثابة الاعتماد. وهذا التسجيل يكون للأشخاص الحاملين للجنسية الجزائرية وحائزين لشهادة مهندس معماري معترف بها من الدولة مع أداء فترة تدريب.<sup>3</sup>

تمارس مهنة المهندس المعماري وفق إحدى الطرق الآتية<sup>4</sup>: على أساس فردي في شكل مهنة حرة، بصفة شريك، بصفة أجير. وهي مهنة جوهرية في مجال التعمير، وهذا بغض النظر عما إذا مارس المهنة لحسابه الخاص أو في إطار مكتب دراسات باعتباره شريكا أو أجيرا في إدارة عمومية أو خاصة،<sup>5</sup> إلا أنه يتعارض ممارسة المهنة بصفة خاصة مع كل الوظائف العمومية غير الانتخابية في مصالح الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية المكلف بالهندسة المعمارية والتعمير.<sup>6</sup> ما يعني أن المهندس المعماري يمكن أن يلتحق بمجال الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> - تنص المادة 03 مرسوم تشريعي رقم 07-94: "ينبغي للسلطات المؤهلة لتسليم رخص البناء ورخص التجزئة أن تتأكد من مدى احترام هذا من خلال قواعد الهندسة المعمارية والتعمير."

<sup>2</sup> - تعريف ورد في أعمار الشريف أسيا، اتفاقية مشاريع البناء ومتابعة انجازها بين التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون الجزائري، كلية الحقوق، 2015، جامعة الجزائر، ص 2.

<sup>3</sup> - المادتين 15 و17 من مرسوم تشريعي 07-94 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

<sup>4</sup> - المادة 19 مرسوم تشريعي 07-94 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.

<sup>5</sup> - فنينج عبد القادر، النظام القانوني الأساسي لمهنة المهندس المعماري، القانون العقاري والبيئة، مجلد 2، عدد 1، 2014، ص 150.

<sup>6</sup> - المادة فقرة 1 من المادة 22 المرسوم التشريعي 07-94 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.



## الفرع الثاني: التحاق المهندس المعماري بالوظيفة العامة

إن ممارسة الهندسة المعمارية تقتضي التمييز بين المهندس المعماري الذي يكون متعاقد مع الإدارة في إطار استشارات فنية تربطه بالإدارة الإقليمية بموجب عقود إدارية (أولا) وبين أن يلتحق بالوظيفة في نظام السلك وفق شروط (ثانيا).

### أولا- تعاقد المهندس المعماري مع إدارة الجماعات الإقليمية:

ينص قانوني البلدية والولاية على مسألة التعاقد الوظيفي باللجوء إلى الخبراء والمختصين<sup>1</sup> وهم مستشارين فنيين يتعلق الأمر بكل "شخص طبيعي أو معنوي تتوفر فيه الشروط والمؤهلات المهنية والكفاءة التقنية والوسائل اللازمة الفنية في مجال البناء، لصالح رب العمل وذلك بالتزامه إزاء هذا الأخير على أساس الغرض المطلوب وأجل محدد ومقاييس نوعية. يمكن أن يكون المستشار الفني على الخصوص مهندسا معماريا أو مكتب دراسات مختص أو متعدد الاختصاصات معتمدا طبقا للتشريع الجاري<sup>2</sup>.  
ما يفيد أن المهندسين المعماريين أعوان الجماعات المحلية في الإطار التعاقدية، حيث تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 على إشراك المهندسين في مسابقات وطنية أو دولية. هذه المسابقات تتم وفق أحكام قانون الصفقات العمومية<sup>3</sup> الذي يعتبر الإطار القانوني المنظم للعلاقة العقدية خارج التوظيف في إطار السلك. فيتم اللجوء إلى المسابقة كطريقة للتعاقد. وهذا ما يتأكد من خلال نص المادة 05 من المرسوم التشريعي 94-07: "يجب على الجماعات المحلية التي تحتوي أقاليمها على خصوصيات معمارية أن تعد دفاتر التعليمات الخاصة". كما تنص المادة 06: "يجب على الجماعات المحلية والإدارات المكلفة بالتعمير أن تقوم باستعمال جميع الوسائل الملائمة بترقية إنتاج معماري يطابق القوانين والتنظيمات المعمول بها والمتخذة في هذا المجال والخصوصيات الجهوية والمحلية." وفي هذا الشأن وردت عدة نصوص تنظم العلاقة كالمرسوم الرئاسي رقم 68-652 يتضمن تحديد الشروط التي يمكن للأفراد أن تبرم ضمنها مع مصالح وزارة الأشغال العمومية والبناء عقودا أو صفقات تتعلق

<sup>1</sup> - المادة 132 من قانون البلدية رقم 10-11: "يمكن البلدية أن تلجأ إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما". والمادة 131 قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، ج ر ع 12: "يمكن الولاية اللجوء إلى توظيف خبراء عن طريق التعاقد. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

<sup>2</sup> - المادة 03 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 يحدد كفاءات تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك، عدل بقرار وزاري مشترك 04 جويلية 2001 (عدل الأجور المتعلقة بالمهام).

<sup>3</sup> - قانون رقم 23-12 مؤرخ في 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر ع 51. بديل عن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ع 50.



بالدراسات.<sup>1</sup> يشترط على المهندس الحصول على ترخيص من وزارة الأشغال العمومية والبناء لإبرام عقد أو صفقة تتعلق بالدراسات.

### ثانيا- شروط التوظيف في نظام سلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية:

يقتضي أن تتوفر في كل شخص يرغب تقلد وظيفة شروط منها التي تسري على كل من يحمل صفة الموظف وأخرى شروط خاصة تتوافق مع السلك كما هو حال سلك المهندسين المعماريين.

#### 1/الشروط العامة وفق أمر رقم 03-06:

يشترط في مترشحي أي منصب وظيفي أن تتوفر فيهم الشروط العامة التي حددتها المادة 75 من أمر رقم 03-06 والمتمثلة فيما يلي: -أن يكون جزائري الجنسية، -أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية، -ألا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها، -أن يكون في وضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية، -أن تتوفر في المترشح شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة العمومية.

هذه الشروط تؤهل المترشح للالتحاق بالمسابقة وفق كفاءات حددت بموجب المادة 80 من أمر رقم 03-06. وبنجاح المترشح وبعد تنصيبه يقضي فترة تربية استنادا لأحكام المواد (83-92 أمر 03-06) ، ثم بنهاية مدتها يتم ترسيمه ويكتسب صفة الموظف وفق المادة 04 من أمر رقم 03-06.

#### 2/الشروط الخاصة وفق المرسوم التنفيذي رقم 334-11:

ركز مرسوم تنفيذي رقم 334-11 على شروط خاصة في سلك المهندسين المعماريين، حيث نجد أن التوظيف أو الترقية تتم وفق شروط أهمها الكفاءة التي تثبتها الشهادة العالية من شهادة مهندس معماري وشهادة الماجستير في الاختصاص أو شهادة معادلة لها.<sup>2</sup> حيث يشترط في توظيف المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية أن يتم عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات وأن يكون حائزا على شهادة مهندس معماري أو شهادة معادلة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 68-652 مؤرخ في 26 ديسمبر 1968 يتضمن تحديد الشروط التي يمكن للأفراد أن يبرموا ضمنها مع مصالح وزارة الأشغال العمومية والبناء عقودا أو صفقات تتعلق بالدراسات، ج ر عدد 2 سنة 1969. عدل بموجب مرسوم رئاسي رقم 02-176 مؤرخ في 20 ماي 2002. ج ر ع 37. قرار مؤرخ في 11 يوليو 2002، يتضمن الموافقة على المدونة المتعلقة بنشاطات واختصاصات هندسة قطاع البناء، ج ر ع 54.

<sup>2</sup> - شهادة مهندس معماري في توظيف المهندسون المعماريون و شهادة الماجستير أو شهادة معادلة في صفة مهندس معماري رئيسي وأنظر المادتين 264 و 266 فقرة 1 مرسوم تنفيذي رقم 334-11.

<sup>3</sup> - المادة 264 مرسوم تنفيذي رقم 334-11.

- ويوظف أو يرقى بصفة مهندس معماري رئيسي للإدارة الإقليمية وذلك:<sup>1</sup>
- عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات المترشحون الحائزون شهادة الماجستير في الاختصاص أو شهادة معادلة لها.
  - عن طريق الامتحان المهني، في حدود 30 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية الذين يثبتون خمس سنوات من الخدمة بهذه الصفة.
  - كما يتم ترقية بصفة مهندس معماري رئيسي للإدارة الإقليمية، المهندسون المعماريون للإدارة الإقليمية المرسمون الذين تحصلوا بعد توظيفهم على شهادة الماجستير في الاختصاص أو شهادة معادلة:<sup>2</sup>
  - ويرقى بصفة رئيس المهندسين المعماريين للإدارة الإقليمية<sup>3</sup> :
  - عن طريق الامتحان المهني، المهندسون الرئيسون للإدارة الإقليمية الذين يثبتون سبع سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
  - على سبيل الاختبار، وبعد التسجيل في قائمة التأهيل في حدود 20 بالمئة من المناصب المطلوب شغلها، المهندسون المعماريون الرئيسيون للإدارة الإقليمية الذين يثبتون عشر سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.
  - كما دّعم ممارسة المهام<sup>4</sup> بشروط أخرى تخص أعوان البلدية في مجال التعمير.<sup>5</sup> وشروط تخص تعيين الأعوان في مجال تقصي المخالفات حيث اعتبر المهندسون المعماريون الذين لهم خبرة سنتين على

<sup>1</sup> - المادة 265 مرسوم تنفيذي رقم 334-11 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>2</sup> - المادة 266 مرسوم تنفيذي رقم 334-11 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>3</sup> - المادة 267 مرسوم تنفيذي رقم 334-11 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>4</sup> - قبل هذا سن المشرع نصوصا تهتم بموظفي البلدية اقتصر توظيفهم على الشهادة فحسب، بموجب مرسوم رقم 214-68 مؤرخ في 30 ماي 1968 يتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، ج ر ع 44 ، تضمن 26 مادة. ومضمونه عالج اللجان المتساوية لموظفي البلدية. كما نظمت أسلاكاً أخرى: -مرسوم رقم 22-70 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتضمن احداث سلك لمهندسي الدولة بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.

- مرسوم رقم 23-70 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتضمن احداث سلك لمهندسي التطبيق بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.-مرسوم رقم 24-70 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتعلق بالقانون الأساسي الخاص للتقنيين بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 26-91 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ع 06. وضع في المادة 81 شروط التوظيف: "يوظف المهندسون المعماريون التابعون لإدارة البلدية كما يأتي عن طريق المسابقة بناء على شهادات من بين المترشحين الحاصلين على شهادة مهندس."

الأقل في ميدان التعمير، أعوان مؤهلين للتقصي، ويتم تعيين هؤلاء الأعوان من بين الموظفين العاملين في الإدارة المركزية بوزارة السكن أو بمصالحها غير المركزية.<sup>1</sup>

يهتم المرسوم التنفيذي رقم 11-334 بتنظيم سلك المهندسين المعماريين في إطار تحديد شروط التوظيف المتمثلة في مؤهلات علمية عالية تترجم الكفاءة في انجاز المهام المسندة له ضمن مستجدات تحقيق التنمية المستدامة.

## المبحث الثاني: الانتقال بمهام سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية نحو تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

تعد التنمية المستدامة من التطلعات الجديدة التي تصبو حكومات الدول لتحقيقها باعتبارها خطة عالمية تهدف تحقيق تنمية تلي حاجيات الجيل الحالي مع الحفاظ على حقوق الأجيال المقبلة في الموارد. يعد الانشغال بمواجهة المشاكل البيئية هدف أساسي متكامل مع أهداف أخرى تطرحها خطة التنمية المستدامة، كما يعتبر المجال العمراني من أحد الأهداف المعول عليها في مسار تحقيق التنمية المستدامة (المطلب الأول)، الأمر الذي جعل من موضوع الارتقاء بمهام المهندسين المعماريين -منهم على مستوى ادارة الجماعات الإقليمية- من الاهتمامات القانونية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: نحو تحقيق تنمية عمرانية مستدامة

يقتضي فهم الانتقال بمهام سلك المهندسين المعماريين في إطار تحقيق التنمية المستدامة، تحديد مفهوم التنمية العمرانية المستدامة (الفرع الأول)، وكذا توضيح آليات تحقيق التنمية العمرانية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم التنمية العمرانية المستدامة

لفهم التنمية العمرانية المستدامة نتطرق إلى التعريف بالتنمية المستدامة (أولا) ثم التعريف بالتنمية العمرانية في إطار الاستدامة (ثانيا).

أولا-التعريف بالتنمية المستدامة:

سنوات السبعينات من القرن الماضي في إطار مؤتمر استوكهولم سنة 1972- كأول مؤتمر بيئي- حول "البيئة والانسان"، انطلقت دعوات دولية عن طريق الأمم المتحدة تحذر الإنسان والدول من الأنشطة

<sup>1</sup> المواد: 2-4 من مرسوم تنفيذي رقم 97-36 مؤرخ في 14 جانفي 1997 ع 04 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر 1995 الذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير. ع 61 (التعديل مس محاضر المعايينة).

المؤنثة وتدعو للبحث" في مصير كوكب الأرض إذا استمر استنزاف موارده بنفس الوتيرة الحالية"<sup>1</sup> ليتم سنة 1987 بداية طرح مفهوم التنمية المستدامة كفكرة أخلاقية و فلسفية من طرف "اللجنة العالمية للبيئة و التنمية" تتعلق بتحقيق التنمية تلبية حاجيات الجيل الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المستقبلية<sup>2</sup> وتأكدت الفكرة في عدة مؤتمرات و وثائق دولية ك "إعلان ريو دي جانيرو" و أجندة القرن الصادرة عن مؤتمر "البيئة و التنمية" سنة 1992<sup>3</sup> و العديد من المؤتمرات الدولية البيئية.

كما عرفت التنمية المستدامة اهتماما فيما يخص التعريف بها إلى درجة أن يرى بعضهم أنه لم يحظى مفهوم باهتمام محلي وعالمي قدر ما حظي به مفهوم التنمية المستدامة. هذه التنمية أصبحت مع بداية القرن الواحد والعشرين مؤشرا رئيسيا يهدف بشكل أساسي إلى استمرار البشرية وأصبحت الأبعاد المختلفة للتنمية المستدامة تمثل أولوية من أهم الأولويات على جدول أعمال معظم الدول التي تعمل من أجل إصلاح مجتمعاتها وتحديثها.<sup>4</sup> كما صارت موضوع تكريس قانوني، منها في الجزائر، إذ تم سن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>5</sup> اعتبرها " مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية."<sup>6</sup> هذا النص حدّد مرتكزات لها في أبعاد ثلاثية متكاملة: البيئية والاقتصادية والاجتماعية. وهذا ما أسس له الدستور الجزائري 2020 ضمن ديباجة الدستور<sup>7</sup> حول "...ضمنان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وكذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة." وفي المادتين 64 و 75 منه. فالتنمية المستدامة تسعى " لعدم المخاطرة باجراء تغييرات كبيرة في البيئة العالمية بزيادة مستوى سطح البحر أو تغيير نمط سقوط الأمطار والغطاء النباتي، والذي

<sup>1</sup>-زياد عابد زيادات (مدير الخدمات الهندسية)، تحول البلديات من دور إدارة الخدمات إلى قيادة التنمية المستدامة وإدارة المشاريع من خلال الخطط التطويرية، العدد35، 2 أيلول 2021، ص262 ASJP.

<sup>2</sup> -Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.» A/43/427 ; 04August1987 ; Report of the world commission on environment and Development.

<sup>3</sup> Déclaration RIO1992.PDF.

<sup>4</sup> - زياد عابد زيادات، مرجع سابق، ص258.

<sup>5</sup> - قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 43. ألغى قانون حماية البيئة رقم 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983، ج ر ع 06.

<sup>6</sup> - المادة 04 المطة 04 من قانون رقم 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>7</sup> -مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 82.

يؤدي إلى إحداث تغيير في الفرص المناخية للأجيال القادمة.<sup>1</sup> فهي تنمية تدعو "لنمط المتوازن في الإنتاج والاستهلاك للسلع والخدمات دون أن يؤثر ذلك سلبا على البيئة الطبيعية".<sup>2</sup>

### ثانيا: تعريف التنمية العمرانية المستدامة

يمكن اعتبار التنمية العمرانية، تلك التنمية التي " تؤكد على تطوير البيئة المبنية ليس فقط بصورة تحترم الطبيعة و تتناغم معها و تنمو (... ) بصورة تعمل على تعزيز التفاعل بين الإنسان و الشكل العمراني الذي يتواجد فيه لتحقيق مستوى معيشي ملائم للجميع".<sup>3</sup> بل تظهر كذلك " (..) كعملية مطردة تهدف بشكل أساسي إلى تبديل الأبنية الاجتماعية وتعديل الأدوار والمراكز وتحريك الإمكانات المتعددة الجوانب، بعد رصدها وتوجيهها من أجل تحقيق هدف التغيير في المعطيات الفكرية والقيمية وبناء دعائم الدولة الحديثة، وذلك من خلال تكافل القوى البشرية، بهدف ترجمة الخطط العلمية التنموية إلى مشروعات هادفة و فاعلة تؤدي مخرجاتها إلى إحداث التغييرات المطلوبة"<sup>4</sup> ، فالتنمية العمرانية في نهاية المطاف تسعى إلى " الارتقاء بالبيئة و توفير الاحتياجات الأساسية للسكن و الخدمات المجتمعية و عناصر الاتصال و شبكات البنية الأساسية في إطار محددات المكان و ضوابط القيم الاجتماعية و الثقافية و الجوار، دون التصادم مع البيئة الطبيعية أو اهدار مواردها".<sup>5</sup>

في هذا الصدد يعتبر البعض أن التنمية المستدامة على مستوى البلديات، تظهر كعملية توحيد جهود الأفراد في المجتمع المحلي وجهود السلطة المركزية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها...<sup>6</sup> ويعد من أهم أهداف الاستدامة تلك التي تتجه إلى المحافظة على الثروة المعمارية والذي يأتي بالوصول إلى مباني تعيش مصانة تحت ظروف اجتماعية اقتصادية متغيرة.<sup>7</sup> فتظهر كبناءات خضراء وبناءات مستدامة. من خلال تصميم وتنفيذ وتشغيل البيئة المعمارية بأساليب وتقنيات متطورة

<sup>1</sup> - محمد بوديسة ونور الدين عسلي، نحو بناء استراتيجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، ملتقى دولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، جامعة المسيلة، 15 و 16 نوفمبر 2011، ص 05.

<sup>2</sup> -وائل إسماعيل بخيت باحث، اتجاهات وتحديات التخطيط العمراني في إطار السعي نحو رؤية المملكة 2030، دون ص. على موقع نت.

<sup>3</sup> -وائل إسماعيل بخيت، مرجع سابق، دون ص.

<sup>4</sup> -زياد عايد زيادات، مرجع سابق، ص 262.

<sup>5</sup> - أحمد بلوذين، محاضرات في قانون التعمير، جامعة التكوين المتواصل الجزائر شمال بوزريعة، 2018/2019، ص 6 و 7. (بتصرف)

<sup>6</sup> - زياد عايد زيادات، مرجع سابق، ص 263.

<sup>7</sup> - فيبيي سعيد فهبي اندراوس، الطاقة المتجددة ودورها لتحقيق التنمية المستدامة بالبيئة المعمارية، كلية الفنون التطبيقية، جامعة حلوان، مصر، 2021، ص 162 و 163. موقع: <https://midcul/journals.ekb>

تسهم في تقليل الأثر البيئي وخفض التكاليف وتسهم في توفير بيئة عمرانية آمنة.<sup>1</sup> وهي تنمية تتحقق وفق الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة كما يلي:<sup>2</sup>

- البعد البيئي: الذي يهتم بتحقيق التوازن الايكولوجي، أي الحفاظ على البيئة سواء طبيعية أو مبنية.

- البعد الاجتماعي: الذي يهتم بتحقيق التمكين الاجتماعي والاستقرار لمختلف المجتمعات الإنسانية.

البعد الاقتصادي: الذي يهتم بتحقيق التطور الاقتصادي وزيادة الإنتاجية وتحقيق كفاءة الأداء الاقتصادي.

فتظهر التنمية المستدامة في مجال العمران كعملية تطوير في الأراضي والمدن والمجتمعات والأعمال التجارية بشرط أن تلبى احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم، وكذا مواجهة لخطورة التدهور البيئي.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: آليات تحقيق التنمية العمرانية

يهتم المشرع الجزائري بمجال التعمير منذ القرن الماضي، فخصه بأحكام تنظمه من زوايا متعددة، تبدو الرقابة، آلية قانونية وتقنية تتحكم في حركة البناء التعمير. مرجعها الأساسي المخططات العمرانية (أولا)، في منح التراخيص والشهادات الإدارية (ثانيا).

### أولا- التخطيط العمراني آلية رقابة قبلية:

تخضع نشاطات التعمير لرقابة قبلية تتحكم فيها الخطط العمرانية، حيث تعبّر هذه المخططات عن تعميم منطقة معينة من أجل مواجهة كل مقتضيات العمران سواء الطرق، المرافق، الحدائق، المباني بمختلف أنواعها، لضمان كثافة سكانية متجانسة وتجنب تداخل المناطق الصناعية والتجارية في المناطق السكنية.<sup>4</sup> وقد تم تقنين التخطيط العمراني في قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29<sup>5</sup> الذي تناول مخططين مخططين

<sup>1</sup>- فيبيبي سعيد فهبي اندراوس، المرجع نفسه، ص: 171 و172. (بتصرف)

<sup>2</sup>- فيبيبي سعيد فهبي اندراوس، المرجع نفسه، ص163.

<sup>3</sup>- زياد عايد زيادات، مرجع سابق، ص269.

<sup>4</sup>- قاشي علال، التخطيط العمراني في الجزائر الواقع والآفاق، منشورات قسم علم الاجتماع والديموغرافية، جامعة الأغواط، مجلة العلوم الاجتماعية، ماي 2007، مجلد1، عدد03، ص 48.

<sup>5</sup>- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1991، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ع 52.

عمرانيين كآيتين رقابيتين يتم اعدادهما على المستوى المحلي وهما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي. كما تم تحديد إجراءات الاعداد في مراسيم تطبيقية.<sup>1</sup>

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية البلدية أو البلديات المعنيين، آخذا بالاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. فهو يحدد التخصيص العام للأراضي ويحدد توسع المباني السكنية وكذا يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.<sup>2</sup> فيحدد المخطط المناطق التي يمكن تعميمها حسب مقتضيات النسيج العمراني ويحدد المناطق التي يجب حمايتها منها الفلاحية والغابية، ويهدف إلى تلبية حاجات السكان باستمرار وبالتالي تحقيق الأمن الغذائي<sup>3</sup> والصحة النفسية للمواطن ويحمي النظم الايكولوجية وغيرها...

كما يعد مخطط شغل الأراضي من ملفات التخطيط المحلي للأراضي بواسطته يحدد المناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير والطبيعة فيحدد المواقع والمساحات بالمدينة.<sup>4</sup> تطرق لمحتوى مخطط شغل الأراضي قانون التهيئة والتعمير رقم 90-25 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-178<sup>5</sup> إذ يحدد المخطط بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء كما يلي:<sup>6</sup>

- يحدد للقطاع أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي، -يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء وأنماط البناء المسموح بها،

<sup>1</sup> -مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. ج ر ع 26. (معدل ومتمم) ومرسوم تنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به. ج ر ع 26(معدل ومتمم).

<sup>2</sup> -المادتين: 16 و 17 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير.

<sup>3</sup> -قاشي علال، مرجع سابق، ص 57.

<sup>4</sup> - حمادو فاطيمة، الرقابة الإدارية على أعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول، مارس 2017، ص 52.

<sup>5</sup> - المادة 18 مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. ج ر ع 26. معدل ومتمم.

<sup>6</sup> - المادة 31 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير.



- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات، - يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور،

- يحدد إرتفاقات، - يحدد الأحياء والشوارع، - يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها. كما يحدد الأراضي القابلة للتعمير في قانون التوجيه العقاري رقم 90-25<sup>1</sup>.

يظهر المخطط كأداة تُمكن من تحديد الشكل الحضري لكل منطقة وذلك عن طريق تنظيم حقوق

البناء على الأراضي. تبيان كيفية استعمالها خصوصا ما يتعلق بنوع المباني المرخص بها ووجهتها وحجمها وحقوق البناء التي ترتبط بملكية الأراضي والارتفاعات المقررة عليها. ومختلف الأنشطة المسموح بها والتوجهات الرئيسية التي يجب أن تتطابق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>2</sup>

### ثانيا: منح التراخيص والشهادات الادارية

لا تمنح التراخيص<sup>3</sup> (البناء، التجزئة، الهدم)، وكذا شهادة التعمير التي تثبت حقوق البناء والارتفاعات،<sup>4</sup> إلا عند احترام الأنشطة لقواعد تأسست عليها المخططات العمرانية. ولا يكتفي دور الإدارة في الرقابة قبل تنفيذ الأشغال بل تمارس مهمتها الرقابية على عملية التشييد فتقوم بزيارات ميدانية ومتابعة الأشغال، ويلعب فيها السلك التقني دورا بارزا، وفي إطارها تسلم شهادات إدارية. (توضّح الفكرة بالتفصيل في مجال تحديد مهام لاحقا). سواء:

- شهادة القسمة: تعتبر وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.<sup>5</sup>

- شهادة المطابقة من أدوات الرقابة البعدية تثبت انجاز الأشغال وفق التصاميم المصادق عليها.<sup>6</sup> يستخرجها المستفيد لإثبات التطابق بين الأشغال المنجزة و رخصة البناء.

<sup>1</sup> - قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر ع 49.

<sup>1</sup> - زياد عايد زيادات، مرجع سابق، ص ص 258-261.

<sup>2</sup> - قاشي علال، مرجع سابق، ص 58.

<sup>3</sup> - تتعلق برخص إدارية تسلمها الإدارة (رئيس المجلس الشعبي البلدي/ الوالي) ينظمها مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ع 07. وفي قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ع 52.

<sup>4</sup> - المادة 02 مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>5</sup> - المادة 59 من قانون رقم 90-25 والمادة 33 مرسوم تنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>6</sup> - المادة 63 مرسوم تنفيذي رقم 15-19 والمادة 75 والمادة 56 قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير.



## المطلب الثاني: دور سلك المهندسين المعماريين في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

تحقيق تنمية عمرانية مستدامة على المستوى المحلي يتم ضمن صلاحيات إدارية قانونية تخول إلى الإدارة الإقليمية (الفرع الأول)، كما يلعب فيها سلك المهندسين دورا تقنيا فنيا كمصالح تقنية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

انتقلت الإدارة الإقليمية في الصلاحيات المخولة لها، من تحقيق تنمية عادية تركزت في إطار النصوص السابقة (أولا) نحو تحقيق تنمية بصلاحيات في إطار الاستدامة تطلبت تفعيلها بصلاحيات مستجدة لتمكين من تحقيقها (ثانيا).

#### أولا- صلاحيات الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية العادية:

غاب عن ديباجة قانوني البلدية والولاية السابقين الإشارة إلى قانون حماية البيئة رقم 83-03 الذي كان ساري آنذاك،<sup>1</sup> لكن رغم هذا اهتم المشرع بالبيئة كوسط طبيعي كما اهتم بمجال التعمير كبيئة مبنية، هذا ما يبدو في مجموعة الاختصاصات المخولة للهيئات الرسمية على مستوى البلدية وكذا الولاية. منح قانون البلدية رقم 90-08 لرئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة في مجال تحقيق تنمية عمرانية الاختصاصات التالية:

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير (المادة 75 المطعة7)،

- يسلم رخص البناء أو تجزئة العقارات أو هدمها (المادة76).

كما اهتم المشرع في قانون البلدية رقم 90-08 بموضوع التعمير فخصص صلاحيات للبلدية التي وردت في الباب الثالث بالفصل الثاني بعنوان "التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز" (المواد: 90-96) تتمثل فيما يلي:

- تزويد البلدية بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. (المادة90)،

وفي إطار تحقيق التنمية العمرانية كرس مواد تهدف لحماية البيئة من خلال:

-التحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها(المادة91)،

<sup>1</sup> - قانون البلدية رقم 90-08 مؤرخ في مؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ع 15. وقانون الولاية رقم 90-09 مؤرخ في مؤرخ في 07 أبريل 1990،

-اشتراط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على انشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة(المادة92)

- إقامة المشاريع المختلفة عبر تراب البلدية مع مراعاة حماية الاراضي الزراعية والمساحات الخضراء (المادة94)،

وتتحمل البلدية في إطار حماية التراث العمراني مسؤولية ما يأتي<sup>1</sup>:

-المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية،

-حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.

في شأن موضوع السكن تطرق قانون البلدية رقم 90-08 في المادة 106(المطلة07) الى اختصاص البلدية في هذا المجال وخول لها تسهيل ووضع تحت تصرف كل أصحاب المبادرة التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.

بالنسبة لقانون الولاية رقم 90-09، يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز تعد من اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ومراقبة تنفيذه<sup>2</sup>. أما عن موضوع السكن فإن قانون الولاية رقم 90-09 في الفصل السابع بالمادة 82 يدعم المجلس الشعبي الولائي، البلديات فيما يخص تطبيق برامجها الاسكانية. تبدو هذه الصلاحيات محدودة، فماذا بالنسبة لصلاحيات البلدية في إطار قانون البلدية رقم 11-10؟.

ثانيا- الصلاحيات المستجدة للجماعات الإقليمية في مجال تحقيق التنمية العمرانية المستدامة:

تعد البلديات اللبنة الأولى في المجتمع، تقدم خدمات، مثلا إنشاء المشاريع الاسكانية. وهي دوما تسعى إلى تحسين خدماتها. لكن قد يكون التحول إلى قيادة التنمية المستدامة وإدارة المشاريع من خلال الخطط التنموية إحدى أهم الأدوار التي تساعد في تحسين الأداء، بهذا تسعى البلديات إلى تطوير مشاريعها وتنمية قدرات الكوادر فيها(مواردها البشرية) ورفع كفاءة منظومة العمل داخلها، مما يمكن التطوير المستمر لأدائها ليمنحها الفرص في قيادة التنمية المستدامة وإدارة المشاريع<sup>3</sup>.

في سياق التنمية المستدامة، تميز القانونين الجديدين للبلدية والولاية، قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07، الاستناد في ديباجة كل منهما إلى أحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10 هذا الأخير يكرس في نصوصه أحكاما تهدف مواجهة تأثير أشغال البناء على

<sup>1</sup> -المادة 93 من قانون رقم 90-08 يتعلق بالبلدية (ملغى).

<sup>2</sup> - المادتين: 22 و 62 من قانون رقم 90-09 يتعلق بالولاية (ملغى).

<sup>3</sup> - زياد عايد زيادات، مرجع سابق، ص ص 258-261.(بتصرف)

التغيرات المناخية وافقار طبقة الأوزون، والاضرار بالموارد البيولوجية والمساس بطابع المواقع واستعمال التكنولوجيا الأكثر نقاء وغيرها...<sup>1</sup>

ففي ذات السياق يمنح قانون البلدية رقم 10-11، المجلس الشعبي البلدي صلاحيات بيئية بصفته ممثلا للدولة، حيث يسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.<sup>2</sup> فنجده يهتم باحترام ليس جانب التعمير فحسب (مثلما كان سابقا)، بل حماية التراث الثقافي المعماري.

وبخصوص الصلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتنمية فإنه وفق الفصل الأول من الباب الأول المعنون الصلاحيات تظهر كما يلي:<sup>3</sup>

- المجلس الشعبي البلدي تخوّل له صلاحيات في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات القطاعية. ومن صلاحياته اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي.
- مشاركة المجلس الشعبي البلدي في إجراءات اعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها.
- الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي في إقامة أي مشروع استثماري في إطار البرامج القطاعية للتنمية ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.
- يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.
- مبادرة المجلس الشعبي البلدي حول كل عملية ويتخذ كل اجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.
- تساهم البلدية في حماية التربة تسهر على الاستغلال الأفضل لها.
- كما خصص قانون البلدية رقم 10-11 الفصل الثاني المعنون " التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز" في بابه الثاني المعنون بصلاحيات البلدية (المواد 113-121) نذكر منها:
  - تزويد البلدية بأدوات التعمير (المادة 113)،
  - موافقة المجلس الشعبي البلدي على انشاء أي مشروع يحتمل الاضرار بالبيئة والصحة العمومية (المادة 114)،
  - تتولى بمساهمة المصالح التقنية للدولة ما يلي:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - أنظر: المادة 02 والمواد 44-47 قانون رقم 10-03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>2</sup> - المادة 94 المطة 11 قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> - المواد: 107 إلى 112 قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> - المادة 115 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

-التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها،  
-السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن،  
-السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.  
-في إطار حماية التراث المعماري، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية  
الأماكن العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية. (المادة 116)  
البلدية تهتم بالجانب المعماري فتفرض احترام قواعد البناء وتسعى لتحقيق جمال عمراني يتوافق  
وحماية الوسط الطبيعي وفق اشكال معمارية وفي إطار العمل بالمخططات العمرانية.  
بالنسبة لقانون الولاية، يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة  
للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجالات منها:<sup>1</sup> - السكن، -التعمير وتهيئة إقليم الولاية، -  
حماية البيئة، -التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، - اعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب  
تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما. - وفي مجال السكن يساهم في: - انجاز برامج السكن، -  
وعملية تجديد وإعادة تأهيل الحاضرة والعقارية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، - والقضاء على  
السكن الهش.  
بخصوص الوالي يصدر قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات  
المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب (أي الباب الرابع حول تنظيم إدارة الولاية). فوفق المادة  
127 من قانون الولاية رقم 07-12 تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي. والأمر يتعلق  
بمستخدمين من بينهم سلك الهندسة المعمارية التي أسندت لها مهام قانونية لتحقيق التنمية العمرانية  
المستدامة.

<sup>1</sup> المواد: 101-100-78-77 من قانون رقم 01-12 يتعلق بالولاية.

## الفرع الثاني: مهام المهندسين المعماريين في إطار تحقيق التنمية العمرانية المستدامة

المهام الوظيفية للمهندس المعماري لم تعد تقتصر على مهام نظمها نصوص القانونية في مجال التعمير فحسب (أولا) بل انتقل به نحو مهام تتساير وتحقيق التنمية المستدامة بما فيها تلك التي عالجها قانون حماية البيئة في طار التنمية المستدامة وفي قانون ترقية الطاقات المتجددة(ثانيا).

### أولا- مهام سلك المهندسين المعماريين في قوانين التعمير:

تتمثل المهام الرئيسية للمهندسين المعماريين في إطار أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-26، فيما يلي<sup>1</sup>:

- تصميم المخططات والهندسة المعمارية والتعمير والمساهمة في الأبحاث والتجارب في هذا الميدان،
  - القيام بكل الدراسات التي تعود بالفائدة على البلدية وبمهام التنسيق على مستوى البلدية،
  - تفتيش المصالح المتخصصة في البناء والهندسة المعمارية والتعمير ومراقبتها.
- تظهر هذه المهام كمهام كلاسيكية تتعلق بالجانب العلمي والمكتسبات المعرفية في مجال التصميم الهندسي والبحث والدراسات وكذا جاني تقني يكمن في مهمة أساسية وهي البحث عن المخالفات من خلال متابعة ميدانية لأشغال البناء، في إطار مرافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهم أعوان مؤهلين أثناء عملية المراقبة<sup>2</sup> يتعلق الأمر بالأعوان التاليين<sup>3</sup>:
- 1/مفتشو التعمير<sup>4</sup>،

2/المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران والأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية والذين يعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية). - المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين. - المهندسين المعماريين والمهندسين (في الهندسة المدنية). - مهندسين تطبيقين (في البناء) الذين لهم خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير(...). تتولى الأعوان

<sup>1</sup> - المادة 80 مرسوم تنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتميين إلى قطاع البلديات.

<sup>2</sup> - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر ع 06. معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر ع 61. & المادة 76 من قانون رقم 04-05 المعدل لقانون رقم 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير.

<sup>3</sup> - المادة 76 مكرر من قانون رقم 04-05 المعدل لقانون رقم 90-29 المتعلق بالهيئة والتعمير. والمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-343.

<sup>4</sup> - الذين تم تعيينهم طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-225 مؤرخ في 14 يوليو 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتميين إلى الأسلاك التابعة لوزارة التجهيز والسكن، ج ر ع 34 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-505 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، ع 84.

المتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات انجاز البنايات.<sup>1</sup> من بينهم نجد المهندسون المعماريون يكلفون:<sup>2</sup>

- البحث عن مخالفات القانون رقم 15-08،
- متابعة دقة المعلومات الواردة في التصريح المتعلق بتحقيق المطابقة والتحقق منها،
- معاينة حالة عدم المطابقة،
- متابعة عقود تحقيق مطابقة البنايات،
- المتابعة والتحقق في استئناف أشغال إتمام البنايات.

تسعى فرقة المتابعة تحقيق أهداف: -منع البناء في أراضي معينة حفاظا على جمال البيئة كأراضي الفلاحية، -منع تشييد أي بناء أو بناء داخل أجزاء معمرة إلا وفق أسس فنية تراعى فيها الجانب الجمالي، -وضع حد لعلو البنايات ولزوم انسجام العلو والمحيط بهدف المحافظة على المنظر العام الجمالي، - لزوم انسجام في البناء في الألوان والحجم والشكل. إذ وفق القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير (المعدل والمتمم) فعمليات البناء والتعمير يجب أن تحترم قواعد التعمير وما يتضمنه المخططين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وذلك بغية تحقيق بناء منسجم وتحقيق جماليات العمران.

ثانيا- المهام المستجدة لسلك المهندسين المعماريين في إطار الاستدامة<sup>3</sup>:

تسعى التنمية المستدامة إلى ترقية الموارد البشرية بكل أبعادها، عبر الاستخدام الكامل لها بالاستفادة من كل الطاقات البشرية المتمثلة في الأفكار والابداعات والاختراعات وتخصيص كل الموارد لدعم المواهب في كل المجالات.<sup>4</sup> يعد الإطار الهندسي المعماري في مجال تحقيق البناءات المستدامة التي تحافظ على البيئة وتوفر الطاقة من النماذج. هذا ما يستنبط من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-334 الذي يضع مجموعة من المهام تسند إلى رتبة المهندسين المعماريين تتمثل المهام فيما يلي:

<sup>1</sup> - المادة 68 من قانون رقم 15-08 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.

<sup>2</sup> - المادة 07 و 94 من المرسوم التنفيذي رقم 156-09 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج ر ع 27.

<sup>3</sup> - يستند المرسوم التنفيذي رقم 11-334 في الديباجة إلى أحكام قانون البلدية رقم 10-11 وهذا الأخير نجده يؤسس في ديباجته لقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وكذا قانون الولاية رقم 07-12.

<sup>4</sup> - محمد بوديسة، مرجع سابق، ص: 03 و 04.

- مساعدة السلطة السلمية وارشادها في تصور واعداد وتحضير القرارات التقنية والاقتصادية.<sup>1</sup>  
فالسلك له دور تقني واقتصادي في مساعدة السلطة السلمية. في هذا المنوال يكلف المهندسون المعماريون، لاسيما بما يلي<sup>2</sup>:

- مهام التصور في ميدان الهندسة المعمارية و/ أو العمران، -متابعة ومراقبة انجاز برامج البناء والهندسة المعمارية و/ أو التعمير، -تأطير فريق تقني وضمان التنسيق لجميع الأشغال مجتمعة، -ضمان العلاقات مع المصالح والهيئات الخارجية، -استلام المنشآت والموافقة على وضعيات الأشغال.

كما يكلف المهندسون المعماريون الرئيسيون لإدارة الجماعات الإقليمية بمتابعة انجاز الدراسات المتخصصة للمنشآت المعقدة والمشاريع الكبرى. ويتولون بهذه الصفة لاسيما، بالمهام الآتية<sup>3</sup>:

- تصور دراسات المنشآت المعقدة، -المشاركة في تصميم أو دراسة المنشآت المعقدة، -القيام بالأشغال الخاصة بالأبحاث في مجال اختصاصهم. ويمكن بالإضافة الى ذلك لاسيما بما يأتي:

-ترميم المعالم التاريخية والمنشآت القديمة، -إعادة التأهيل والترميم الحضري للأماكن والبنيات التابعة للجماعات الإقليمية، -الهندسة المعمارية الشمسية والبيو مناخية<sup>4</sup> -التعمير والتهيئة الإقليمية المحلية، - التخطيط الحضري.

أيضا يكلف رؤساء المهندسين المعماريين لإدارة الإقليمية، يكلفون، لاسيما بما يأتي<sup>5</sup>:

-التدخل في تصميم او دراسة المنشآت الكبرى المعقدة، -القيام بالأشغال الخاصة بالأبحاث المعقدة، - المساهمة في تجديد برامج التنمية في مجال الهندسة المعمارية والعمران وكذا التقنيات الحديثة، -تطوير واعداد أدوات تنفيذ التقنيات الحديثة، -تأطير فوج او عدة أفواج متعددة التخصصات لمشاريع الهندسة المعمارية و/ أو العمران، -تجديد المشاريع المعقدة وبرمجتها وتنفيذها واستلامها.

تظهر مهام رتب رؤساء المهندسون المعماريون والمهندسون المعماريون الرئيسيون، كمهام تتميز بالتعقيد وتعتمد على التكنولوجيا في تصميم أو دراسة المنشآت، فتتولى ضمن المهام: -الأشغال الخاصة بالأبحاث المعقدة، -المساهمة في تجديد برامج التنمية في مجال الهندسة المعمارية والعمران وكذا التقنيات الحديثة، -تطوير واعداد أدوات تنفيذ التقنيات الحديثة، -تأطير فوج او عدة أفواج متعددة

<sup>1</sup> -المادة 260 من مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>2</sup> -المادة 261 من مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>3</sup> -المادة 262 من مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

<sup>4</sup> - في النص الفرنسي نجد مصطلح *l'architecture solaire et bioclimatique*

<sup>5</sup> -المادة 263 من مرسوم تنفيذي رقم 11-334 يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.



التخصصات لمشاريع الهندسة المعمارية و /أو العمران، تجديد المشاريع المعقدة وبرمجتها وتنفيذها واستلامها.<sup>1</sup> والهندسة المعمارية الشمسية والبيومناخية.

يسند النص مهمة التصميم الخاص بالهندسة المعمارية الشمسية والبيومناخية. يعد مصطلح (الهندسة البيومناخية) مصطلح علمي فهو مكوّن من كلمة (بيو bio) الخاصة بالعلوم والتي تعني الحياة أو (الحيوي).<sup>2</sup> استعمل المشرّع هذا المصطلح في قانون ترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة رقم 09-04<sup>3</sup> حيث يعرف في أحكام المادة 3 الفقرة 2 الطاقات المتجددة " كمجموع الطرق التي تسمح باقتصاد معتبر في الطاقة ، باللجوء إلى تقنيات هندسة المناخ الحيوي في عمليات البناء " وكذا في المادة 04 المطلة الأخيرة " تخضع مجموع عمليات تحويل الطاقات المتجددة من شكلها الاولي إلى شكلها النهائي، إلى أحكام هذا القانون، وتمثل مجال تطبيقه، لاسيما فروع التحويل الآتية:.... المواد والتقنيات المرتبطة بهندسة المناخ الحيوي التي تسمح بتحقيق اقتصاد فعلي في استعمال الطاقات التقليدية." وحدد في المادة 05 المواد والتقنيات الهندسية القابلة لتأهيل الطرق المستعملة في الطاقات المتجددة عن طريق التنظيم. حيث يوضّح لكل عنصر من المدونة، أهداف حماية البيئة والتنمية المستدامة، الذي سجل من أجلها. وفي إطار اقتصاد الطاقة يتم اخضاع المباني الجديدة إلى مقاييس الفعالية الطاقوية كالعزل الحراري للبنيات الجديدة.<sup>4</sup>

فمصطلح الهندسة البيومناخية من وجهة نظر المتخصصين تعني بهندسة دراسة علاقة التصميم والبناء المعماري بالعوامل المناخية. كما ينظر عمران البيومناخي بالمستوى الخارجي ويكمل في التهيئة المجالية ككل وإضافة إلى ذلك فإنه يعني بمدى علاقة العوامل المناخية بتلوث المدن وخلق المناخ المحلي.<sup>5</sup> لتتحقق الطاقة النظيفة في المنشآت المعمارية الشمسية والبيومناخية، باعتبارها تقوم على الهندسة التي تعد تصميم من شأنه معالجة انبعاثات الغازات الدفيئة. فهو تصميم "يرتبط بعلاقة

<sup>1</sup> - لم تحدد في النصوص العديد من المفاهيم بالنسبة للمهام المسندة.

<sup>2</sup> Dictionnaire le ROBERT en ligne.

و يعتبر علم المناخ الحيوي علم يدرس العلاقة بين المناخ و الأحياء، أنظر: علي حجلة، دروس مقياس علم المناخ الحيوي، تخصص تهيئة الإقليم، ص8،

<sup>3</sup> - قانون رقم 09-04 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج رع 52.

في الجريدة باللغة الفرنسية في المادة 3 الفقرة الأخيرة والمادة 04 الفقرة الأخيرة نجد المصطلح الفرنسي l'architecture bioclimatique

<sup>4</sup> - قانون رقم 09-99 مؤرخ في 28 يوليو 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة. ج رع 51،

<sup>5</sup> - أحمد غسان العريبد (مهندس)، المناخ وعلاقته بالهندسة المعمارية والتصميم الحضري، 09 نوفمبر 2011، المركز العربي للمناخ. تاريخ الاطلاع 20 أوت 2023.



متلازمة مع المناخ (..) من ناحية الإنارة الطبيعية والإشعاع الشمسي وارتفاع الشمس صيفا وشتاء وحركة الرياح واتجاهها ومعدلات الهطول وأنواعه ودرجة الرطوبة وصولا إلى درجات الحرارة. <sup>1</sup> كما يهتم المتخصصين في تحديد مقاصد الهندسة الشمسية والتي تسير في ذات سياق العمارة البيومناخية تقريبا، فهي تشمل: الاستراتيجيات التصميمية للعمارة الشمسية تصميم المبنى لتحقيق الراحة الحرارية من تدفئة وتبريد إلى جانب توظيف الضوء الطبيعي ضمن نظم انارة المبنى، وهي تشمل جملة من الاستراتيجيات منها العزل الحراري، التشجير...<sup>2</sup>

بهذا يبدو مفهوم العمارة البيومناخية كـ "عملية تصميم المباني بأسلوب يحترم البيئة مع الأخذ في الاعتبار تقليل استهلاك الطاقة والموارد وتقليل تأثيرات الانشاء والاستعمال على البيئة بالإضافة إلى تعظيم الانسجام مع الطبيعة المناخية وذلك يبدأ بالتصميم البيئي وبتطبيق العمارة الخضراء ثم العمارة المستدامة يؤدي إلى استغلال الطاقة المتجددة من خلال العمارة الشمسية." <sup>3</sup> فهي تتعلق بمنظومة عالية الكفاءة تتوافق مع محيطها الحيوي بأقل أضرار، تحترم الطبيعة ومواردها وتوفر لسكانها أقصى راحة. <sup>4</sup> فصار مطلوب من المهندسين المعماريين اتخاذ قرارات دقيقة ومستدامة تهدف إلى تحقيق توازن بين تلبية احتياجات المجتمع والحفاظ على البيئة الطبيعية، في سياق الأثر البيئي. وكذا التفكير العميق في استخدام الموارد الطبيعية والطاقة بكفاءة والعمل على تقليل الانبعاثات الضارة والآثار السلبية على البيئة بتبني تصاميم تعتمد على مفاهيم مثل البناء الأخضر واستدامة المواد والتقنيات البيئية المبتكرة. <sup>5</sup> حيث تسعى الهندسة البيومناخية إلى تقليل الأثر السلبي للمباني عن طريق تحقيق الكفاءة والاعتدال في استخدامات المواد ومصادر الطاقة... من هنا تظهر الهندسة المستدامة كمفتاح تكنولوجي للمدن الحديثة، <sup>6</sup> من خلال تصاميم تراعي جودة الصحة ومستوى التلوّث والطاقة الموفرة وغيرها...

ما سبق ذكره يُظهر تطورا في الفكر التخطيطي للتجمعات العمرانية الجديدة، من النظرة التقليدية التي تعتبر أن عملية بناء التجمعات العمرانية الجديدة ما هي إلا مجرد عملية تخطيط وتصميم ثم تنفيذ

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - صبا جبارو رنا مجيد ياسين، استراتيجيات العمارة الشمسية، مجلة الهندسة، العدد2، المجلد 14 حيزران 2008، صص361-363.

<sup>3</sup> - فيبي سعيدي فهمي اندراوس، مرجع سابق، ص161. ورد التعريف حول (التمييز بين التصميم البيئي والعمارة البيئية والعمارة البيومناخية).

<sup>4</sup> - م. عبير علي حرمي، العمارة البيومناخية والاستراتيجية البيئية للحفاظ على الطبيعة رؤية عصرية جديدة لمفاهيم قديمة، مصر، مكتب أرشيد للديكور. PDF ص 6.

<sup>5</sup> - ما هي الهندسة المعمارية الأكاديمية العربية الدولية aiacademy.info الاطلاع 31 أوت 2023. (بتصرف)

<sup>6</sup> - خالد إبراهيم الحجي، الهندسة المستدامة، أرشيف الكاتب الثلاثاء 20 أغسطس 2020 موقع [www.al-jazirah.com](http://www.al-jazirah.com)

لعدد من المشروعات الخاصة بالإسكان والمرافق والخدمات على مراحل زمنية محددة مسبقا في المخطط العام للمنطقة. إلى اتجاه جديد يتعلق بإدارة عملية التنمية العمرانية في إطار الدعوة إلى التنمية المتواصلة المستدامة. هذا الاتجاه الجديد يعتمد على أسلوب إدارة عناصر التنمية بما في ذلك إدارة المرافق واستعمالات الأراضي كعملية مستمرة لا تخضع لفترة زمنية محددة ولكنها عملية آلية لها قدرتها الدافعة والمتابعة والمقيمة لعملية التنمية المتكاملة اقتصاديا واجتماعيا ثم عمرانيا.<sup>1</sup>

في إطار هذا التطور يستلزم تطوير الموارد البشرية المحلية بما يتوافق وتحقيق التنمية العمرانية المستدامة عبر استخدام التكنولوجيا النظيفة في البناء. واسناد لها مهام تحقق عملية تنمية ايكولوجية وتكنولوجية مستدامة، وبما يُمكن من خفض الانبعاثات الكربونية.

---

<sup>1</sup> - فرج بوبكر المبروك، أهمية البعد البيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة، قسم الهندسة المدنية، كلية الهندسة، جامعة بنغازي، ص2، [www.researchgate.net](http://www.researchgate.net) (بتصرف)

## خاتمة:

يلعب قطاع الوظيفة العمومية دورا بارزا في تحقيق التنمية المحلية عبر الأعوان المستخدمة كموظفين في القطاع. غير أن مجال التنمية لم يعد يقتصر على تحسينها بما يحقق حاجيات المواطنين والسكان، بل يقتضي أن تتم بما يتساير وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، منها التنمية العمرانية المستدامة بإنشاء مدن مستدامة وخضراء. كمدن تُمكن المواطن من جودة في العيش وتحافظ على الصحة وتحقق الوفرة الاقتصادية والكفاءة في الطاقة وتواجه مشكل التغيرات المناخية عبر استخدام الطاقة النظيفة من الطاقات المتجددة والمساحات الخضراء وغيرها... لتكون مدن شاملة للجميع وآمنة.

هذا التوجه الجديد يبدو تفاعل التنظيم القانوني له في الجزائر بوضع أسلاك لإدارة الجماعات الإقليمية منها، سلك المهندسين المعماريين بمقتضى مرسوم تنفيذي رقم 11-334 الذي أظهرت الدراسة انتقال فيه نحو نوع من حداثة وتطوير فيه وبما يتماشى ورهانات تحقيق التنمية المستدامة، وذلك باعتباره يتعلق بالرأسمال البشري كمحور أساسي في التنمية المستدامة.

أظهرت الدراسة النتائج التالية:

- كان سلك المهندسين المعماريين في رتبة واحدة وأصبح يتضمن ثلاث رتب، حيث سنة 1991 وضع سلك برتبة واحدة بموجب القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات،
- كان السلك على مستوى البلدية وأصبح السلك على مستوى الجماعات المحلية،
- يتطلب للالتحاق بالوظيفة في سلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية الكفاءة العالية فهو يستلزم فضلا عن شهادة الهندسة المعمارية أيضا شهادة الماجستير في التخصص أو شهادة معادلة لها،
- تتم الترقية وفق شروط تترجمها الكفاءة عبر توفر الخبرة والخدمة الفعلية،
- تم توسيع مهام سلك المهندسين المعماريين فهو لا يقتصر على مجرد انجاز تصاميم هندسية، بل تشمل إطار تقني واقتصادي عبر مساعدة السلطة السلمية وارشادها في تصور واعداد وتحضير القرارات التقنية والاقتصادية، ومهام في مجال المشاريع المعقدة والمشاريع الكبرى، وتصاميم في إطار الهندسة المعمارية الشمية والبيو مناخية، وغيرها...
- تتساير المهام المستجدة في سلك المهندسين المعماريين مع ما أحكام قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10 وقانون التحكم في الطاقة رقم 99-09 وقانون ترقية الطاقات المتجددة رقم 04-05 الذي أبرز فكرة هندسة المناخ الحيوي في عملية البناء وكذا العزل الحراري. وهي هندسة تقتضي استخدام الطاقة النظيفة في قطاع البناء فالطاقات المتجددة أصبحت من أساسيات البناء. وهي تستدعي تكنولوجيا وأسس علمية متطورة.

#### الاقتراحات:

- وضع استراتيجية تكوين نوعي لرتب سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية في إطار مواجهة المشاكل البيئية والمناخية، وتمكينهم من إثراء المعارف حول مختلف التطورات العلمية والتكنولوجيا المستجدة.
- تمكين سلك المهندسين المعماريين من أداء المهام المنوطة بهم على أرض الواقع، وفق قدرات ووسائل دعم مالية ومادية.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولا- باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية:

1- الدساتير:

- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 82.

2- القوانين والأوامر:

- قانون رقم 23-12 مؤرخ في 05 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر ع 51.

- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر ع 12.

- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2001 يتعلق بالبلدية، ج ر ع 37.

- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46.

- قانون رقم 04-09 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 52.

- قانون رقم 04-05 المعدل لقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ع 52.

- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 43.

- قانون رقم 99-09 مؤرخ في 28 يوليو 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة. ج ر ع 51.

- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1991، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ع 52.

- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر ع 49.

- قانون البلدية رقم 90-08 مؤرخ في مؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ع 15.

- قانون الولاية رقم 90-09 مؤرخ في مؤرخ في 07 أبريل 1990، ج ر ع 15.

- قانون رقم 83-03 مؤرخ في يتضمن حماية البيئة، ج ر ع 06.

- مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر ع 32.

- أمر رقم 66-15 مؤرخ في 13 يناير 1966، يتعلق بمهنة المهندس المعماري، ج ر ع 05.

### 3- المراسيم:

- المرسوم رقم 72-49 مؤرخ في 21 مارس 1972 يتضمن تحديد كفاءات تسيير سلك مهندسين التطبيقين التابعين للإدارات البلدية، ع 25.

- المرسوم رقم 70-22 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتضمن احداث سلك لمهندسي الدولة بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.

- المرسوم رقم 70-23 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتضمن احداث سلك لمهندسي التطبيق بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.

- المرسوم رقم 70-24 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتعلق بالقانون الأساسي الخاص للتقنيين بالإدارة البلدية، ج ر ع 09.

- المرسوم رقم 70-25 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتعلق بالقانون الأساسي الخاص لمفتشي الوقاية الصحية بالإدارة البلدية ع 09

- المرسوم رقم 70-26 مؤرخ في 22 جانفي 1970 يتعلق بالقانون الأساسي الخاص للأعوان التقنيين بالإدارة البلدية ج ر ع 09.

- المرسوم رقم 68-652 مؤرخ في 26 ديسمبر 1968 يتضمن تحديد الشروط التي يمكن للأفراد أن يبرموا ضمنها مع مصالح وزارة الأشغال العمومية والبناء عقودا أو صفقات تتعلق بالدراسات، ج ر ع عدد 2 سنة 1969. عدل بموجب مرسوم رئاسي رقم 02-176 مؤرخ في 20 ماي 2002. ج ر ع 37.

- المرسوم رقم 68-214 مؤرخ في 30 ماي 1968 يتضمن تحديد الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين البلديين، ج ر ع 44.

- المرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ع 50.

- المرسوم رئاسي رقم 07-308 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد، المعدل والمتمم، ج ر ع 61.

- المرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ع 07.

- المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج ر ع 53.

- المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 02 مايو 2009 يحدد شروط تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيورها، ج ر ع 27.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر ع 06. معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر ع 61.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-36 مؤرخ في 14 جانفي 1997 ع 04 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر 1995 الذي يحدد شروط تعيين الأعدان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير. ع 61.
- المرسوم التنفيذي 91-09 مؤرخ في 14 مارس 1991 يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري وشبه الحضري، ع 18.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ع 06.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-225 مؤرخ في 14 يوليو 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التابعة لوزارة التجهيز والسكن، ج ر ع 34 معدل وتمام بالمرسوم التنفيذي رقم 03-505 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، ع 84.
- المرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد مخطط التوجيهي للتهيئة التعمير والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. ج ر ع 26.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. ج ر ع 26.
- المرسوم التنفيذي رقم 83-200 مؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيورها، ج ر ع 12.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ع 06.

#### 4- القرارات:

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 15 ماي 1988 يحدد كيفيات تنفيذ الأشغال في ميدان البناء وأجر ذلك عدل بقرار وزاري مشترك 04 جويلية 2001 عدل الأجور المتعلقة بالمهام.

ب- الكتب والمحاضرات:

- حنان أوثن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري على ضوء المستجدات التشريعية الوظيفية، الفا للوثائق للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2022.
- سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2013.
- أحمد بلوذنين، محاضرات في قانون التعمير، جامعة التكوين المتواصل الجزائر شمال بوزريعة، 2019/2018.
- علي حجلة، دروس مقياس علم المناخ الحيوي، تخصص تهيئة الإقليم.

ج- المقالات:

- فنيح عبد القادر، النظام القانوني الأساسي لمهنة المهندس المعماري، القانون العقاري والبيئة، مجلة 2، عدد 1، ص ص: 148-164. www.asjp.dz
- زياد عابد زيادات (مدير الخدمات الهندسية)، تحول البلديات من دور إدارة الخدمات إلى قيادة التنمية المستدامة وإدارة المشاريع من خلال الخطط التطويرية، العدد 35، 2 أيلول 2021.
- قاشي علال، التخطيط العمراني في الجزائر الواقع والآفاق، منشورات قسم علم الاجتماع والديموغرافية، جامعة الأغواط، مجلة العلوم الاجتماعية، ماي 2007، مجلد 1، عدد 03.
- صبا جبار ورنا مجيد ياسين، استراتيجيات العامرة الشمسية، مجلة الهندسة، العدد 2، المجلد 14، حيزران، 2008، ص ص 357-377. iasj.net

د- الملتقيات والندوات:

- محمد بوديسة ونور الدين عسلي، نحو بناء استراتيجية متكاملة للحد من البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، ملتقى دولي حول استراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة تحقيق التنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر، جامعة المسيلة، يومي 15 و16 نوفمبر 2011.

هـ- الأطروحات والرسائل:

- يوسف جراي، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، 2016/2015.



-أعمر الشريف آسيا، اتفاقية مشاريع البناء ومتابعة انجازها بين التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون الجزائري، كلية الحقوق، 2015، جامعة الجزائر1.

-حمادو فاطيمة، الرقابة الإدارية على أعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول، مارس 2017.

و- تقرير:

-اليونسكو، الهندسة من أجل التنمية المستدامة تحقيق أهداف التنمية المستدامة، تقرير 2021  
unisco.org

ز- المواقع الالكترونية:

- أحمد غسان العرييد (مهندس)، المناخ وعلاقته بالهندسة المعمارية والتصميم الحضري، 09 نوفمبر 2011، المركز العربي للمناخ.

-خالد إبراهيم الحجي، الهندسة المستدامة، أرشيف الكاتب، الثلاثاء 20 أغسطس 2020 موقع  
[www.al-jazirah.com](http://www.al-jazirah.com)

-فرج بوبكر المبروك، أهمية البعد البيئي لتخطيط التجمعات العمرانية الجديدة، قسم الهندسة المدنية، كلية الهندسة، جامعة بنغازي [www.researchgate.net](http://www.researchgate.net)

-فيبي سعيد فهمي اندراوس، الطاقة المتجددة ودورها لتحقيق التنمية المستدامة بالبيئة المعمارية، كلية الفنون التطبيقية، جامعة حلوان، مصر 2021، [https:// midcul/journals.ekb](https://midcul/journals.ekb).

-وائل إسماعيل بخيت باحث، اتجاهات وتحديات التخطيط العمراني في إطار السعي نحو رؤية المملكة، 2030.

- ماهي الهندسة المعمارية الاكاديمية العربية الدولية [aiacademy.info](http://aiacademy.info)  
نصوص دولية: - قرار خطة التنمية المستدامة:

[https:// unctad.org A/RES/70/1](https://unctad.org/A/RES/70/1) 21octobre2015 United Nation General Assembly.

ثانيا- باللغة الأجنبية:

-A/43/427 ; 04August1987 ; **Report of the world commission on environment and Development.**

-Déclaration RIO1992.

- Dictionnaire le ROBERT en ligne.

## الفصل الثاني: فعالية تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية

ط/د حاجي حادة

[h.hadji@univ-boumerdes.dz](mailto:h.hadji@univ-boumerdes.dz)

عضو فرقة البحث PRFU دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي

عضو مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس (الجزائر)

مقدمة:

تشكل الموارد البشرية أهم مقومات الإدارة المحلية، حيث يقوم التسيير العمومي الحديث على الاعتماد على الموارد البشرية في تنفيذ أنشطة الإدارة العمومية وبرامجها وتحقيق أهدافها، ومن أجل مواجهة المتغيرات الحالية، تعتمد الإدارة العمومية على أساليب جديدة في تسيير الموارد البشرية والاستفادة من مهاراتها وتنميتها، حيث يخضع تسيير المسار المهني لأسس وقواعد قانونية وتنظيمية، ذلك أن عملية تسيير المسار المهني لها تأثير كبير على المسار المهني للموظف لأهميتها في تحديد مساره المهني وتنميته، كما أن المسار المهني له دور مهم في تحسين أداء الموظفين، حيث أنه يعتمد على تنمية الكفاءات القادرة على الإبداع والتنمية والقدرة على اكتساب المعرفة والمهارات، كما يلعب كل من الإدارة والموظفين دورا في تسيير وتخطيط المسار المهني، فالإدارة تقوم بإعداد وتخطيط المسار المهني والموظف ينمي قدراته وطموحاته وفق احتياجات المنظمات.

تبرز أهمية الدراسة في دور الموارد البشرية المحلية تحقيق التنمية المحلية، ودور المسار المهني في تنمية الكفاءات البشرية، وكذلك الحاجة إلى التركيز على الموارد البشرية المحلية لتحديد اهتماماتها ومساهمتها في تحقيق التنمية المحلية.

وتتمثل أهداف الدراسة في فيما يلي:

- إبراز أهمية تسيير المسار المهني.
- التعرف على إجراءات تسيير المسار المهني للموارد البشرية المحلية.
- إبراز مساهمة تسيير المسار المهني في تحقيق التنمية المحلية وأثره على تحسين الأداء في المؤسسات العمومية.

معالجة هذا الموضوع نطرح الإشكالية الآتية: كيف يمكن لتسيير المسار المهني لموظفي الجماعات

الإقليمية تحقيق التنمية المحلية؟.

لمعالجة هذا الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي من خلال عرض ووصف تسيير الموارد البشرية المحلية والمنهج التحليلي من خلال تحليل دور الموارد البشرية في تحقيق التنمية المحلية. لمعالجة الإشكالية تم الاعتماد على الخطة الآتية:

المبحث الأول: علاقة المسار المهني بتنمية الموارد البشرية

المطلب الأول: مفهوم المسار المهني

المطلب الثاني: مراحل المسار المهني

المبحث الثاني: إجراءات تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية

المطلب الأول: مراحل تسيير المسار المهني

المطلب الثاني: مخططات تسيير الموارد البشرية المحلية

### المبحث الأول: علاقة المسار المهني بتنمية الموارد البشرية

يعد تسيير المسار المهني للموارد البشرية، سلسلة من الأنشطة المشتركة بين العمال والمنظمات لإعداد العمال لمراحل حياتهم المهنية وتحديد المهارات اللازمة لتحقيق أهداف العمال والمؤسسات في نفس الوقت، وهذه العملية معقدة وليست مجرد رغبات من جانب العامل للوصول إلى مراكز تنظيمية معينة، تتطلب بذل الجهود و كفاءة الأفراد والتسيير العلمي من جانب المؤسسات.

#### المطلب الأول: مفهوم المسار المهني

يشكل تسيير المسار المهني إحدى العمليات التي تحدد الكيفية التي تستطيع من خلالها المنظمات مساعدة أفرادها على تنمية مساراتهم المهنية، وذلك لتحقيق أهداف المنظمات وتحفيزهم نتيجة لوضوح مساراتهم المهنية في خطوات متسلسلة.

#### الفرع الأول: تعريف تسيير المسار المهني

عرف بأنه: "وظيفة من وظائف إدارة الموارد البشرية التي تعنى بإحداث التوافق والتطابق بين الأفراد من جهة وبين الوظائف التي يقلدونها من ناحية أخرى وذلك بغرض أساسي هو تحقيق أهداف المنظمة في الإنتاجية وتحقيق أهداف الفرد في الرضا عن العمل".<sup>1</sup>

وعرف بأنه: "عملية توقع تقدم الأفراد داخل وخارج المنظمة وهي عملية تفترض الاستخدام الأمثل للمصادر المتاحة واستغلال ما هو متوفر من الأفراد المؤهلين لشغل المناصب الشاغرة".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - أحمد ماهر، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 522.

كما عرف بأنه: " قياس تقدم الفرد من وظيفة إلى أخرى، مع مراعاة احتياجات وأهداف المنظمة من جهة، ومهارات وقدرات وتطلعات الفرد من جهة أخرى".<sup>2</sup>

وعرف بأنه: "عملية تضمن للإدارات وضع العدد المناسب والتنوعية المناسبة من الأفراد في المكان والوقت المناسب للقيام بالأعمال بفائدة أكبر وأكثر توفير على المنظمة".<sup>3</sup>

وعرف كذلك بأنه: "التحديد المسبق للوظائف والمستويات الإدارية والمحطات الوظيفية التي يشغلها الموظف أو العامل بما يتفق مع قدراته وخصائصه الشخصية وطموحاته، وكذا مع تخطيط الموارد البشرية على مستوى المنظمة".<sup>4</sup>

كما عرف بأنه: " يتمثل في التصور المستقبلي فيما يخص تنمية وتقدم وترقية العاملين في المنظمة تحقيقا للتطلعات الشخصية للعاملين واحتياجات ومتطلبات الأداء التنظيمي في المنظمة لتحقيق تحسن المراكز الوظيفية للعاملين الذين يبذلون كل جهدهم لاكتساب المهارات والخبرات لتنمية أدائهم الوظيفي التي تتطلبها الوظائف الحالية والمستقبلية".<sup>5</sup>

### الفرع الثاني: أهمية وأهداف تسيير المسار المهني

لتسيير المسار المهني أهمية بالغة بالنسبة للموظفين والمنظمة، نظرا للنتائج التي يمكن تحقيقها من خلال التخطيط الجيد للمسار المهني، أما أهداف تسيير المسار المهني فهي عديدة منها أهداف الأفراد وأهداف المنظمات.

#### أولا\_ أهمية تسيير المسار المهني:

وتتمثل أهمية تسيير المسار المهني فيما يلي:

1- ضمان توفير الكفاءات المطلوبة مستقبلا: حيث أن مساعدة العاملين على تلبية احتياجاتهم وطموحاتهم وتحقيق أهدافهم يزيد من احتمالية توافر الكفاءات المناسبة لمواجهة الاحتياجات المتغيرة من متطلبات العمالة بالنسبة بالمؤسسات.

<sup>1</sup> -Arthur Sherman and George Bohlander, **Managing Human Resources**, Ninth edition ,South Western Publishing Company,USA, 1992, p 140.

<sup>2</sup> -عبد الرحمان بن عنتر، إدارة الموارد البشرية، دار اليازوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 179.

<sup>3</sup>-Thomas Patten, **Manpower Planning and the Development of Human Resources**, John Wiley and Sons Inc, New York,USA,1971,p 33.

<sup>4</sup> -يزيد يراف وعامر بشير، دور تسيير المسار المهني في تنمية الكفاءات البشرية في الإدارات العمومية، مجلة المالية والأسواق، المجلد 06.

العدد 01، 2019، ص 357.

<sup>5</sup>-Biswakarma Gangaram ,**Organizational Career Growth and Employees' Turnover Intentions: An Empirical evidence from Nepalese Private Commercial Banks**, International Academic Journal of Organizational Behavior and Human Resource Management, Vol 03, No 02, 2016, p 10.

2- مقابلة الطموحات الوظيفية للعاملين: حيث أن العاملين الجدد هم من يظهرون رغبة في تحقيق المزيد من السيطرة على مساراتهم المهنية، كما أن لهم رغبة أكثر من غيرهم في قبول المهام والأدوار التي توكلها لهم الإدارة.

3- التخفيض من إحباط العاملين: فقد أدى ارتفاع المستوى التعليمي للأجيال الجديدة إلى زيادة توقعاتهم الوظيفية وبالتالي إن وجود مخططات للمسار المهني تؤدي إلى بناء توقعات حقيقية وتطلعات مقبولة بدلا من المبالغة في ذلك، وهو ما يؤدي في النهاية إلى التخفيض من إحباط العاملين، إلا أن حدوث بعض الظواهر مثل الكساد وتبني مخططات وبرامج لتخفيض التكاليف وذلك بتصغير حجم المنظمات وتقييد المسارات الوظيفية والحد من فرص الترقية والتقدم الوظيفي سيؤدي إلى تسرب الإحباط لدى فئة كبيرة من العاملين بسبب حدوث فجوة بين الطموحات وفرص تحقيقها في الواقع العملي.<sup>1</sup>

4- التخفيض من تقادم المهارات: فإن التخطيط الجيد للمسار المهني يساعد على مواكبة التكنولوجية ومواجهة التغيرات الحالية، ومن ثم العمل على اكتساب الأفراد المهارات اللازمة لمواجهة هذه التغيرات.

#### ثانيا: أهداف تسيير المسار المهني

أهداف تسيير المسار المهني هي عديدة ومختلفة منها أهداف خاصة بالموظف وأخرى خاصة بالمؤسسات، فالاهتمام المتزايد والتخطيط الجيد للمسار المهني للعمال وإتاحة الفرصة للتقدم الوظيفي يؤدي إلى تكوين موارد بشرية منتجة وراغبة في العمل، ذلك أنه كلما أدرك العمال قوة العلاقة بين مهاراتهم وقدراتهم وبين الفرص المتاحة أمامهم للتقدم والتدرج الوظيفي كلما زاد إخلاصهم وولاءهم للمنظمة وشعورهم بالانتماء إليها وزاد رضاهم الوظيفي أمامهم للتقدم.

#### 1- أهداف المنظمة:

تتمثل أهداف المنظمة فيما يلي:

- تلبية احتياجات المؤسسات الحالية والمستقبلية: من العاملين خلال فترات زمنية معينة وعلى المستويات المختلفة وتزويدهم بالتوجيه والتشجيع الكافي لتنمية مواهبهم وقدراتهم، ومن ثم تحقيق التقدم الوظيفي لهم في المستقبل في المنظمة وفق ما يتوافق مع تطلعاتهم ومواهبهم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-William Werther and Keith Davis, **Human Resources and Personnel Management**, Fifth edition, McGraw-Hill, USA,1991, p 156.

<sup>2</sup>-Derek Torrington and others, **Human Resowrces Management**, Sixth edition, Prentice- Hall,UK,2005, p 51.

- ترقية أنماط تسيير الموارد البشرية المعتمدة حالياً في المؤسسات: ذلك أن إعداد برامج متكاملة لتسيير المسارات المهنية يحتاج إلى إدخال بعض التعديلات على السياسة الحالية للموارد البشرية أو وضع سياسات جديدة خاصة بالتوظيف والترقية والتكوين وذلك لضمان نجاعة البرامج.<sup>1</sup>

- تحقيق التنسيق والتكامل في سياسة الموارد البشرية بالمؤسسات: ذلك أن التخطيط الجيد للمسارات المهنية للأفراد يضمن التعامل مع كافة وظائف إدارة الموارد البشرية وفق مدخل النظم، ذلك أنه لا يمكن الاستفادة من مزايا تسيير المسار المهني دون وجود ممارسات إدارية سليمة في مجالات خلق فرص العمل وتوفير الكفاءات المطلوبة، ووضع أنظمة ولوائح مرنة وموضوعية للتعيين والتكوين والأجور وغيرها من سياسات توظيف الموارد البشرية.

## 2- أهداف الأفراد:

تتمثل أهداف الأفراد فيما يلي:

- شغل وظائف تتناسب مع مؤهلاتهم العملية وتنمية مهاراتهم وقدراتهم.
  - الاستفادة من فرص الترقية والتدرج الوظيفي بما يحقق الذات.
  - الحصول على مستوى مناسب من الأجور والتعويضات.
  - إشباع الحاجات الإنسانية والتقدير، وتحقيق الذات.
- وبذلك فإن للمسار المهني أهمية بالغة، كما أن اهتمام المؤسسات بتسيير المسار المهني للعمال بأساليب علمية وموضوعية يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمات من خلال مستويات الإنتاجية وزيادة مستوى الأداء الوظيفي للأفراد، وكذلك تنمية خبرات الموارد البشرية المتوافرة لديها واستقطاب الكفاءات إليها من الخارج كما يؤدي إلى تحقيق أهداف الأفراد من خلال تحقيق طموحاتهم وأهدافهم المهنية.<sup>2</sup>

## المطلب الثاني: مراحل المسار المهني

تشمل الحياة المهنية للفرد جوانب عديدة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بفترة خدمته في المؤسسة التي ينتمي إليها، هذه الجوانب تؤكد أهمية المسار المهني والدور الذي يلعبه في الحياة المهنية للفرد، ذلك أن مساره المهني قد يمتد لسنوات عديدة من الخدمة، لكن هذا لا يمنع الفرد خلال هذه المدة من التمكن في عمله، واكتساب الخبرات المهنية والتي تساهم في تحسين أدائه، مما يؤدي إلى تحسين جودة ونوعية الخدمة.

<sup>1</sup>-Jon Werner and Randy Desimone, **Human Resource Development**, , Sixth edition, South Western, 2012,p 10.

<sup>2</sup>- مصطفى محمود أبو بكر، الموارد البشرية: مدخل الميزة التنافسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 221.

## أ- مرحلة الاستكشاف:

يحاول الأفراد في هذه المرحلة التعرف على نوعية الوظائف التي تتفق مع اهتماماتهم وتطلعاتهم الشخصية تفاصيل العمل وغيرها ويباشرون جمع المعلومات عن الوظائف والمهن ونوعية العمل من مصادر مختلفة، وبعد تعرف الأفراد على نوعية الوظائف والأعمال التي تتفق مع اهتماماتهم، يبدأ الأفراد في اكتساب الخبرات والمهارات المطلوبة للالتحاق بهذه النوعية من الوظائف.<sup>1</sup>

## ب- مرحلة التأسيس:

بانتهاء المرحلة السابقة يكون المورد البشري قد اكتسب خلالها خبرات ومهارات مختلفة ورسم مساره المهني من خلال تقييم إمكانياته التي تم تحديدها في مرحلة الاستكشاف، حيث يوضع المورد البشري خلال مرحلة التأسيس على بداية المشوار أي بداية مساره الذي سيواصل من خلاله حياته المهنية في المنظمة.<sup>2</sup>

وتضم مرحلة التأسيس ثلاثة مراحل جزئية هي:

### 1 - مرحلة التجربة:

يحدد الأفراد في هذه المرحلة ما إذا كانت نوعية الأعمال التي اختاروها تتناسب مع اهتماماتهم، فإذا لم تتناسب مع اهتماماتهم قد يحاول تغييرها.

### 2 - مرحلة الاستقرار:

تحدد في هذه المرحلة أهداف الأفراد، ويبدأ الاهتمام بصورة أوضح بتخطيط المسار المهني للأفراد لتحديد تتابع أهداف التقدم الوظيفي للأفراد وما يتطلبه من اكتساب الخبرات.<sup>3</sup>

### 3- مرحلة الأزمة:

قد يدخل الفرد في هذه المرحلة فيما يسمى بأزمة منتصف مساره الوظيفي، وغالبا ما يقوم الفرد في هذه المرحلة بإعادة تقييم تقدمه الوظيفي من خلال طموحاته وأهدافه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - قويدر بورقبة وآخرون، إدارة المسار الوظيفي في المنظمات وأهميته في تنمية الموارد البشرية، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 01، 2020، ص 20.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 20.

<sup>3</sup> - علي حماش، تخطيط المسار الوظيفي ودوره في تحسين الأداء الوظيفي في المنظمة، مجلة القيس للدراسات النفسية والاجتماعية، العدد، 08، 2020، ص 99.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 99.

## ج- مرحلة المحافظة على المكاسب:

يهتم المورد البشري في هذه المرحلة بتنمية مهاراته وقدراته على الإنجاز والمساهمة في تحقيق أهداف المنظمة، ويكتسب الأفراد خلال هذه المرحلة خبرات ومهارات متنوعة.<sup>1</sup>

## د- مرحلة الانفصال الوظيفي:

هي المرحلة الأخيرة في المسار المهني، وتشكل أصعب المراحل، ذلك أنه بعد سنوات عديدة من الإنجازات المستمرة والأداء الوظيفي، تأتي المرحلة الأخيرة في المسار المهني، ويحاول المورد البشري خلال هذه المرحلة الاستعداد لهذا التغيير من خلال محاولة إيجاد التوازن بين الأنشطة الوظيفية وغيرها من الأنشطة، كما أنه قد يستمر المورد البشري إذا وجد الفرصة في العمل في المنظمة لعدد معين من الساعات أو من خلال الاستشارة، كذلك قد يلتحق بعض العاملين بمهن أخرى ليست مماثلة لنوعيات المهن السابقة.<sup>2</sup>

## المبحث الثاني: إجراءات تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية

يشكل تخطيط الموارد البشرية النشاط الأساسي الذي تبنى عليه كل أنشطة الموارد البشرية، حيث أنه النشاط الوحيد الذي يسعى إلى تحقيق أهداف المنظمة من خلال تلبية احتياجاتها من العمال كما من ونوعا خلال فترة ما. ويقوم تسيير الموارد البشرية المحلية على التسيير التقديري للوظائف لتحديد العدد اللازم من الموظفين العموميين لكل مستوى تأهيل من خلال مخططات تسيير الموارد البشرية.

## المطلب الأول: مراحل تسيير المسار المهني

نتيجة الصعوبات التي تواجهها معظم المؤسسات العمومية في تطبيق الأساليب الحديثة للتسيير وهذا نتيجة للتغيرات والتطورات المستمرة في مختلف المجالات، وفي ظل المنافسة، يكون الاعتماد على تسيير المسار المهني والتخطيط له أمرا ضروريا لضمان استمرارية المنظمات، وتتمثل مراحل تسيير المسار المهني للموظفين في المؤسسات العمومية المحلية فيما يلي:

<sup>1</sup> - قويدر بورقبة وآخرون، المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup> - الموضع نفسه.



1- التوظيف: يخضع التوظيف وفق المادة 74 من الأمر رقم 03/06 لمبدأ المساواة<sup>1</sup> في الالتحاق بالوظائف العمومية، وهو مبدأ دستوري، ويستمد منه هذا المبدأ أساسه، حيث يخضع التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية المحلية لنفس الأحكام الواردة في الأمر رقم 03/06، وذلك وفق الشروط والنسب الواردة في المرسوم تنفيذي رقم 334/11.<sup>2</sup>

لذلك نرى ضرورة اعتماد أساليب توظيف تستجيب لاحتياجات المؤسسات والإدارات العمومية المحلية، تقوم على استقطاب الموارد البشرية المؤهلة وذات الكفاءات، بالإضافة إلى اللجوء إلى ترقية الموظفين ذوي الكفاءات بدلا من توظيف أفراد جدد، الأمر الذي يسمح بتجنيب المؤسسات النفقات المكلفة وإتاحة فرص أكثر للترقية وتوفير الجهود والأموال لتكوين الأفراد الجدد، مما يؤدي إلى تحقيق جودة الخدمة.

2 - التربص: يعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة بالوظيفة العمومية بصفة متربص.<sup>3</sup> حيث يعين الموظفون في المؤسسات والإدارات العمومية المحلية بصفة متربصين ويلزمون باستكمال التربص لمدة سنة واحدة.<sup>4</sup> ثم يتم ترسيمهم أو يخضعون لتمديد التربص لنفس المدة مرة واحدة أو يسرحون<sup>5</sup> وفقا لنفس الأحكام المعمول بها في الأمر رقم 03/06.

3 - التسيير الإداري للمسار المهني للموظف: يتعين على الإدارة تكوين ملف إداري لكل موظف.<sup>6</sup>

4 - تقييم الموظف: يخضع الموظف للتقييم من قبل السلطة السلمية وفقا لمناهج تقييم<sup>7</sup> من حيث أدائه لمهامه في رتبته الإدارية، وفق المادة 16 من المرسوم تنفيذي رقم 334/11 بهدف التعيين في

<sup>1</sup> - الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15/07/2006 م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 16/07/2006 م، ص 09.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 11/334 المؤرخ في 22 شوال سنة 1432 هـ الموافق ل 20 سبتمبر سنة 2011 م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادرة في 30 شوال سنة 1432 هـ الموافق ل 28 سبتمبر سنة 2011 م، ص 05.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03/06.

<sup>4</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 11/334.

<sup>5</sup> - المرسوم التنفيذي نفسه، ص 05.

<sup>6</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 361.

<sup>7</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 19/165 المؤرخ في 22 رمضان عام 1440 هـ الموافق ل 27/05/2019 م، يحدد كيفية تقييم الموظف، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 06 شوال عام 1440 هـ الموافق ل 09/06/2019 م، ص 09.

يهدف التعيين في المناصب العليا أو الاستفادة من التكوين، ويكون التقييم دوريا ومستمرًا خلال مساره المهني،<sup>1</sup> وذلك لتثمين جهده بالاعتماد على معايير مهنية ترتبط بالأساس بمؤهلاته في الأداء والانجاز،<sup>2</sup> كما يهدف تقييم الموظف إلى:

- الترقية في الدرجات.
- الترقية في الرتبة.
- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء.
- منح المكافآت.<sup>3</sup>

كما يستند تقييم الموظف إلى معايير موضوعية تهدف إلى:

- احترام الواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية.
- الكفاءة المهنية.
- ضمان المردودية.
- كيفية الخدمة.<sup>4</sup>

يمكننا القول أن المشرع الجزائري يسعى إلى إرساء نظام تقييم موضوعي، ويتضح ذلك من خلال إلزامية تقييم الموظف خلال مساره المهني بصورة دورية مستمرة، والسعي إلى ربط التقييم أكثر بالمسار المهني للموظف، والاعتماد على معايير موضوعية وضرورة تكييف مناهج التقييم مع أهداف الإدارة العمومية وأنشطتها والمتغيرات التي تواجهها.

إلا أن واقع نظام التقييم يبقى جامدا، ما لم يستغل كأداة لترقية الموظف العمومي المحلي وتسمح بتخطيط الموارد البشرية المحلية من حيث تعدادها وتأهيلها، ولهذا نرى أنه يجب ربط تقييم الموظف العمومي المحلي بالعمليات الخاصة بحياته المهنية، وبذلك يمكن للسلطة السلمية اتخاذ القرارات المناسبة الخاصة بالترقية، نظام الأجور، احتياجات الموظف إلى التكوين من خلال الدورات التكوينية، وبذلك يكون التقييم وسيلة تحفيزية للموظف ودافع له من أجل ترقية أدائه في المؤسسات العمومية.

<sup>1</sup> - المرسوم تنفيذي رقم 334/11، ص 06.

<sup>2</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 361.

<sup>3</sup> - عادل ذبيح، تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 76.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 76.

5- التكوين: يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية المحلية تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، وذلك لضمان تحسين تأهيل الموظف وتنميته، وتأهيله لمهام جديدة.<sup>1</sup> ولهذا نرى أنه يجب إيجاد الوسائل الكفيلة بربط نتائج التقييم بسياسات التكوين من خلال المخططات السنوية ومتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين، وذلك لضمان تحقيق أهداف برامج التكوين.

6- الترقية: تكون في الدرجات و في الرتب، ووفق المادة 106 من الأمر رقم 03/06 فإن الترقية في الدرجات هي الانتقال من درجة إلى الدرجة أعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة وفق الكيفيات التي حدّدت عن طريق التنظيم، أما الترقية في الرتب وفق المادة 107 من الأمر رقم 03/06 هي تقدم الموظف خلال مساره المهني من رتبة إلى رتبة أعلى منها في نفس السلك أو السلك الأعلى مباشرة.<sup>2</sup> ويمكن تعديل النسب المطبقة على مختلف أنماط الترقية بناء على اقتراح من السلطة التي لها صلاحية التعيين، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، بموجب مقرر من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، على ألا تتعدى هذه التعديلات نصف النسب المحددة بالنسبة لأنماط الترقية عن طريق الامتحانات المهنية والتسجيل في قوائم التأهيل على ألا تتعدى نصف المناصب المطلوب شغلها كحد أقصى.<sup>3</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أنه تؤخذ الأقدمية بعين الاعتبار في حالة تساوي الموظفين في الترتيب.<sup>4</sup>

7- المكافآت: يمكن أن يستفيد الموظف الذي قام أثناء تأديته مهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة، من مكافآت، وذلك بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى الوزارة المعنية.<sup>5</sup> كما يؤخذ تقييم الموظف بعين الاعتبار عند منحه المكافآت وفقا للشروط والكيفيات المنصوص عليها في التنظيم الساري المفعول.<sup>6</sup>

8- الاستقالة: هي قطع العلاقة الوظيفية مع الإدارة بصفة نهائية، وهي حق للموظف، وللإستقالة شرطين أساسيين، تقديم طلب مكتوب، وقبول هذا الطلب من طرف الإدارة، حيث يرسل الموظف

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 334/11، ص 06.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 03/06، ص 09.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 334/11، ص 05.

<sup>4</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 165/19، ص 10.

<sup>5</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 361.

<sup>6</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 165/19، ص 10.

طلبه إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين عن طريق السلم الإداري، ويجب عليه أداء الواجبات المرتبطة بمهامه إلى غاية صدور قرار عن السلطة التي لها صلاحية التعيين.<sup>1</sup>

9- العزل أو الفصل: هو استبعاد نهائي بسبب مخالفات وسلوكيات مادية ملموسة غير مرغوب فيها من العامل، مما يضر بالصالح العام للمنظمة، وهو قرار تصدره السلطة التي لها صلاحية التعيين.<sup>2</sup>

10- التقاعد: هو توقف الفرد عن العمل في المنظمة بسبب بلوغه سن التقاعد، ويشكل التقاعد مؤشرا مهما للمنظمة في التسيير الساري المفعول وفقا للقوانين أو الأنظمة الخاصة بالموارد البشرية، ذلك أن إعداد المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية تسمح بالتعرف على نسب ونوعية ومؤهلات الأفراد وتواريخ التقاعد الأفراد مما يسمح بتوقع الاحتياجات والتخطيط للاستجابة لها قبل وقوع العجز، كما أن التقاعد يسمح للموظف بالاستفادة من تعويض للتقاعد تقدر قيمته حسب عدد السنوات التي قضاه الفرد في الوظيفة العمومية والاشتراكات التي يضعها تشريع التقاعد على الجهة المستخدمة والموظف وبالنسبة المئوية المستحقة من الراتب مقابل كل سنة اشتراك.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: مخططات تسيير الموارد البشرية المحلية

يعد التسيير التقديري للموارد البشرية من أنجع الوسائل المعمول بها في الإدارات، فالتسيير التقديري يسمح للإدارات بتوقع الاحتياجات الكمية والنوعية من الموارد البشرية لمواجهة المتغيرات المختلفة، من خلال تخطيط العمليات المتوقعة، حيث يقوم تسيير الموارد البشرية المحلية على التسيير التقليدي، من خلال المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية و المخطط السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين.

### الفرع الأول: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية تعتمد على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي أحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 126/95. بهدف إنشاء نظام تسيير لضبط تعداد الموظفين العموميين وتكوينهم في المؤسسات والإدارات العمومية المختلفة، لضمان شغل مناصب وفق معطيات ملموسة، وإنشاء نظام تسيير تقديري للموارد البشرية، وتحديد عدد الموارد البشرية المطلوبة لسير

<sup>1</sup>-يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 361.

<sup>2</sup>-الموضع نفسه.

<sup>3</sup>-الموضع نفسه.

الهياكل والهيئات العمومية، مع احترام الشروط التنظيمية والقانونية للالتحاق بالوظيفة العمومية، وبذلك كل المؤسسات والإدارات العمومية تحدد مواردها البشرية واحتياجاتها سنويا من خلال مخطط تسيير الموارد البشرية وفقا للمادة 111 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وتنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 126/95 على أنه في إطار تسيير المسار المهني للموظفين العموميين يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية وفقا للمناصب المتوفرة بهدف التحكم في العمليات التي يجب القيام بها من خلال السنة المالية خاصة فيما يتعلق بالتوظيف التكويني وتحسين المستوى تجديد المعلومات الترقية وغيرها.<sup>1</sup>

لذلك تلتزم كل إدارة عمومية في بداية كل سنة بإعداد مخطط توقعي وفق مختلف النصوص التي تنظم مختلف الأسلاك والرتب، والذي يجب مراقبته من قبل مفتشية الوظيفة العمومية. حيث أصدرت التعليمات رقم 240 المؤرخة في 1995/05/27 من قبل المديرية العامة الوظيفية العمومية تبين كيفية تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 126/95 وبينتها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 1995/05/28 التي تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية والوظيفة العمومية ضمن أداء مهامهم الرقابية.

تقوم الإدارة المحلية بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في شطرين، يتم إعداد الشطر الأول منها فور الحصول على المناصب المالية من قبل الوزارة المعنية في بداية السنة المالية، ويتضمن جزأين الجزء الأول خاص بوضعية الاستعداد، والجزء الثاني خاص بالعمليات التوقعية لتسيير الموارد البشرية، أما الشطر الثاني ويتضمن جزأين، الجزء الأول خاص بدرجة إنجاز مخطط تسيير الموارد البشرية والجزء الثاني يتم إعداده بعد انتهاء السنة القادمة، وهو بمثابة تقييم لتنفيذ الجزء الأول من المخطط.<sup>2</sup>

ويظل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية مخططا جزئيا، يعنى فقط بالموظفين على حساب ميزانية الإدارة المحلية المعنية، كما تعد المصادقة على الجزء الأول من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من قبل مفتشية الوظيفة العمومية بمثابة إخطار للانطلاق في تنفيذ ما ورد في المخطط، لاسيما فيما يتعلق بالتوظيف والتكوين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 126 / 95، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 45/66 المؤرخ في 1966/07/02م والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 09 ذي الحجة عام 1415 هـ الموافق ل 1995/05/09 م ، ص 27.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 126 / 95، ص 27.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 126 / 95، ص 27.

كما أبتت التعليلة رقم 09 المؤرخة في 2019/01/14 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، الخاصة بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، على نفس الإجراءات السابقة، مع إضافة تعديلات بسيطة فيما يخص استغلال المناصب المالية الشاغرة، حيث نصت على أن يكون ذلك بصفة نهائية خلال السنة المالية المعتبرة، نتيجة الاستقالة، التقاعد، التسريح، والإحالة على وضعية الخدمة الوطنية، يتم وفق التنظيم الساري المفعول وفق إحدى الطريقتين الآتيتين:

- من خلال اللجوء إلى القوائم وفقا للكيفيات والشروط التي وضعتها التعليلة رقم 01 المؤرخة في 2013/02/20، بشرط عدم تنظيم مسابقة أو امتحان أو فحص مهني بعنوان السنة المالية المعتبرة.

- من خلال التوظيف سواء التوظيف الخارجي عن طريق المسابقات على أساس الشهادات أو على أساس الاختبارات، أو التوظيف المباشر أو التكفل بعد النقل، أو ترقية الموظفين عن طريق الامتحانات المهنية أو على سبيل الاختيار أو على أساس الشهادة<sup>1</sup>.

أما فيما يخص المناصب المالية الشاغرة بفعل نقل الموظفين، فإنه بإمكان هذه المؤسسات شغل هذه المناصب المالية الشاغرة بفعل النقل، خلال السنة المالية الموالية بموجب التعليلة الوزارية المشتركة رقم 09 المؤرخة في 2016/10/23.

تجدر الإشارة إلى أن المناصب المالية الشاغرة خلال السنة المالية المعتبرة بفعل عزل الموظفين أو الأعوان المتعاقدين، حسب الحالة، نتيجة إهمال المنصب، يمكن استغلالها وفقا للكيفيات المعمول بها في استغلال المناصب المالية الشاغرة بشرط التقيد بأحكام المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 321/17 المؤرخ في 2017/11/02، المتضمن كيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب.

أما فيما يخص الترقية والتكفل بعد النقل، فإنه تجدر الإشارة إلى أن الترقية على سبيل الاختيار، والترقية على أساس الشهادات، والتكفل بعد النقل، مرهون بتقييد هذه العمليات في المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، أي إلى ما بعد المصادقة على هذه المخططات، كما تجدر الإشارة إلى أن الموافقة على طلبات نقل الموظفين، غير مرتبط بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المعتبرة.

يمكن القول أن المخطط ألم من خلال مكوناته بمختلف الجوانب الخاصة بالتسيير التقديري للموارد البشرية، ومع ذلك فإن أساليب وإجراءات تسيير المخطط لا تتوافق مع متطلبات تسيير الكفاءات خاصة بالنسبة لتحديد الاحتياجات:

<sup>1</sup> - التعليلة رقم 09 المؤرخة في 2019/01/14، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالمصادقة عن المخططات السنوية للموارد البشرية.

من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 126/95 يتضح بأن المخطط مرهون بموافقة الوزارة المعنية على فتح المناصب، فلا يفتح التوظيف الداخلي أو الخارجي إلا بعد قبول الطلب، كما يتم الاعتماد على إيرادات الدولة، لذلك يمكن القول أن المخطط لا يأخذ في الاعتبار الاحتياجات الحقيقية والفعالية للمؤسسات والهيئات، إنما يخص المناصب التي يتم منحها من قبل الوزارة المعنية، مما يخفف من أهمية هذا المخطط خاصة إذا كانت الفروق بين الاحتياجات المطلوبة و المناصب التي يتم منحها كبيرة.<sup>1</sup>

لذلك يمكن القول أن تسيير الموارد البشرية المحلية لا يتمتع بالحرية الكاملة في التخطيط لتلبية احتياجات المنظمات، إنما من خلال عدة إجراءات إدارية، منها موافقة الوزارة المعنية، التأشير على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من قبل مصالح الوظيفة العمومية.

#### بالنسبة لتسيير الكفاءات :

تشكل تنمية الكفاءات أهم الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها التسيير التقديري للكفاءات حيث أنها تمثل الإجراءات التي تتخذها المنظمات لتنمية كفاءاتها وتشمل العمليات الخاصة بالتوظيف، الترقية، التكوين، التقييم، الرواتب، المكافآت.<sup>2</sup>

ومن خلال إسقاط متطلبات تنمية الكفاءات على ما هو معتمد في مخطط تسيير الموارد البشرية فإنه يلاحظ قصور في كيفية عمله بالنظر لما يجب أن يكون، حيث تتم الترقية وفق الأسس القانونية الواردة في الأمر رقم 03/06 مثل الترقية الاختيارية، الترقية على أساس التسجيل في قوائم التأهيل، بالنسبة للترقية في الرتب، أما بالنسبة للترقية في الدرجات تتم بالاعتماد على الأقدمية فقط،<sup>3</sup> ومع ذلك يشير تسيير الكفاءات إلى أن الترقية تعتمد فقط على الكفاءة المستحقة في الرتبة أو المناصب العليا، لأن الاعتماد فقط على الأقدمية لترقية الموظف إلى رتبة أعلى لا يتماشى مع مبادئ الكفاءة، بل تعتمد الترقية في ظل تسيير الكفاءات على امتلاك الموظفين المعارف والمهارات والقيم والسمات والدوافع، والتي تشكل مكونات الكفاءة، مما يضمن أن الموظفين الذين تمت ترقيتهم يمكنهم تحمل المسؤوليات الخاصة بالرتبة والمناصب العليا التي سيتولونها،<sup>4</sup> وهو ما لم يعالجه المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 126 /95، ص 27.

<sup>2</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 366.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03/06، ص 09.

<sup>4</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 366.



لذلك نرى ضرورة ربط الترقية بالكفاءة بدلا من الاعتماد على الأقدمية فقط، وجعل الأقدمية في المرتبة الثانية، تلجأ إليها الإدارة العمومية في حالة تساوي الموظفين في الترتيب في قوائم التأهيل.  
بالنسبة للتكوين:

يشكل التكوين أهم جزء في تنمية الكفاءات، حيث تعتمد إدارة الكفاءات على تحديد الأسباب الحقيقية لانخفاض إنتاجية الموظف بناء على كل القدرات المادية المتاحة،<sup>1</sup> وبذلك يتم وضع مخطط وبرنامج للتكوين يلبي المتطلبات والاحتياجات المحددة مسبقا، سواء كانت خاصة بتحسين مدارك ومعارف الموظفين في حالة وجود نقص في القدرات المعرفية للموظفين، ووضع مجموعة من البرامج التكوينية مثل المرافقة أو التوجيه في حالة وجود خلل في المهارات.<sup>2</sup>

إن تحديد احتياجات الموظفين بدقة من شأنه أن يوفر الجهود والأموال، حيث أنه كلما كان التشخيص أكثر دقة، كلما كانت برامج التكوين ذات فائدة،<sup>3</sup> وهو ما لم يعالجه مخطط تسيير الموارد البشرية، لأنه يقتصر على تسجيل البرامج لتنظيم فترات التكوين للسنة القادمة، وحصص ومراقبة عملية التوظيف عن طريق التكوين.

وقد وفر المشرع الجزائري العديد من الإجراءات والنصوص، إلا أن الممارسة والتطبيق لا يحقق أهداف المشرع الجزائري، مما أثر سلبا على الإجراءات الخاصة بالتسيير التقديري وجاء بنتائج مخالفة لما يهدف إليه المشرع الجزائري فيما يتعلق للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.  
ذلك أن المشرع الجزائري يهدف من خلال إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلى تمكين الهيئات العمومية من معرفة الوضعية الحقيقية لمواردها البشرية، على الأقل من حيث تعدادها.

إلا أن الواقع قد أثبت أن معظم الهيئات تعده إجراء شكليا يجب إعداده كل سنة، بدلا من استخدامه للتسيير التقديري كما أراد له المشرع، فالمخطط أفرغ من محتواه والهدف الذي أنشأ من أجله، وأصبح يشكل إجراء شكليا يتم إعداده وإرساله إلى مديرية الوظيفة العمومية من أجل التأشير عليه ومطابقة الإجراءات الشكلية المفروضة قانونا، دون أن يستغل المخطط لوضع سياسة لتلبية الاحتياجات في الهيئات العمومية.

ونتيجة لذلك، تقتصر مخططات تسيير الموارد البشرية على الموازنة وتسيير الشؤون الجارية على حساب تسيير فعال قائم على سياسة واضحة لتعيين الإطار المرجعي للكفاءات والوظائف، أي أن ما

<sup>1</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 369.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 03/06، ص 10.

<sup>3</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 369.



يميز تسيير الموارد البشرية المحلية أنه يعتمد على التسيير التقديري للوظائف، أي أنه يتميز بإجراءات نمطية أكثر منها نوعية، حيث لا تتم وفق الخطوات والمراحل المعتمدة للتسيير التقديري للوظائف والكفاءات، والتي تأخذ بعين الاعتبار تحديث بطاقات مواصفات الكفاءات البشرية بالمؤسسات، التطورات التي ستطرأ على الكفاءات البشرية الحالية، مرونة عروض العمل، وتوافر الأعداد والكفاءات المطلوبة، المنافسة على الموارد البشرية، التقدير الكمي والتنوعي للوظائف الحالية والمستقبلية، الظروف الاجتماعية والاقتصادية.

فمخططات تسيير الموارد البشرية تقترح فقط احتياجات المؤسسات والإدارات العمومية من الموارد البشرية دون معالجة زيادة العمالة، بطاقات مواصفات الكفاءات البشرية، والعجز الحقيقي.

**الفرع الثاني: المخطط السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين**

يلزم التشريع والتنظيم السريان المفعول الهيئات العمومية بإعداد مخطط قطاعي سنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى، ذلك أنه يجب على كل الهيئات العمومية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 194/20، حيث تقوم بإعداد مخطط سنوي أو متعدد السنوات للتكوين<sup>1</sup> تسجل فيه مختلف عمليات التكوين المتوقعة، نوع دورات التكوين وتحسين المستوى، الرتب المعنية بدورات التكوين وتحسين المستوى، الموظفين المعنيين، ومدة دورات التكوين، ومؤسسات التكوين التي تضمن دورات التكوين وتحسين المستوى.<sup>2</sup>

من خلال التنظيمات الخاصة بإعداد المخطط السنوي أو متعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين يتبين لنا عدم الاعتماد على معايير موضوعية لاستفادة الموظفين من دورات التكوين وغياب معايير الانتقاء، بالإضافة إلى وضع حد أقصى لعدد الموظفين في دورات التكوين، مما يؤدي إلى عدم تحقيق أهداف التكوين.

لذلك نرى ضرورة الاعتماد على معايير موضوعية تسمح بمعرفة دقيقة بحاجيات الموظف إلى التكوين، بالإضافة إلى قيام السلطة السلمية بتحديد الحاجة إلى للتكوين الأمر الذي يسمح بمعرفة الحاجة الحقيقية للموظف من التكوين. بالإضافة إلى وضع برامج التكوين انطلاقاً من تشخيص دقيق

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 194/20 المؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 هـ الموافق لـ 2020/07/25 م، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 07 ذي الحجة عام 1441 هـ الموافق لـ 2020/07/28 م، ص 06.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 194/20، ص 07.

لقدرات وإمكانيات الموظف ومعرفة النقائص ثم اقتراح البرامج الكفيلة بتغطية هذه النقائص وزيادة مردودية الموظف.

وقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية الخاصة بتكوين المورد البشري في الإدارة العمومية وفقا لما جاء في الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية،<sup>1</sup> والذي يؤكد على إلزامية التكوين الدوري والمستمر للموظف في الإدارة وذلك لتحسين المستوى وتجديد للمعلومات وتأهيله وترقيته إلى درجة أعلى، وينقسم التكوين إلى التكوين المتخصص، والتكوين التحضيري أثناء فترة التربص والتكوين أثناء العمل، والتكوين قبل الترقية والتكوين بعد الإدماج.<sup>2</sup>

كما شهدت الإدارات العمومية تغيرات مختلفة، من خلال الاهتمام والتركيز على البرامج التكوينية وتنظيمها في تسيير المورد البشري، وهذا الأمر الذي جعل من الإدارات العمومية تضع التكوين وتجديد المعلومات وتحسين المستوى من خلال وضع مخططات التسيير على المدى المتوسط والبعيد، معتمدة في ذلك على الأساليب الحديثة في التكوين والتأهيل والسعي لترقية موظفي الإدارات العمومية ورفع الكفاءة وتحسين الأداء الوظيفي واكتساب المهارات والخبرات.<sup>3</sup>

إلا أن الواقع أن الهيئات العمومية لا تولي أي اهتمام بعملية التكوين باستثناء ما تجبرها التنظيمات الجديدة على القيام به والخاصة بربط الترسيم والترقية بوجود الخضوع للتكوين وحتى هذا الإجراء بات إجراء شكليا لاستكمال عملية الإجراءات الإدارية لا غير، فالغاية الحقيقية للتكوين أصبحت غائبة في الهيئات العمومية.

كما أن هناك العديد من موظفي الهيئات العمومية الذين لم يستفيدوا من التكوين طيلة مساهم المهني.

حيث أن واقع الإدارة المحلية لا يمثل الأهداف المرجوة، حيث لا وجود لسياسة واضحة لتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وخاصة أن التكوين يساهم في تحقيق الأهداف المسطرة وضمن استمرارية المؤسسات من خلال تحسين نوعية العمل والتحفيز كما أن التكوين يحقق تنمية القدرات وتحسين أداء الموارد البشرية.

مما سبق يمكن القول أن الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية جاء بإصلاحات هامة أحدثت تغيرات مهمة خاصة التي عرفت الإدارة العمومية وهي مجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية لتنظيم وتسيير المراحل المختلفة للمسار المهني للموظف، منذ توظيفه،

<sup>1</sup> - الأمر رقم 03/06، المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 370.

<sup>3</sup> - يزيد يراف وعامر بشير، المرجع السابق، ص 370.

الترقية والتقييم، ونظام التأديب، وتحديد حقوقه وواجباته، وانتهاء علاقته بالعمل، فقد ثمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الموظف واعتبره العنصر الأساسي لترقية الخدمة العمومية وجودتها من خلال استخدام الأساليب الحديثة لتسيير مساره المهني وتكوينه وترقيته إلى مستوى أعلى.

ويمكننا القول أن تسيير المسار المهني للموظفين في المؤسسات العمومية المحلية يخضع لنفس الأحكام المعمول بها في الأمر رقم 03/06.

كما أنه يلاحظ قصور في تسيير الموارد البشرية المحلية في الإدارات المحلية، حيث تواجه الموارد البشرية المحلية تحديات وعراقيل تمنعها من مواكبة التطورات والتغيرات المختلفة، وتحقيق الإدارة العصرية ذات الفعالية والكفاءة وعالية الجودة من حيث الأداء، بالإضافة إلى تحسين مردودية الموظفين من خلال الحوافز والتكوين لتحسين فعالية المؤسسات ذلك أن التكوين المستمر يعزز تنمية قدرات الأفراد وتحسين العمل. أما الواقع الحالي للموظف العمومي المحلي بعيد عن هذه التغيرات الحالية في تسيير الموارد البشرية، حيث يعتمد على تسيير تقليدي لا يفتح آفاقا وظيفية جديدة أدى إلى غياب الكفاءات، كما أن استمرار هذا الوضع يهدد بشل جميع التطلعات التنموية للإدارة المحلية، ومنها تحقيق التنمية الإدارية للإدارة المحلية.

كما تتم مراقبة الأنشطة في التسيير التقليدي، بمقارنة الأداء الفعلي بالأداء المراد تحقيقه، ومعرفة الانحرافات الناجمة عن التغيرات الأساسية في تسيير الموارد البشرية وتصحيحها، وبذلك فهي رقابة تأتي بعد التخطيط والتنفيذ وهذا يعد من سلبيات الرقابة التقليدية، نتيجة التفاوت الزمني بين التقارير المبرزة للخلل وما تتطلبه من مراجعة وتوقيع وبين مرحلة التصحيح نظرا لأن هذه التقارير تكون دورية شهرية أو سنوية.

لذلك يجب أن يتبع تسيير الموظف العمومي المحلي مستوى من الأداء الوظيفي مع تحقيق التنمية المطلوبة لكن الواقع يعكس الفجوة بين الهدف والنتيجة والركود في تسيير الموارد البشرية في ظل الرقابة المبسطة على التسيير والأداء الوظيفي لذلك يجب اعتماد أساليب التسيير الحديث والحكم الراشد لتفعيل الموارد البشرية وتحقيق التنمية المحلية، خاصة أن المورد البشري المحلي يساهم في تحقيق التنمية المحلية التي تمثل أهم أهداف الإدارة المحلية حيث يهتم بكيفية استخدام وتوفير التمويل اللازمة لإنشاء وتنفيذ المشروعات لذلك يجب أن تمتلك الإدارة المحلية موارد بشرية مؤهلة فنيا وإداريا، ذلك أن توفر المورد البشري يشكل مقوما مهما من مقومات الإدارة المحلية.

## خاتمة:

نستنتج أن تسيير المسار المهني من أهم العمليات في الإدارة العمومية، من أجل تنميتها وترقيتها، في ظل التحديات التي تواجهها الموارد البشرية المحلية، ذلك أن تسيير المسار المهني له أهمية بالنسبة للموظفين والإدارات العمومية لما له من تأثير على تنمية وترقية الكفاءات البشرية، ولذلك فإن المؤسسات تسعى دائما وبصورة منتظمة إلى تنمية هذه الكفاءات وترقيتها من خلال أساليب كفيلة بتحقيق ذلك بشكل متكامل ومستمر، حيث أن تنمية هذه الكفاءات هو أساس ترقية المؤسسات وضمان استمراريتهما، إلا أن تسيير المسار المهني للموارد البشرية في الإدارة المحلية يعتمد على أنماط تسيير تقليدية كما تخضع للرقابة الإدارية المتعددة مما يؤدي إلى انخفاض مستوى الأداء الوظيفي، وعدم تحقيق الأهداف المسطرة والنتائج المبتغاة والتنوعية المرجوة حيث يساهم تسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية في تحسينها وتنميتها، من خلال الاعتماد على التسيير العمومي الحديث والحكم الراشد وكذلك تحقيق اللامركزية على المستوى المحلي، لذلك لا بد من الاهتمام أكثر تنمية وترقية وتحسين مستوى الموظفين في الإدارة المحلية، ذلك أن التخطيط الجيد للمسار المهني يشكل أهم الأهداف لتنمية المؤسسات.

## النتائج:

- يشمل المسار المهني للموظف سلسلة متعاقبة من المراحل الوظيفية.
- يلعب المسار المهني دورا أساسيا في تنمية القدرات البشرية منذ الالتحاق بالعمل إلى غاية انتهاء علاقة العمل.
- يؤثر المسار المهني في نوعية الأساليب المتبعة في تنمية الكفاءات البشرية المحلية من خلال اكتساب الخبرات و المهارات.
- يسمح تسيير المسار المهني بمعرفة قدرات وإمكانيات الموارد البشرية المحلية.
- يهدف تسيير المسار المهني في الإدارات العمومية إلى الاستغلال الأمثل للموارد البشرية.
- يهدف تسيير المسار المهني في الإدارات العمومية إلى استغلال مهارات وكفاءات الموارد البشرية المحلية.
- تشجيع الموظف على الإبداع من خلال استقطاب الموارد البشرية.

## التوصيات:

- العمل على اعتماد الأنماط الحديثة لتسيير الموارد البشرية في الإدارة المحلية من خلال الاتجاه نحو التسيير بالأهداف لا بالوسائل، وكذلك التركيز على استقطاب الكفاءات والتكوين.
- تدعيم التكوين لتنمية المسار المهني للموارد البشرية المحلية.
- تدعيم تنمية الكفاءات البشرية من خلال حسن استغلال الموارد البشرية المحلية.

- الاهتمام بأساليب تنمية الكفاءات ودورها في تنمية المسار المهني للموارد البشرية المحلية.
- إعداد برامج ودورات تأهيلية وتكوينية بشكل دائم لتجديد المعلومات وتحسين المستوى من أجل تنمية وترقية الكفاءات البشرية، مما يؤدي إلى تحسين الأداء الوظيفي.
- التركيز على المساواة والكفاءة في استقطاب الموارد البشرية المحلية.

## قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: باللغة العربية

### أ- النصوص القانونية والتنظيمية:

- الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 15/07/2006 م ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 16/07/2006 م.

- المرسوم التنفيذي رقم 95 / 126، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 45/66 المؤرخ في 02/07/1966م والمتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية العدد 26، المؤرخة في 09 ذي الحجة عام 1415 هـ الموافق ل 09/05/1995م.

- المرسوم التنفيذي رقم 11/334 المؤرخ في 22 شوال سنة 1432 هـ الموافق ل 20 سبتمبر سنة 2011 م، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، الجريدة الرسمية، العدد 53 الصادرة في 30 شوال سنة 1432 هـ الموافق ل 28 سبتمبر سنة 2011 م.

- المرسوم التنفيذي رقم 19/165 المؤرخ في 22 رمضان عام 1440 هـ الموافق ل 27/05/2019 م، يحدد كفاءات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 06 شوال عام 1440 هـ الموافق ل 09/06/2019م.

- المرسوم التنفيذي رقم 20/194 المؤرخ في 04 ذي الحجة عام 1441 هـ الموافق ل 25/07/2020 م، يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 43، المؤرخة في 07 ذي الحجة عام 1441 هـ الموافق ل 28/07/2020م.

- التعليم رقم 09 المؤرخة في 14/01/2019، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالمصادقة عن المخططات السنوية الموارد البشرية.

### ب- الكتب:

- أبو بكر مصطفى محمود، الموارد البشرية: مدخل الميزة التنافسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.

- بن عنتر عبد الرحمان، إدارة الموارد البشرية، دار اليازوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

- ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.

ب- المقالات:

- يراف يزيد وبشير عامر، دور تسيير المسار المهني في تنمية الكفاءات البشرية في الإدارات العمومية، مجلة المالية والأسواق، المجلد 06، العدد 01، 2019.
- بورقبة قويدر وآخرون، إدارة المسار الوظيفي في المنظمات وأهميته في تنمية الموارد البشرية، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 06، العدد 01، 2020.
- حماش علي، تخطيط المسار الوظيفي ودوره في تحسين الأداء الوظيفي في المنظمة، مجلة القبس للدراسات النفسية والاجتماعية، العدد، 08، 2020.

ج- الأطروحات والرسائل:

- ذبيح عادل، تقييم الموظف العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

ثانيا- المراجع باللغة الأجنبية:

- Patten Thomas, **Manpower Planning and the Development of Human Resources**, John Wiley and Sons Inc, New York,USA,1971.
- Sherman Arthur and Bohlander George, **Managing Human Resources**, Ninth edition ,South Western Publishing Company,USA,1992.
- Torrington Derek and others, **Human Resowrces Management**, Sixth edition, Prentice-Hall,UK,2005.
- Werner Jon and Desimone Randy, **Human Resource Development**, , Sixth edition, South Western, 2012.
- Werther William and Davis Keith, **Human Resources and Personnel Management**, Fifth edition, McGraw- Hill, USA,1991.
- Gangaram Biswakarma, **Organizational Career Growth and Employees' Turnover Intentions: An Empirical evidence from Nepalese Private Commercial Banks**, International Academic Journal of Organizational Behavior and Human Resource Management, Vol 03, No 02, 2016.

## الفصل الثالث: الدور الرقابي لمفتشية الوظيفة العمومية في تسيير المسار المهني للموارد البشرية المحلية

لقليب سعد

[saad.louglaib@cu-barika.dz](mailto:saad.louglaib@cu-barika.dz)

المركز الجامعي، سي الحواس، بركة (الجزائر)

### مقدمة :

بدأت عملية إصلاح وتطوير قطاع الوظيفة العمومية في مجال تسيير المسار المهني للموظفين، من خلال إقرار المشرع بضرورة إنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية على المستوى المحلي في إطار تطبيق سياسة اللامركزية في مجال تسيير المسار المهني للموظفين ويظهر ذلك من خلال مختلف النصوص التنظيمية التي خصها بها المشرع الجزائري بداية بالمرسوم التنفيذي رقم 71-42 المؤرخ في 28-01-1971،<sup>1</sup> ثم التعديل الذي لحقه في سنة 1976 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 76-104،<sup>2</sup> ثم المرسوم التنفيذي 95-125 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 76-104.

وأخيرا المرسوم التنفيذي رقم 98-112 المؤرخ في 06 أفريل سنة 1998 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، وهو التشريع الذي لا يزال ساري المفعول والمعمول به حاليا.<sup>3</sup>

تظهر أهمية هذه الدراسة في أن تحقيق الجماعات المحلية للأهداف المسطرة مرتبط بوجود موارد بشرية تتمتع بالكفاءة اللازمة، وبيئة عمل ملائمة تسمح لهذه الطاقات البشرية باستغلال ما لها من أفكار ومبادرات محلية للوصول إلى التنمية المستدامة، ولعل هذه المساهمة تعمل على تبيان الدور المهم لمفتشية الوظيفة العمومية للولاية، والذي يدخل في ضمان بيئة عمل مساعدة للموارد البشرية المحلية.

وعليه يمكن لنا طرح إشكالية الدراسة على النحو التالي:

ما الدور الذي تساهم به مفتشية الوظيفة العمومية تسيير المسار المهني للمورد البشري المحلي؟.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 71-42 المؤرخ في 28-01-1971 المتضمن إنشاء مفتشيات الوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 11، المؤرخة في 05 فبراير 1971.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 76-104 المؤرخ في 10-06-1976 المعدل للمرسوم التنفيذي 71-42 المتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 48 سنة 1976.

<sup>3</sup> - تم تعديل وإتمام المرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06 أفريل 1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، بالمرسوم التنفيذي رقم 06-361 المؤرخ في 16 أكتوبر 2006، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادر في 22 أكتوبر 2006، غير أنه في الواقع العملي لم يفعل.



وللتصدي لهذه الإشكالية، تم الاعتماد على منهجين، المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، فالأول استعملته في جمع الإطار المفاهيمي للدراسة، والمنهج التحليلي الذي اعتمده في تحليل مختلف النصوص القانونية الواردة في الإطار القانوني الذي ينظم مفتشية الوظيفة العمومية وعملها، والأحكام الخاصة بتسيير الموارد البشرية بصفة عامة والمحلية بصفة خاصة.

وعليه، سوف نعالج هذه الورقة البحثية وفقا للخطة التالية:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمفتشية الوظيفة العمومية وتسيير المسار المهني.

المبحث الثاني: أنظمة الرقابة على مستوى مفتشية الوظيفة العمومية.

المبحث الثالث: آليات الرقابة المطبقة على تسيير الموارد البشرية المحلية.

### المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمفتشية الوظيفة العمومية وتسيير المسار المهني

في هذا المحور نعرف كل من مفتشية الوظيفة العمومية، ونبين ما هي حقوق الموظفين التي تعمل على حمايتها، كما نبرز مجال قانون عمل المفتشية.

#### المطلب الأول: تعريف مفتشية الوظيفة العمومية

عملا بأحكام المرسوم التنفيذي 98-112 المشار إليه سابقا، وتحديدًا بالمادة الأولى، حيث نصت على ما يلي: "تشكل مفتشية الوظيف العمومي، المحدثّة في كل ولاية، هيكلًا غير مركزي تابعًا للسلطة المكلفة بالوظيف العمومي، وتناط بها الاختصاصات والصلاحيات كما يحددها هذا المرسوم.<sup>(1)</sup>

وتعتبر مفتشية الوظيفة العمومية المحدثّة في كل ولاية، هيئة غير مكرزة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي، تابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري الموضوعة تحت سلطة الوزير الأول،<sup>(2)</sup> يديرها رئيس مفتشية ويساعده في ممارسة صلاحياته من واحد (01) إلى (03) رؤساء مفتشيات مساعدين، حسب حالة كل ولاية.

<sup>1</sup> - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06 أفريل 1998، المتعلق بمفتشيات الوظيف العمومي، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادر في 12 أفريل 1998.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 14-193 المؤرخ في 03 جويلية 2014، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية العدد 41، الصادر في 06 جويلية 2014.

ومن خلال صدور المرسوم التنفيذي رقم 06-361،<sup>(1)</sup> الذي من خلاله تم منح صفة الأمر بالصرف الثانوي لرئيس مفتشية الوظيفة العمومية، يعمل بموجب هذه الصفة على تسيير الاعتمادات المالية الموجهة لمفتشيات الوظيفة العمومية، غير أنه ومن خلال الواقع العملي يظهر بأن المديرية العامة للوظيفة العمومية لم تفعل هذا المرسوم ولم تطبقه في أرض الواقع، وهو ما يعتبر تراجع أو تخبط غير مدروس من جانبها، أو يمكن تفسيره على أنه إلغاء ضمني غير مصرح به.

كما يساعد رئيس مفتشية الوظيفة العمومية مجموعة من الموظفين الخاضعين لأحكام القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للمديرية العامة للوظيفة العمومية المكرس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-238 المؤرخ في 22 جويلية 2009،<sup>(2)</sup> وكذا بعض من الموظفين المنتمين إلى للأسلاك المشتركة المكرس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المعدل والمتّم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية،<sup>(3)</sup> مع الإشارة إلى أن جميع موظفي المفتشية يتم تعيينهم بموجب قرار من المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وفقا لمبادئ وشروط الالتحاق بالوظيفة العمومية.

### المطلب الثاني: حقوق الموظف

وهي الحقوق المكرسة في المواد 32 إلى 39 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، وتبرز أهم حقوق الموظف في ما يلي :

- ❖ للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب.
- ❖ الحق في الحماية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية والتقاعد في إطار التشريع المعمول به.
- ❖ يمارس الموظف حق الإضراب والحق النقابي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- ❖ الحق في ممارسة مهامه في ظروف عمل تضمن له الكرامة والصحة والسلامة البدنية والمعنوية.
- ❖ الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 06-361 المؤرخ في 16 أكتوبر 2006، المتمم للمرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06 أبريل 1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادر في 22 أكتوبر 2006.

2- المرسوم التنفيذي 09-238 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للمديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادر في 22 جويلية 2009.

3- المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المعدل والمتّم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، والمرسوم التنفيذي رقم 22-48 المؤرخ في 19 جانفي 2022، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

❖ الحق في العطل المعترف بها قانونا.

### المطلب الثالث: الإطار القانوني لتسيير المسار المهني للموظف

لا نقصد ما معنى القانون، ولكن يراد به مجال التطبيق، وهي جميع القوانين التي تنظم المسار المهني للموظف والأعوان المتعاقدين، وهي كثيرة متعددة ومنها:

❖ الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

❖ المرسوم الرئاسي رقم 308-07 المؤرخ في 19 سبتمبر 2007، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 56-23 المؤرخ في 16 جانفي 2023، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

❖ القوانين الأساسية لمختلف الأسلاك التابعة لنظام الوظيفة العمومية، مثل المرسوم التنفيذي رقم 334-11 المؤرخ في 20-09-2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

❖ المراسيم التنفيذية المتعلقة بتنظيم المسار المهني للموظف، مثل المرسوم التنفيذي رقم 322-17 المؤرخ في 02-11-2017، الذي يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية.

❖ التعليمات والمناشير الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

### المبحث الثاني: أنظمة الرقابة على مستوى مفتشية الوظيفة العمومية

إن مهام مفتشية الوظيفة العمومية قديمة، فهي جهاز رقابة مكرسة منذ صدور المرسوم 526-62 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962 والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1962.

وهو ما يعني أن هذا الجهاز نشأ قبل صدور القانون الأساسي الأول للوظيفة العامة، أي قبل 02 جوان 1966، ولا تزال المفتشية موجودة وتعايش تطور المنظومة القانونية الجزائرية في كل المراحل، بحيث تدخل مهامها العامة من حيث الطبيعة والنوع في مجال الرقابة الإدارية، وهو ما يفرض علينا إعطاء تعريف لهذه الأخيرة.

مبدئياً نؤكد أن هناك تعريفات كثيرة قدمها فقه القانون الإداري، ويمكن تعريف الرقابة الإدارية عموماً بأنها وظيفة تقوم بها السلطة المختصة، قصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للقوانين والأنظمة

وضمن أطر الأهداف المحددة، وعن طريق الرقابة الإدارية نتأكد من مدى انسجام العمل الذي يقوم به القطاع الذي خضع للرقابة مع القوانين والأنظمة، وهذا بغرض رصد مواطن الضعف وحصر الأخطاء. ومن هنا صارت الرقابة الإدارية بمثابة حصن يحمي مبدأ مشروعية الأعمال الإدارية، ولما كانت الأعمال الإدارية تنقسم إلى انفرادية تتجسد في القرارات الإدارية، وأعمال تعاقدية تتجلى في العقود الإدارية المختلفة، كان لزاما وحماية لمبدأ المشروعية أن تخضع كل هذه الأعمال لأنواع شتى من الرقابة من بينها الرقابة الإدارية.<sup>(1)</sup>

ولقد مرت الرقابة الإدارية في مجال الوظيفة العمومية بمرحلتين أساسيتين، حيث كان المرسوم التنفيذي رقم 95-126 بمثابة الحد الفاصل بين أسلوبين مختلفين للرقابة على المسار المهني للموظف، لذا رأينا من الواجب علينا أن نتطرق إلى مرحلة الرقابة السابقة، ثم سنحاول إبراز مرحلة الرقابة اللاحقة.

### المطلب الأول: مرحلة نظام الرقابة السابقة (1962-1995)

إن رقابة مفتشية الوظيفة العمومية للولاية تنصب بالأساس على المسار الوظيفي للموظف العام، من قبل أن يلتحق بالوظيفة العامة، وذلك بالإشراف والمراقبة على المسابقات المختلفة المنظمة من طرف الإدارات العمومية، الى غاية نهاية العلاقة الوظيفية بالإدارة العمومية.

#### الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة السابقة

يقصد بالرقابة الإدارية السابقة تلك المهام التي تمارسها مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للولاية حيال كل مقررات تسيير الحياة الوظيفية للموظف قبل أن يستكمل القرار أو المقرر لمقومات إصداره ووجوده النهائي.

فيكون القرار الإداري القاضي بالتعيين أو التثبيت أو التحويل لا غيا أي عديم الأثر إذا لم يتضمن تأشيرة سابقة لجهاز الوظيفة العمومية.<sup>(2)</sup>

لذا تقوم المصالح المسيرة المتمثلة في المؤسسات والإدارات العمومية بتقديم مشاريع القرارات قبل دخولها حيز التنفيذ، مرفقة بالوثائق الثبوتية لمختلف العمليات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين والأعوان

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، تطور قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تاريخية وصفية تحليلية، مجلة الفقه والقانون، مجلة الكترونية، الموقع الإلكتروني: <https://abdelmagidzarrouki.com/component/library/library?Itemid=118>، العدد السابع والثلاثون، نوفمبر 2015، ص ص 34 35.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات مجلس الدولة، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2015، ص 60.

العموميين لمصالح الوظيفة العمومية المركزية منها أو المحلية حسب الحالة، وذلك من أجل مراقبتها والتأكد من مطابقتها للأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول.

وفي هذا الشأن، تعمل مصالح الوظيفة العمومية على دراسة الوثائق ومشاريع القرارات المودعة لديها، لتتبع مدى سلامة الإجراءات المتخذة من طرف المسيرين ومطابقتها للتنظيم لذلك تقوم بـ:

❖ إما بالتأشير عليها في حالة المطابقة، وإرسالها إلى المصالح المعنية من أجل إخضاعها للتأشير لدى المراقب الميزانياتي،<sup>(1)</sup> ثم إمضاءها من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين والتسيير لتدخل بذلك حيز التنفيذ وتصبح قراراً أو مقررًا.

❖ وإما رفضها رفضاً مسبقاً ومؤسساً، مع طلب مراجعتها أو إلغائها حسب الحالة من قبل المصالح المسيرة المعنية.<sup>(2)</sup>

وعليه، فإن الرقابة المسبقة التي تطبقها مصالح الوظيفة العمومية على الجماعات الإقليمية، وأعني هنا البلديات، هي رقابة مرافقة أي تعمل على تصحيح الأخطاء التي يمكن أن يقع فيها مسيرو الموارد البشرية على المستوى المحلي.

### الفرع الثاني: تقييم نظام الرقابة السابقة

بعد أن استعرضنا مفهوم الرقابة السابقة وكيفية تطبيقها، لابد لنا من وضع تقييم لهذا الإجراء، حتى نستخلص الجدوى من تطبيقها.

#### أولاً: مزايا نظام الرقابة السابقة

يحقق نظام الرقابة السابقة جملة من المزايا يمكن تلخيصها فيما يلي:

❖ يؤدي نظام الرقابة السابقة إلى المحافظة على مبدأ المشروعية وبالتالي المساهمة في إرساء دولة القانون، فلا يبرز إلى الوجود إلا القرار المشروع سواء حمل في مضمونه تعيين أو تثبيت أو انتداب أو تحويلاً أو غيرها من العمليات الإدارية، ومن ثم فإن هذا النظام يحصن مبدأ مشروعية الأعمال الإدارية.

1- لان البلديات تم إخضاعها لنظام الرقابة السابقة لدى المراقب المالي بموجب التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 14 جويلية 2011، المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية، تم استعمال المصطلح الجديد "المراقب الميزانياتي" بدلا عن "المراقب المالي"، تطبيقاً للقانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02-09-2018 المتعلق بقوانين المالية.

<sup>2</sup> - درويش رمضان، رئيس مفتشية الوظيفة العمومية لولاية البيض، الدورة التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين لولاية البيض، ليومي 05، 05 أبريل 2018، ص 12.

- ❖ يضمن نظام الرقابة السابقة للموظف حماية خاصة ومركزا قانونيا سليما ومشروعا، دل على هذه المشروعية التأشيرة المسبقة لجهاز الوظيفة العمومية، وهذا الأمر غير مكفول في نظام الرقابة اللاحقة كما سيأتي البيان.
- ❖ يحمي نظام الرقابة السابقة الأمرين بالصرف، فتوقيعهم على التعيين أو الترقية وغيرها تكون لاحقة لتأشيرة جهاز الوظيفة العمومية وليست سابقة لها.<sup>(1)</sup>
- ❖ يكفل نظام الرقابة السابقة توحيد تطبيق سائر أحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية في مختلف الإدارات طالما كان الجهاز المراقب واحدا.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: عيوب نظام الرقابة السابقة

على الرغم من الضمانات والمكاسب التي يحققها هذا الإجراء، إلا أنه سجل العديد من المظاهر السلبية التي أدت إلى انتقاده، والنظر إليه كمصدر الثقل في تسيير الحياة المهنية للموظفين التي نذكر منها:

- ❖ إن الرقابة السابقة ينتج عنها انتشار ظاهرة البيروقراطية بمفهومها السلبي أمام كثرة الملفات الفردية التي تم إحالتها على جهاز الوظيفة العمومية، مما يستغرق زمنا طويلا لدراسة هذه الملفات وإضفاء التأشيرة عليها أو رفضها أو طلب وثيقة أخرى حسب الوضعية مما يجعل عنصر الزمن من أكثر العناصر ذات الأهمية الكبرى.<sup>(3)</sup>
- ❖ حلول أجهزة الرقابة للوظيفة العمومية محل المصالح المسيرة في تسيير الحياة المهنية لموظفيها، مما نتج عنها انعدام المسؤولية لدى هذه الأخيرة واعتمادها الكلي على مصالح الوظيفة العمومية الأمر الذي أدى بدوره إلى عدم التحكم في آليات التسيير من قبل المسيرين.<sup>(4)</sup>
- ❖ وقوع عبء كبير على كاهل مفتشية الوظيفة العمومية للولاية الملزمة بالتأشيرة في الأجال القانونية المحددة، لكم هائل من القرارات والمقررات، المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين، الأمر الذي أبعد هذه المصالح عن الاضطلاع بأدوارها الحقيقية المتمثلة في التصميم والتنظيم.
- ❖ تداخل الصلاحيات بين المصالح المسيرة المتمثلة في المؤسسات والإدارات العمومية ومصالح الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص ص 61، 62.

<sup>2</sup> - درويش رمضان، المرجع السابق، ص 13.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 84.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص ص 62، 63.

❖ صعوبة متابعة تطور تعداد الموظفين وضبطها، وفي حال عدم إرسال المؤسسات والإدارات العمومية للقرارات والمقررات غير الخاضعة للتأشيرة.

❖ رفض أو إلغاء مصالح الوظيفة العمومية لأي قرار ثبت أنه غير مطابق للتنظيم، أو لعدم احترام الإدارة للإجراءات القانونية المعمول بها، مثلا: عدم إشهار مسابقات التوظيف، عدم احترام الآجال، يفسر على أنه عرقلة للمسير وبالتالي تعطيل مصالح الموظفين.

إنّ نظام التأشيرة السابقة وإن خلف مزايا سبقت الإشارة إليها لا يمكن لأحد إنكارها إلا أنه اتصف بالجمود ولم يعد يتماشى ومقتضيات العصرنة والتطور، هذا فضلا على أنه سجل على هذا النظام أنه أدى بعض الشيء إلى انحراف أجهزة الوظيفة العمومية ومحاولة تدخلها في التسيير بفرض بعض الإجراءات.<sup>(1)</sup>

وما إبقاء سريان نظام التأشيرة المسبقة على القرارات المتعلقة بتسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية، إلا مرحلة معينة ثم التحول إلى نظام الرقابة اللاحقة، غير أن هذه المرحلة لازالت سارية إلى يومنا هذا، وربما يفسر هذا التأخر بعدم جاهزية البلديات بعد، من ناحية توفر العنصر البشري المؤهل، للانتقال إلى نمط الرقابة اللاحقة.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: مرحلة نظام الرقابة اللاحقة (1995- إلى يومنا هذا)

تفاديا للمظاهر السلبية التي اتسم بها التسيير في مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، وتصحيحا لعيوب المرحلة السابقة، شرعت المديرية العامة للوظيفة العمومية في إعادة النظر في مهامها من خلال انتهاج نمط الرقابة اللاحقة.

#### الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة اللاحقة

يقصد بالرقابة الإدارية اللاحقة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العمومية للولاية اعتماد تقنيات التسيير الحديثة التي تعتبر المورد البشري الرأسمال الحقيقي لأي دولة، وانتهاج سياسة التسيير التقديري للموارد البشرية التي تعمل على توفير احتياجات المؤسسة من الموارد البشرية كما وكيفا، واللازمة لتحقيق أهدافها، مع تحديد الإجراءات والكيفيات الكفيلة بذلك، بحيث تهدف مصالح الوظيفة العمومية من خلال ممارستها لنظام الرقابة الجديد إلى بلوغ تكريس نظام توقعي وتقديري للموارد البشرية من خلال

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية في قطاع التوظيف العمومي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، 1996، ص 340.

<sup>2</sup> - على الرغم من استفادة الجماعات الإقليمية بعدد كبير من الموظفين، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019، المتضمن ادماج المستفيدين من جهازي المساعدة على ادماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات.



استحداث مهمة التدقيق التي يمارسها جهاز الوظيفة العمومية في رقابته على الأدوات القانونية للعلاقة التنظيمية اللائحة تحقيقاً لمبدأ المشروعية، وذلك في إطار الإصلاح الوظيفي طبقاً لأحكام المرسوم 95-126 المؤرخ في أفريل 1995 المعدل للمرسوم 66-145 السالف ذكره.<sup>(1)</sup>

استحدثت المشرع الجزائري بموجب الإصلاح الإداري الجديد وثيقة سميت بـ"مخطط التسيير" حملها المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المعدل و المتمم للمرسوم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966، والمتعلق بتحرير ونشر القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين،<sup>(2)</sup> حيث نصت المادة 06 مكرر في إطار تسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين في الدولة المنصوص عليهم في المادة 06 أعلاه، على أنه يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططاً سنوياً لتسيير الموارد البشرية تبعاً للمناصب المالية المتوفرة ووفقاً للأحكام القانونية الأساسية المعمول بها.

وأفصحت الفقرة 02 من ذات المادة عن الغرض من وضع هذا المخطط أنه يمكن من ضبط العمليات الإدارية المختلفة وخاصة من جانب التوظيف والترقية والتكوين وتحسين المستوى، وإحالة على التقاعد، ويتم إعداد مخطط لتسيير بالنسبة للقطاعات الخاضعة للوظيفة العمومية بتنسيق مشترك بين المؤسسة المعينة أو الإدارة مع مصالح الوظيفة العمومية وهذا بعد تحديد المناصب المالية. وطبقاً للمادة 06 مكرر 02: " تمارس المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية، في إطار صلاحيات الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة من جانب القطاعات المعينة بالخضوع لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية.

وتتم الرقابة البعدية بشكل مفاجئ ومباغت على كل القطاعات التابعة للوظيفة العمومية، حيث تتولى مصالح الوظيفة العمومية إرسال تقريرها إلى كل الأطراف لاسيما السلطة التي لها صلاحية التعيين والمصالح المختصة لدى الوزير المكلف بالميزانية.<sup>(3)</sup>

وألزمت المادة 06 مكرر 3 الإدارات والمؤسسات العمومية بإرسال المقررات المتعلقة بتسيير المسار الوظيفي للموظف خلال 10 أيام من تاريخ توقيعه إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

وتجدر الإشارة إلى أنه ورد استثناء فيما يخص الرقابة البعدية، وهذا ما تناولته المادة 05 من المرسوم 97-32 المؤرخ في 11 جانفي 1997، بنصها على أنه: " خلافاً لأحكام المادة 06 أعلاه، تبقى قرارات تسيير المستخدمين التابعيين للإدارة البلدية بصفة انتقالية وإلى وقت لاحق خاضعة لتأشيرة الرقابة

<sup>1</sup> - درويش رمضان، المرجع السابق، ص 87.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 65.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 66.



القانونية القبلية، المنوطة بمصالح الوظيف العمومي<sup>(1)</sup>. ولعل سبب خضوع قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية للرقابة القبلية يكمن في أشخاص الهيئة المنتخبة والمتمثلة في رؤساء المجالس الشعبية البلدية، باعتبار أنهم ليسوا على دراية كافية بالنصوص القانونية وهذا يعود أساسا لغياب الشروط المتعلقة بالمستوى العلمي، مما يتيح الفرصة لأي كان في تقلد هذه المناصب .

### الفرع الثاني: تقييم نظام الرقابة اللاحقة

إنّ نظام الرقابة اللاحقة كما يمكن أن نذكره إيجابيات حتما سنسجل عليه سلبيات لذا سنتطرق أولا لمزاياه وبعد ذلك إلى عيوبه.

#### أولا: مزايا نظام الرقابة اللاحقة

من المزايا التي يمكن تسجيلها على نظام الرقابة اللاحقة:

- ❖ تكريس نظام تسيير توقعي وتقديري للموارد البشرية.
- ❖ عقلنة تعداد المستخدمين وضمان تطابقه مع الاحتياجات الحقيقية للمؤسسة على المستويين الكمي والنوعي، وهو ما لا يمكن تحقيقه إلا في إطار التشاور والتنسيق بين مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الميزانية من أجل التمكن من التوزيع العقلاني للمناصب المالية الممنوحة خلال السنة للمؤسسات والإدارات العمومية.
- ❖ رد الاعتبار للمسيرين في ممارسة اختصاصاتهم وصلاحياتهم كاملة، وإرجاع سلطة اتخاذ القرار لهم بشأن القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين.
- ❖ تخفيف العبء عن مصالح الوظيفة العمومية، من أجل تمكينها من الاضطلاع بأدوارها الحقيقية<sup>(2)</sup>.
- ❖ الوصول إلى فعالية ونجاعة أكبر في تسيير الموارد البشرية، من خلال استحداث مهمة التدقيق.

#### ثانيا: عيوب نظام الرقابة اللاحقة

رغم أن الإصلاح الإداري الجديد جسد فكرة التنبؤ والتنظيم وسد الثغرات التي ميزت نظام الرقابة السابقة إلا أن نظام الرقابة اللاحقة هو الآخر ينتج عنه بعض العيوب التي يمكن إرجاعها إلى ما يلي:

<sup>1</sup> - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 97-32 المؤرخ في 11 جانفي سنة 1997، المعدل للمرسوم رقم 95-126، المؤرخ في 29 افريل 1995، المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 03، لسنة 1997.

<sup>2</sup> - درويش رمضان، المرجع السابق، ص 88.

- ❖ يظل هذا النظام مجسدا لظاهرة البيروقراطية؛ لأنه استبدل ممارسة الرقابة على الحالات الفردية بالرقابة المسلطة على مخطط التسيير أي الرقابة على الحالات الجماعية، وما يكرس من درجة هذا العيب ما لوحظ من طول المدة التي تتطلبها مفتشية الوظيفة العمومية للتأشير على مخطط التسيير خاصة في مرحلة الأولى من سنوات تطبيقه.
- ❖ إنَّ نظام الرقابة اللاحقة فتح مجالا للقطاع المستخدم لارتكاب أخطاء فيما يخص وضعيات الموظفين، وهذا ما يجعل في النهاية وضع الموظف قابل لإعادة النظر فيه ولو بعد مدة، ولا يمكنه أن يحتج بفكرة الحق المكتسب؛ لأن الخطأ لا يولد حقا هذا خلافا لنظام الرقابة السابقة الذي لا يظهر القرار إلا مشروعا بما يجعل الموظف المعني في وضعية طمأنينة.<sup>(1)</sup>
- ولقد سجلت المديرية العامة للوظيفة العمومية بعض الملاحظات على الإدارات والمؤسسات العمومية حملها المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014 المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية لسنة 2014 وكذا المناشير اللاحقة<sup>2</sup> وهي:
- ❖ التأخر في إيداع مشاريع مخططات تسيير الموارد البشرية للدراسة والمصادقة عليها أو تعديلها من طرف مصالح الوظيفة العمومية.
- ❖ عدم احترام الآجال المحددة في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 السالف الذكر، في تبليغ القرارات والمقررات المتخذة بشأن تسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين لإجراء رقابة الوظيفة العمومية أو تعديلها وفقا للملاحظات المسجلة من طرف السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.
- ❖ التأخر في ترسيم المترشحين بعد انقضاء الفترة التجريبية أو بعد إتمام الإجراءات القانونية المطلوبة لذلك (متابعة التكوين الأولي، مثلا لعدم مقدرة البلديات على تسديد تكلفة التكوين التحضيري).
- ❖ عدم مباشرة عملية توثيق الشهادات والمؤهلات للأعوان حديثي التوظيف، عملا بأحكام المنشور رقم 28 المؤرخ في 07 أكتوبر 2003 المتعلق بتوثيق الشهادات والمؤهلات، وكذا تبليغ نتائجها إلى المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية المركزية أو المحلية، حسب الحالة خلال سنة التوظيف وعند الضرورة وكأقصى تقدير خلال السنة التي تليها مباشرة.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> - وهي كثيرة، حيث تعمل المديرية العامة للوظيفة العمومية على اصدار مناشير خاصة بكيفية دراسة مخطط تسيير الموارد البشرية والمصادقة عليه كل سنة تقريبا، ابتداء من المنشور رقم 06 لسنة 2010 الى غاية المنشور رقم 01 لسنة 2022، تعالج فيه الاختلالات التي سجلتها في تسيير الموارد البشرية بصفة عامة، ومنها المحلية طبعاً، وتطرح الحلول العملية لكل الملاحظات المسجلة.

❖ عدم شروع المؤسسات والإدارات العمومية في تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية خلافا لأحكام المادة 05 من المرسوم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها التي تنص على إمكانية مباشرة عمليات التسيير بمجرد تسلم المؤسسة أو الإدارة العمومية لمدونة ميزانية تسيير السنة المالية المعينة ودون انتظار المصادقة على مخطط تسيير مواردها البشرية الخاص بتلك السنة المالية.

❖ التأخر في تعيين وتنصيب الناجحين في المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية مباشرة بعد إمضاء محاضر الإعلان النهائية لنتائج تلك المسابقات.<sup>(1)</sup>

❖ عدم إحالة الموظفين والأعوان المتعاقدين الذين بلغوا السن القانونية للإحالة على التقاعد عملاً بأحكام التعليمية رقم 236 المؤرخة في 27 جوان 2013 للسيد الوزير الأول الخاصة بتنفيذ الأحكام الخاصة بالإحالة على التقاعد.<sup>(2)</sup>

وفي الحقيقة، أن هذا النوع من الرقابة أي الرقابة اللاحقة، لا يتعلق بالإدارة الإقليمية، بل يتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمديريات التنفيذية، غير أن مصطلح الإدارة المحلية أشمل وأعم من الإدارة الإقليمية، فهذا الأخير يقصد به البلديات والولايات، أما مصطلح المحلية فيشمل جميع الإدارات المحلية والتي قد تشمل الإقليمية منها والمرفقية، لذلك أردنا التعرّيج وتبيان الرقابة اللاحقة ومعالجتها في هذه النقطة.

<sup>1</sup> - المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014 المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية لسنة 2014.

<sup>2</sup> - المنشور رقم 10، المرجع السابق.

### المبحث الثالث: مجالات الرقابة المطبقة على تسيير الموارد البشرية المحلية

تكفل المشرع الجزائري بضرورة إعطاء العناية اللازمة والكافية للموارد البشرية بصفة عامة، فأحاطها بنظم قانونية تكفل احترام مبدئي المساواة والكفاءة في الالتحاق بالوظائف العامة، كما أولاهما اهتماما خاصا من خلال إقرار الرقابة على المسار الوظيفي للموظف العام من خلال مفتشيات الوظيفة العمومية للولايات.<sup>(1)</sup>

#### المطلب الأول: الرقابة على مخطط تسيير الموارد البشرية

إن تسيير الموارد البشرية يهدف إلى إبراز تسيير توقعي للوظائف وكذا تحسين مؤهلات الموظفين، حيث أن تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية يقوم على أدوات التوقع والمتابعة والمراقبة باشتراك هيئات المشاركة والطعن.

إنّ الإجراء الجديد الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29-04-1995، الذي نص في مادته الثالثة(03) المتممة لأحكام المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02-06-1966، بالمواد 6 مكرر1، مكرر2، مكرر3، مكرر4، مكرر5، على أن العمل بنظام الرقابة الجديد الممارس من قبل مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للولاية يهدف إلى التصدي للعيوب والمشاكل الناجمة عن إجراء التأشيرة الذي كان معمولا به إلى غاية صدور هذا المرسوم وبغية تشجيع بروز نظرة تنبؤية لتسيير الموارد البشرية خالية من المظاهر السلبية ومتطابقة مع مقتضيات إدارة عصرية وفعالة، يستلزم مراجعة إجراء ممارسة رقابة الوظيفة العمومية لأكثر من سبب وعليه فإنه تم تكريس العمل بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.<sup>(2)</sup>

ويمكن القول بأن آلية التسيير المتمثلة في مخطط تسيير الموارد البشرية، هي نفسها سواء بالنسبة للموارد البشرية المحلية أو الموارد البشرية بصفة عامة في الجزائر، حيث لا يوجد اختلاف بينهما.

<sup>1</sup> - معيزة رشيد، مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابة في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص

قانون إداري، جامعة بسكرة، الموسم الجامعي 2013-2014، المرجع السابق، ص 50.

<sup>2</sup> - درويش رمضان، المرجع السابق، ص 02.

المطلب الثاني: الرقابة والمصادقة على المخطط غير المركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد

### المعلومات

يعتبر الأمر 03-06 مرحلة هامة في المسار الشامل لعصرنة الإدارة وتثمين مواردها البشرية قصد تحقيق أهدافه، حيث كرس القانون الأساسي العام التدابير التي من شأنها تشجيع وتحسين الكفاءات والمؤهلات طبقاً لمتطلبات إدارة عصرية وناجحة.

فبموجب المادة 38 من الأمر 03-06 يعتبر التكوين حقاً معترف به للموظف خلال مساره المهني، على غرار أيضاً تحسين المستوى وتجديد المعلومات بهدف تكييف الموارد البشرية مع تطور مهام الإدارة، وبالفعل يعتبر التكوين الأداة المفضلة لتحسين فعالية عمل الإدارة في إطار الحكم الراشد، وهذا ما كرسه الأمر 03-06 سالف الذكر من خلال المادة 111 باعتبار المخططات السنوية أو المتعددة السنوات للتكوين وتحسين المستوى كأداة لتنمية الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

يعتبر هذا المخطط القطاعي السنوي أو المتعدد السنوات للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات والمخطط غير المركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات مخططاً متكاملًا، بحيث يهدف هذا التكامل إلى إعطاء انسجام كلي لمسار التكوين على مستوى كافة الإدارات والمؤسسات العمومية، ويكون سنويا وفي محتواه ينبغي أن يتضمن مختلف العمليات المبرمجة بعنوان<sup>(1)</sup>.

❖ **التكوين المتخصص:** باعتباره تكوين محدد صراحة بموجب القوانين الأساسية الخاصة قصد الالتحاق برتبة في إطار التوظيف.

❖ **التكوين أثناء فترة التربص:** باعتباره تكوين أولي محدد في القوانين الأساسية قصد التحضير لشغل وظيفة بعد التوظيف.<sup>(2)</sup>

❖ **التكوين التحضيري:** المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قصد التعيين في منصب عال.

❖ **التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى:** كل تكوين تكميلي محدد بموجب القوانين الأساسية الخاصة قصد الترقية إلى رتبة أعلى في إطار الانتقال من فوج إلى فوج آخر.<sup>(1)</sup>

<sup>1</sup> - المنشور 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009، المتعلق بكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.

2- مثل التكوين المنظم بموجب التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 02 المؤرخة في 03 جانفي 2009، التي تحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التربص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به.

❖ **التكوين بالخارج:** المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج، طبقاً لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 14-196 المؤرخ في 06 جويلية 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى بالخارج وتسييرهما.

يجب أن تندرج دورات تحسين المستوى وتجديد المعلومات أيضاً ضمن العمليات المبرمجة، طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020، الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 96-92 المؤرخ في 03 مارس 1996 المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>(2)</sup>

وعليه، فيمكن القول بأن نفس الملاحظة على مخطط تسيير الموارد البشرية، هي نفسها سواء بالنسبة للمخطط غير المركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين، حيث لا يوجد اختلاف بين الموارد البشرية المحلية أو الموارد البشرية بصفة عامة في الجزائر.

### المطلب الثالث: تنظيم المسابقات التوظيفية الخارجية

بعد صدور النص التنظيمي الجديد المرسوم التنفيذي رقم 12 - 194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 سالف الذكر، الذي جاء في إطار مسعى عصرنه الإدارة العمومية هذا من جهة، وإضفاء المرونة التامة على إجراءات تنظيم مختلف مسابقات التوظيف الخارجية هذا من جهة أخرى، فإن الدور الرقابي المنوط بمفتشية الوظيفة العمومية للولاية أصبح ذا طابع لاحق أو بعدي، وهي رقابة خارجية من خلال الدراسة والتدقيق حول نتائج عمليات التوظيف والتأكد من مطابقتها للتنظيم ساري المفعول في مجال تنظيم المسابقات بعد تبليغها بالنتائج النهائية لهذه العملية.

وعليه يمكننا أن نبين هذا الدور الرقابي الجديد من خلال مجموعة من النقاط نذكر أهمها في الآتي:

❖ إن مفتشية الوظيفة العمومية للولاية لا تتدخل في أي مرحلة من مراحل تنظيم وسير مسابقات التوظيف الخارجية، إذ تبدأ مهمتها في هذا المجال، بعد تبليغها، من قبل الإدارة المنظمة للمسابقة، بالنتائج النهائية للمسابقة المعنية.

1- مثل التكوين المنظم بموجب القرار الوزاري المؤرخ في 19 ديسمبر 2019، الذي يحدد كفايات تنظيم التكوين قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمة للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ومدته ومحتوى برامجها، الجريدة الرسمية العدد 45 لسنة 2020.

<sup>2</sup> - المنشور 18، المرجع السابق.

حيث تشرع في إجراء رقابتها اللاحقة أو البعدية من خلال الدراسة والتدقيق في جميع إجراءات عملية التوظيف سألقة الذكر للتأكد من قانونيتها ومن مدى مطابقتها للتنظيم المعمول به في مجال تنظيم مسابقات التوظيف الخارجية.

❖ أن مسؤولية تنظيم مسابقات التوظيف الخارجية والإشراف على كافة مراحلها، يدخل ضمن صلاحيات الإدارة المنظمة لها وحدها دون غيرها.

❖ أن المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 سالف الذكر، جاء من أجل إضفاء المرونة على إجراءات تنظيم مسابقات التوظيف وتحديد مهام ومسؤوليات المسيرين وتأهيلهم التام والشامل في هذا المجال.

❖ يمكن لمفتشية الوظيفة العمومية للولاية، القيام بصفة فجائية أو مبرمجة، بكل مهمة رقابة أو تدقيق، للوثائق و/أو في عين المكان للتأكد من مطابقة الإجراءات والقرارات المتعلقة بتنظيم وسير المسابقات وإعلان نتائجها، للتنظيم المعمول به.

حيث يترتب عن مهمة الرقابة أو التدقيق إعداد تقرير يرسل إلى:

- المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية و/أو السلطة الوصية؛
- مركز الامتحان و/أو السلطة الوصية، عند الاقتضاء؛

يجدر التوضيح بهذا الصدد ما يلي:

أ- في حالة ما إذا تبين عدم احترام المؤسسة أو الإدارة العمومية أو مركز الامتحان المعني لإطار تنظيم و/أو إجراءات فتح المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية وسيرها والإعلان عن نتائجها، فإنه يمكن إلغاء نتائج العمليات المشار إليها أعلاه.

ب- في حالة تسجيل تحفظات لا تؤثر بشكل كبير على مطابقة إجراءات الفتح وسير عمليات التوظيف والترقية وإعلان نتائجها، للتنظيم المعمول به، وتحت طائلة إلغاء هذه المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، تلزم المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية برفع هذه التحفظات في أجل لا يتعدى شهرا واحدا (01) ابتداء من تاريخ إخطارها بذلك.<sup>(1)</sup>

1- التعلية الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013، الفقرة 14، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وأجرائها.

## المطلب الرابع: توثيق الشهادات

هو توثيق الشهادات التي تم بناء عليها توظيف أو ترقية بعض الموظفين خلال نفس السنة التي تتم خلالها عمليات التوظيف أو الترقية، ونظرا لطول الإجراءات المتعلقة بذات الأمر، عالجت مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري هذا المشكل بمنح المسيرين إمكانية تمديد هذه العملية للسنة التي تلي عمليات التوظيف والترقية.<sup>(1)</sup>

## المطلب الخامس: عدم ترسيم الموظفين

يعد عدم ترسيم الموظفين من قبل إدارتهم بعد انقضاء فترة التجربة، من بين العوائق التي تعيق المسيرين في تسيير الحياة المهنية للموارد البشرية بصفة عامة، والموارد البشرية المحلية بصفة خاصة، مما تطلب تدخل مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري لمعالجة هذه الوضعية الإدارية للأعوان العموميين غير المرسمين من قبل إدارتهم بعد انقضاء فترة التجربة بسبب إجراءات تنظيمية خاصة، إذا أوجبت على الإدارة المعنية أن تقدم تعهدا كتابيا بتسوية وضعية المعنيين في أقرب الآجال، وعلى أية حال يجب أن تتم العملية قبل اختتام السنة المالية، ونذكر هنا عدم توفر بعض البلديات على اعتمادا مالية لتسديد مصاريف إجراء تكوين تحضيرية لترسيم الاعوان المترشحين.<sup>(2)</sup>

## المطلب السادس: هيئات المشاركة والظعن

تنشأ على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية في إطار مشاركة الموظفين في تسيير حياتهم المهنية هيئات تتمثل في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان ظعن، إلا أنه في الغالب لا تتفطن المؤسسات لانتهاء صلاحية هذه اللجان، الأمر الذي تطلب تدخل مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري لمعالجة هذه الوضعية وفقا لما يلي:

❖ في حالة انتهاء عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ولم يتم بعد تجديدها، ينبغي على الإدارة المعنية مراسلة مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للولاية من أجل تمديد عهدة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لفترة لا ينبغي أن تتجاوز 31 ديسمبر من السنة المعتمدة.

1- المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري رقم 28 المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، المتعلق بتوثيق الشهادات والمؤهلات.

2- المنشور رقم 09 المؤرخ في 14 جانفي 2019، المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية لسنة 2019.



❖ في حالة انتهاء عهدة لجنة الطعن على مستوى الولاية، يجب العمل على ضرورة تجديد لجنة الطعن خلال السنة المالية الجارية، أو تقديم طلب تمديد عهدة لجنة الطعن لفترة لا تتعدى 31 ديسمبر من السنة المعتبرة.<sup>(1)</sup>

كما ينبغي التأكيد على ضرورة تجديد اللجان المتساوية الأعضاء ولجنة الطعن خلال السنة المالية المعتبرة، بحيث لا يمكنها الاجتماع بصفة قانونية بعد تاريخ 31 ديسمبر من السنة المعتبرة، وعليه فإن القرارات التي ستتخذها تعد ملغاة.

### المطلب السابع: اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين

بخصوص اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين ينبغي تطبيق ما يلي: في حالة عدم توفر الإدارة على التعداد الكافي للأعوان المتعاقدين من أجل إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء التأديبية، ينبغي اتخاذ الإجراءات التالية:

- ❖ تشكيل بصفة استثنائية اللجنة من عضوين يمثلون الأعوان المتعاقدين وعضوين يمثلون الإدارة.
- ❖ استبدال بصفة انتقالية اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين بلجنة المديرية الولائية الوصية أو التابعة للوزارة الوصية عند الاقتضاء.
- ❖ في حالة عدم توفر الإدارة على التعداد الكافي للأعوان المتعاقدين من أجل تعيين الأعضاء المستخلفين، يمكن للجنة أن تتشكل من الأعضاء الدائمين فحسب. كما ينبغي التوضيح أنه بإمكان الإدارة تعيين ممثلي الإدارة في هذه اللجان من بين الموظفين.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثامن: الرقابة على مشروعية القرارات الفردية المتعلقة بالمسار المهني للموظف

تشكل رقابة مشروعية القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في المؤسسات والإدارات العمومية، المهمة الأساسية لمفتشيات الوظيفة العمومية المتواجدة بكل ولايات الوطن، وتكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة بالنظر إلى تعدادات الموظفين الذين يخضعون لمجال هذه الرقابة، وفي هذا الإطار تكلف مصالح الوظيفة العمومية بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 السالف الذكر، بإجراء رقابة لاحقة على قانونية قرارات التسيير مع التشريع والتنظيم المتعلقين بالمسار المهني للموظف،<sup>(1)</sup> لاسيما ما يتعلق منها بالتوظيف، الترقية، وكذا حالات إنهاء الخدمة، بالإضافة إلى ميادين أخرى سنذكرها لاحقا.

<sup>1</sup> - المنشور رقم 06، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - قرار مؤرخ في 19 جويلية 2008، الذي يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفية تعيين أعضائها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 2008.

## الفرع الأول: قرارات أو مقررات التعيين

إنّ التوظيف من بين أهم عمليات التسيير وأحد أهم أنشطة التسيير التي ينظمها المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، يهدف إلى استقطاب الموارد البشرية من خارج المؤسسة من أجل خلق روح التجديد والابتكار داخل المؤسسة من خلال استقدام أشخاص جدد يتوفرون على مؤهلات والكفاءات الضرورية لشغل المنصب المطلوب.<sup>(2)</sup>

## الفرع الثاني: الترقية

عملا بأحكام المادة 107 من الأمر 03-06 السالف الذكر، فإن الترقية هي تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية.

### أولاً: على أساس الشهادة

من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، وذلك تشجيعاً لمجهودات المعنيين وتشجيعاً لهم للسعي إلى الرفع المستمر لمستوى تأهيلهم، مما يضمن تحيين نوعية أداؤهم وبالتالي أداء إدارتهم، وهنا تدخلت مصالح الوظيفة العمومية المتمثلة في المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري من خلال المنشور رقم 04 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة وربطت إجراء الترقية السالف الذكر متوقف على توفير الشروط التالية:

- 1- أن يكون نمط التوظيف على أساس الشهادة أو المسابقة على أساس الشهادة أو على أساس الاختبارات منصوص عليه في القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة الترقية.
- 2- أن يكون تاريخ الحصول على الشهادة أو المؤهل الجديد (تاريخ المداولة أو النجاح) لاحقاً لتاريخ التوظيف.
- 3- أن يتناسب تخصص الشهادة أو المؤهل العلمي الجديد مع التخصصات المطلوبة للالتحاق برتبة الترقية.
- 4- أن تتم عملية الترقية في نفس الشعبة التي تنتمي إليها الرتبة الأصلية للموظف.
- 5- ألا يكون التوظيف في رتبة الترقية متوقف على متابعة تكوين معين.

<sup>1</sup> - خرفي الهاشمي، المرجع السابق، ص 43.

<sup>2</sup> - درويش رمضان، المرجع السابق، ص 37.

6- أن يتوفر منصب مالي شاغر، خاص برتبة الترقية ويكون مدون في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية للسنة المالية التي تتم فيها الترقية.<sup>(1)</sup>

ثانيا: بعد التكوين المتخصص.

ثالثا: عن طريق الامتحان المهني أو الفحص المهني.

رابعا: على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قاعة التأهيل.

وهنا يجب أن ترسل نسخة من كل المقررات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظف خلال 10 أيام

التي تلي تاريخ التوقيع، بحيث يتعين على مصالح الوظيفة العمومية أن تطلب من السلطة المعنية مراجعة كل مقرر مخالف للأحكام القانونية الأساسية والتنظيمية المعمول بها.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثالث: الاستقالة

الاستقالة هي حق من الحقوق المعترف بها للموظف ولا يمكنها أن تتم إلا بواسطة طلب كتابي

صريح من طرف الموظف، يعلن فيه عن إرادته في قطع العلاقة بصفة نهائية مع الهيئة المستخدمة له،

وهنا يترتب عليه الالتزام بكل الواجبات المرتبطة بمهامه حتى الفصل في طلبه وصدور القرار في أجل

أقصاه شهرين (02) ابتداء من تاريخ إيداع الطلب. ولقد نصت المادة 220 من الأمر 03/06 على إمكانية

تأجيلها، وحددت أجلاً يتعين احترامها، وحددت مدة شهرين إضافيين، غير أن المشرع لم ينص على

رفضها بصفة مطلقة لأن بانقضاء أجل الشهرين تصبح الاستقالة فعلية.<sup>(3)</sup>

### الفرع الرابع: العزل

نصت المادة 184 من الأمر 03-06 على ما يلي: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشرة (15) يوما

متتالية على الأقل دون مبرر مسبق تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين إجراء العزل بسبب

إهمال المنصب بعد إعدار ووفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

<sup>1</sup> - المنشور رقم 04 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للإصلاح الإداري.

<sup>2</sup> - انظر المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المراسلة رقم 8163 المؤرخة في 21 جوان 2015، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للإصلاح الإداري الموجهة إلى السيد المدير العام للأرشيف الوطني.

ولقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، حيث وضح الإجراءات الواجب إتباعها بهذا الخصوص.<sup>(1)</sup>

### الفرع الخامس: الإحالة على التقاعد

هي وضعية يتم فيها إنهاء مهام الموظف، وبالتالي نهاية علاقته مع الإدارة أو المؤسسة العمومية بصفة نهائية ويكون بتوفر الشرط المذكور في القانون 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد.<sup>(2)</sup>

❖ بلوغ ستين (60) سنة على الأقل، غير أنه يمكن إحالة المرأة العاملة إلى التقاعد بطلب منها ابتداء من سن الخامسة والخمسين (55) سنة كاملة، مع شرط قضاء خمسة عشر (15) سنة على الأقل في العمل.

❖ ويمكن تمديد سن التقاعد بطلب من العامل(ة) المعني(ة) إلى غاية سن خمسة وستون (65) سنة. ومن خلال الحالات السابقة نستنتج أن مصالح الوظيفة العمومية تمارس في إطار صلاحياتها، الرقابة البعدية على قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار.

وفي نهاية هذا المبحث يمكن القول إجمالاً، بأنه لا يوجد فرق بين النصوص القانونية التي تطبقها مصالح الوظيفة العمومية على تسيير الموارد البشرية بصفة عامة، وعلى الموارد البشرية المحلية بصفة خاصة، ذلك ان هذه الإدارة المحلية لا تختلف عن باقي الإدارات.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66 لسنة 2017.

<sup>2</sup> - القانون رقم 16-15 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78 لسنة 2016.

## خاتمة:

كان الهدف من هذه الورقة البحثية التي تضمنها هذا الفصل، هو التمكن من الإجابة على الإشكالية المتمثلة مدى مساهمة مفتشية الوظيفة العمومية في تطبيق القانون وحماية وصون حقوق الموظفين، ومن هذا المنطلق قمنا بالتركيز على جملة من الأفكار، تتجلى في تبيان نوعية المراقبة الإدارية المطبقة في عمل مفتشية الوظيفة العمومية، كما بينا الآليات التي من خلالها يتم عمل المفتشية وعلى إثر هذه الدراسة تم التوصل إلى النتائج التالية:

لاحظنا انتقال العمل الرقابي إلى الرقابة اللاحقة بعدما أفرزت الرقابة السابقة جملة من العيوب

نذكر منها:

- ❖ مهمة رقابة المشروعية عن هدفها الأصلي وتحويلها إلى نمط شكلي وبيروقراطي.
- ❖ تدخل مفتشيات الوظيفة العمومية في ميدان تسيير المستخدمين لدى المؤسسات والإدارات العمومية، نتيجة ضعف أداء المسيرين.
- ❖ غير أن نظام الرقابة اللاحقة التي تم اعتماده من المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري أفضى إلى جملة من النتائج منها:
- ❖ أفضى النظام الجديد إلى وضوح الإطار القانوني الذي يحكم نظام المراقبة.
- ❖ العمل على مرونة الآليات التي تعتمد عليها مفتشية الوظيفة العمومية.
- ❖ الاعتماد على المخطط السنوي للتسيير من أجل مراقبة كل ما تعلق بالمسار المهني للموظف، من توظيف، تكوين، وإنهاء لعلاقة العمل.
- ❖ كذلك لا يمكن بأي حال من الأحوال للإدارة العمومية أن تبادر بعمليات التوظيف دون أن تتبع إجراءات صارمة محددة لذلك وتحت رقابة مصالح الوظيفة العمومية.
- ❖ إن مفتشية الوظيفة العمومية تحاول القيام بالصلاحيات المنوطة بها، على الرغم من الكم الهائل من النصوص القانونية والتنظيمية ما أدى إلى صعوبة التحكم والإلمام بها من طرف موظفي مفتشية الوظيفة العمومية.
- ❖ وبعدما استعرضنا النتائج المتوصل إليها ومن المنطلق الذي لمسناه في دراستنا، وحسب وجهة نظرنا، ارتأينا أن نقدم بعض الاقتراحات التي نراها مناسبة في هذا المقام:
- ❖ إعادة النظر في النظام القانوني لمفتشية الوظيفة العمومية بما يكفل استقلاليتها كباقي الهيئات الرقابية، من خلال العمل على تعيين رؤساء المفتشيات بموجب مراسيم تنفيذية، مثل باقي المدراء التنفيذيين الآخرين، مع إعطائهم صفة الأمرين بالصرف ثانويين لتسيير شؤون المفتشيات.

- ❖ تطوير أدوات وآليات عمل مفتشية الوظيفة العمومية من خلال اللجوء إلى تكريس الإدارة الإلكترونية، بإنشاء قواعد بيانات، عبر شبكة الأنترنت، توضع تحت تصرف جميع الأطراف المتدخلة في عملية التوظيف، كل في مجال اختصاصه، مترشحين، الإدارات العمومية، مصالح الوظيفة العمومية، الخزينة العمومية وكذا مصالح الرقابة المالية.
- ❖ العمل على تحفيز موظفي مفتشيات الوظيفة العمومية، من خلال توفير مناخ مساعد على الإبداع في إنجاز المهام الموكلة إليهم.
- ❖ وضع نظام متكامل للتكوين، وتجديد وتحسين المعلومات.

## قائمة المصادر والمراجع:

## أ- النصوص القانونية:

- 1- الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46 لسنة 2006.
- 2- القانون رقم 15-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 83-12 المؤرخ في 02 يوليو 1983 والمتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد 78 لسنة 2016.
- 3- القانون رقم 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، الذي يتم الأمر رقم 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 85 لسنة 2022.
- 4- المرسوم رقم 42-71 المؤرخ في 28-01-1971 المتضمن إنشاء مفتشيات التوظيف العمومي، الجريدة الرسمية، العدد 11 المؤرخة في 05 فبراير 1971.
- 5- المرسوم رقم 76-104 المؤرخ في 10-06-1976 المعدل للمرسوم 42-71 المتعلق بمفتشيات التوظيف العمومي الجريدة الرسمية، العدد 48 سنة 1976.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 19 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61 لسنة 2007.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 23-56 المؤرخ في 16 جانفي 2023، الذي يعدل المرسوم الرئاسي رقم 07-308 المؤرخ في 19 سبتمبر 2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 2023.
- 8- المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29/04/1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145، المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 09 مايو 1995.
- 9- المرسوم التنفيذي 97-32 المؤرخ في 11/01/1997، المعدل للمرسوم رقم 95-126، المؤرخ في 29 أفريل 1995، المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 03، لسنة 1997.
- 10- المرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06/04/1998 المتعلق بمفتشيات التوظيف العمومي، الجريدة الرسمية رقم 21، الصادر في 12 أفريل 1998.

- 11- المرسوم التنفيذي رقم 06-361 المؤرخ في 16/10/2006، المتمم للمرسوم التنفيذي 98-112 المؤرخ في 06 أفريل 1998، المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادر في 22 أكتوبر 2006.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19/01/2008 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66 الصادر في 09 نوفمبر 2016.
- 13- المرسوم التنفيذي 09-238 المؤرخ في 22/07/2009، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للمديرية العامة للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 43 الصادر في 22 جويلية 2009.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 11-334، المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25/04/2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها، الجريدة الرسمية، العدد 26، لسنة 2012.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 03/07/2014، المحدد لصلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر في 06 جويلية 2014.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المؤرخ في 02/11/2017، المحدد لكيفيات عزل الموظف بسبب إهمال المنصب، الجريدة الرسمية، العدد 66 لسنة 2017.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 02/11/2017، الذي يحدد الأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 66 لسنة 2017.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 19-336 المؤرخ في 08/12/2019، المتضمن ادماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25/07/2020، المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 2020.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 22-48 المؤرخ في 19/01/2022، الذي يعدل المرسوم التنفيذي رقم 16-280 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 جانفي



- 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 2022.
- 22- قرار مؤرخ في 19 جويلية 2008، الذي يحدد تشكيلة اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين وكيفيات تعيين أعضائها وسيرها، الجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 2008.
- 23- القرار الوزاري المؤرخ في 19 ديسمبر 2019، الذي يحدد كيفيات تنظيم التكوين قبل الترقية الى بعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية ومدته ومحتوى برامجها، الجريدة الرسمية العدد 45 لسنة 2020.
- 24- التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 02 المؤرخة في 03 جانفي 2009، التي تحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري اثناء فترة التربص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به.
- 25- التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 14 جويلية 2011، المتعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية.
- 26- التعليمات الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 01 المؤرخة في 20 فيفري 2013، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25 أفريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية واجرائها.
- 27- المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 28 المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، المتعلق بتوثيق الشهادات والمؤهلات.
- 28- المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 18 المؤرخ في 18 جويلية 2009، المتعلق بكيفيات الإعداد والمصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات للموظفين والأعوان العموميين.
- 29- المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014 المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية لسنة 2014.
- 30- المنشور رقم 04 المؤرخ في 30 نوفمبر 2017 المتعلق بالترقية على أساس الشهادة.
- 31- المنشور الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رقم 09 المؤرخ في 14 جانفي 2019، المتعلق بالمصادقة على المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية لسنة 2019.

32- المراسلة رقم 8163 المؤرخة في 21 جوان 2015، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية للإصلاح الإداري الموجهة إلى السيد المدير العام للأرشيف الوطني .

ب- الكتب:

- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 03/06 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة بالاجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، سنة 2015.

ج- المقالات:

1- عمار بوضياف، تطور قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، دراسة تاريخية وصفية تحليلية، مجلة الفقه والقانون، مجلة الكترونية، العدد السابع والثلاثون، نوفمبر 2015، الموقع الإلكتروني:

<https://abdelmagidzarrouki.com/component/library/library?Itemid=118>

2- سعيد مقدم، إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية في قطاع الوظيف العمومي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، 1996.

د- المداخلات:

- درويش رمضان، مفتش الوظيفة العمومية لولاية البيض، الدورة التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين ليومي 04، 05 أفريل 2018.

و- المذكرات:

- معيزة رشيد، مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابة في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، الموسم الجامعي 2013-2014.

# فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
04	مقدمة
06	الباب الأول: اختيار الموارد البشرية المحلية
07	الفصل الأول: اختيار وتعيين الموارد البشرية التوافق بين متطلبات الوظيفة وبين مؤهلات الفرد.....د/ بن قايد علي محمد لمين
08	المبحث الأول: الإطار المعرفي لاختيار وتعيين المورد البشري
08	المطلب الأول: تحديد مراحل اختيار وتعيين المورد البشري وأهميتها
12	المطلب الثاني- المعايير المعتمدة لاختيار وتعيين المورد البشري
13	المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن الاختيار الأنسب للمورد البشري
14	المطلب الأول: المشاركة الفعالة للمورد البشري في تسيير المؤسسة
16	المطلب الثاني: تعزيز الأداء الوظيفي عن طريق التحفيز والتشجيع
22	الفصل الثاني: اختيار المورد البشري المنتخب في البلدية ودوره في تحقيق التنمية المحلية.....د/ بوطبة مراد
24	المبحث الثاني: كيفية اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي
24	المطلب الأول: قراءة في الشروط المطلوبة لعضوية المجلس الشعبي البلدي
29	المطلب الثاني: قراءة في كيفية انتخاب المجلس الشعبي البلدي
35	المبحث الثاني: تأثير اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي على تحقيق التنمية المحلية
35	الفرع الرابع- متطلبات التنمية المحلية في جانب العنصر البشري
39	المطلب الثاني: عوامل محدودية دور المورد البشري المحلي المنتخب
49	الفصل الثالث: التركيبة البشرية للبلدية في الجزائر.....د/ط/د. مراحي عبد الله
51	المبحث الأول: تركيبة المجلس الشعبي البلدي
51	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي وتشكيلته
55	المطلب الثاني: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي
59	المبحث الثاني: الأعوان العموميون للبلدية
59	المطلب الأول: الأمين العام للبلدية
63	المطلب الثاني: موظفو إدارة البلدية
75	الباب الثاني: النظام القانوني للموارد البشرية المحلية- الحقوق والواجبات
76	الفصل الأول: قراءة تحليلية للقانون الأساسي للمنتخب البلدي على ضوء قانون البلدية 10/11 المعدل والمتمم...د/ عيساوي حياة

77	المبحث الأول: الوضعية القانونية للمنتخب البلدي
78	المطلب الأول: حقوق وامتيازات المنتخب البلدي
84	المطلب الثاني: ضرورة تكوين المنتخب البلدي
88	المبحث الثاني: النظام القانوني لإنهاء مهام المنتخب البلدي
88	المطلب الأول: زوال صفة المنتخب لأسباب عادية
90	المطلب الثاني: تجريد عضوية المنتخب البلدي بتدخل من سلطة الوصاية
98	الفصل الثاني: اشكالية الاسبقية بين واجبات المورد البشري المحلي المعين وحقوقه...د/د فيلاي حمزة
99	المبحث الاول: واجبات المورد البشري المحلي المعين
99	المطلب الاول: واجب أداء مهام الوظيفة
100	المطلب الثاني: واجب الطاعة وعدم افشاء السر المهني
102	المطلب الثالث: واجب النزاهة والوفاء
104	المطلب الرابع: واجب الالتزام بالتحفظ
106	المبحث الثاني: حقوق المورد البشري المحلي
106	المطلب الاول: حرية الرأي وعدم التمييز بسبب الانتماء لفئة معينة
107	المطلب الثاني: حق الحماية من طرف الدولة بمناسبة أداء المهام
107	المطلب الثالث: الحق في الراتب والحماية الاجتماعية والتقاعد
108	المطلب الرابع: الحق في العمل النقابي بما فيه الاضراب وظروف العمل الملائمة
109	المطلب الخامس: الحق في التكوين والترقية والعطل
109	المبحث الثالث: الاسبقية بين الواجبات والحقوق للمورد البشري المحلي المعين
109	المطلب الأول: المطالبة بالحقوق قبل الواجبات
110	المطلب الثاني: القيام بالواجبات ثم المطالبة بالحقوق
115	الفصل الثالث: تكريس الحق النقابي للموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية...د/د زوبة سميرة
116	المبحث الأول: تكريس الحق النقابي على المستوى الفردي
116	المطلب الأول: الضمانات المتعلقة بالانخراط والانسحاب
118	المطلب الثاني: الضمانات المتعلقة بعدم تعرض النقابي لتعسف الإدارة

122	المبحث الثاني: تكريس الحق النقابي على المستوى الجماعي
122	المطلب الأول: حرية إنشاء النقابة
125	المطلب الثاني: التعددية النقابية واستقلاليتها
131	الباب الثالث: تكوين الموارد البشرية المحلية
132	الفصل الأول: منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية بين تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المستدامة...د/ سويلم محمد
133	المبحث الأول: إرساء منظومة تكوين الموارد البشرية للجماعات المحلية
133	المطلب الأول: توجه الإدارة الى تكريس الحق في التكوين لمواردها البشرية
137	المطلب الثاني: أهميه تكوين المورد البشري للجماعات المحلية
141	المطلب الثالث: أهداف التكوين الموارد البشرية
143	المبحث الثاني: أنواع التكوين الذي تخضع له الموارد البشرية للجماعات المحلية
143	المطلب الأول: دورات التكوين
146	المطلب الثاني: دورات تحسين المستوى
154	الفصل الثاني: تكوين المورد البشري المحلي في مجال الإدارة الإلكترونية ط/د سغيرة راشا
155	المبحث الأول: تكوين المورد البشري المحلي في الإدارة الإلكترونية كأحد مظاهر عصرنة الإدارة المحلية
155	المطلب الأول: عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في الإدارة الإلكترونية للمنتخبين
156	المطلب الثاني: عدم كفاية النص القانوني بضرورة التكوين في مجال الإدارة الإلكترونية للمعينين
158	المبحث الثاني: التوقيع الإلكتروني كأحد أهم المعاملات الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية
158	المطلب الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني
162	المطلب الثاني: حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري
163	المطلب الثالث: حتمية تكوين المورد البشري المحلي في مجال التوقيع الإلكتروني
164	المبحث الثالث: السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني كآلية إدارية رقابية
164	المطلب الأول : تنظيم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني
166	المطلب الثاني: وظائف السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني

173	الباب الرابع: تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات المحلية
174	الفصل الأول: سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية في الجزائر في ضوء مسار تحقيق التنمية العمرانية المستدامة...د/ تواتي نصيرة
176	المبحث الأول: التعريف بسلك المهندسين المعماريين لإدارة الجماعات الإقليمية
176	المطلب الأول: أنظمة التوظيف العمومية في إدارة الجماعات الإقليمية
182	المطلب الثاني: الالتحاق بسلك المهندسين المعماريين على مستوى الجماعات الإقليمية
187	المبحث الثاني: الانتقال بمهام سلك المهندسين المعماريين للجماعات الإقليمية نحو تحقيق التنمية العمرانية المستدامة
187	المطلب الأول: نحو تحقيق تنمية عمرانية مستدامة
193	المطلب الثاني: دور سلك المهندسين المعماريين في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة
210	الفصل الثاني: فعالية تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية...ط/د حاجي حادة
211	المبحث الأول: علاقة المسار المهني بتنمية الموارد البشرية
211	المطلب الأول: مفهوم المسار المهني
214	المطلب الثاني: مراحل المسار المهني
216	المبحث الثاني: إجراءات تسيير المسار المهني لموظفي الجماعات الإقليمية
216	المطلب الأول: مراحل تسيير المسار المهني
220	المطلب الثاني: مخططات تسيير الموارد البشرية المحلية
232	الفصل الثالث: الدور الرقابي لمفتشية الوظيفة العمومية في تسيير المسار المهني للموارد البشرية المحلية...د/ لقيب سعد
233	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لمفتشية الوظيفة العمومية وتسيير المسار المهني
233	المطلب الأول: تعريف مفتشية الوظيفة العمومية
234	المطلب الثاني: حقوق الموظف
235	المطلب الثالث: الإطار القانوني لتسيير المسار المهني للموظف
235	المبحث الثاني: أنظمة الرقابة على مستوى مفتشية الوظيفة العمومية
236	المطلب الأول: مرحلة نظام الرقابة السابقة
239	المطلب الثاني: مرحلة نظام الرقابة اللاحقة
244	المبحث الثالث: مجالات الرقابة المطبقة على تسيير الموارد البشرية المحلية

244	المطلب الأول: الرقابة على مخطط تسيير الموارد البشرية
245	المطلب الثاني: الرقابة والمصادقة على المخطط غير الممركز للتكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات
246	المطلب الثالث: تنظيم المسابقات التوظيف الخارجية
248	المطلب الرابع: توثيق الشهادات
248	المطلب الخامس: ترسيم الموظفين
248	المطلب السادس: هيئات المشاركة والطعن
249	المطلب السابع: اللجنة التأديبية الاستشارية المتساوية الأعضاء للأعوان المتعاقدين
249	المطلب الثامن: الرقابة على مشروعية القرارات الفردية المتعلقة بالمسار المهني للموظف
259	فهرس المحتويات



كتاب جماعي بنسيق: د/بوطبة مراد

الإطار القانوني للموارد البشرية المحلية

ورهانات التنمية المستدامة

ISBN : 978-9969-9722-0-7



منشورات فرقة البحث PRFU رقم: G01L01UN350120220005  
دور المورد البشري في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي  
جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس  
جميع الحقوق محفوظة- أكتوبر 2023