



جامعة آكلي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

# رقابة تسير الموارد البشرية في المرافق العامة

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون إداري

إشراف الأستاذة(ة):

أ.د/ سهيلة بوترة

إعداد:

- ميليسا بن سعيد

- رشيد شاشوة

الأستاذ: مزهود حكيم.....رئيسا

الاستاذة: بوترة سهيلة..... مشرفا

الاستاذ: الشيخ فريد.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2026/06/14

السنة الجامعية: 2026/2025

## شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، والذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم

أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذة المشرفة **بوترعة سهيلة** على ما قدمته لي من توجيهات قيمة ونصائح سديدة ومتابعة مستمرة طوال فترة إنجاء هذه المذكرة، وعلى ما بذلته من جهد ووقت في سبيل إنجاح هذا العمل، فكان لإرشاداتها الأثر الكبير في إتمامه.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرين لقبولهم مناقشة هذه المذكرة وإثرائها بملاحظاتهم العلمية القيمة.

كما أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد، وساهم في إنجاء هذا العمل ولو بكلمة طيبة أو تشجيع صادق.

وفي الأخير، أسأل الله أن يجزي الجميع خير الجزاء وأن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم.

## الاهداء

بسم الله الرحمن الرحيم، والحمد لله الذي وفقني وأعانني على إتمام هذا العمل .

أهدي ثمرة جهدي هذه إلى والديّ الكريمين، أمي المحببة وأبي العزيز، اللذين كانا مصدر دعمي وقوتي، وسندا

لي طوال مسيرتي الدراسية، فلهما مني أسمى عبارات الشكر والعرفان والتقدير .

وإلى أخواتي العزيزات، اللواتي أحطني بالمحبة والتشجيع، وكنّ خير معين لي في مختلف مراحل حياتي .

كما أتقدم بأهداء خاص إلى أستاذتي المشرفة الدكتورة بوترعة سهيلة، تقديراً لجهودها القيمة وتوجيهاتها

السديدة ومرافقتها العلمية التي أسهمت في إنجازه هذه المذكرة، فجزاها الله خير الجزاء .

وإلى أساتذتي الكرام جميعاً، وإلى كل من ساعدني وساندني من قريب أو بعيد .

، مراجعةً من الله تعالى أن يجعله نافعا ومثمرا .

"ميليسا"

## إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله الذي أنامر بدمرب العلم والمعرفة، ووقفني لإتمام هذا العمل المتواضع، والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى الأستاذة المشرفة، التي مرافقت هذا العمل بالنصح والتوجيه والمتابعة، وأسهمت بخبرتها العلمية في إخراجها إلى حيز الوجود.

وإلى كل زملائي وأصدقائي الذين شاركوني مشوار الدراسة، وتقاسموا معي لحظات الجهد والاجتهاد، فكانوا خير رفقة وخير داعم.

وإلى كل طالب علم يسعى إلى الارتقاء بنفسه وخدمة وطنه بعلمه ومعرفة.

، مراجياً من الله تعالى أن يجعله علماً نافعاً وجهداً خالصاً لوجهه الكريم.

والحمد لله رب العالمين.

« مرشيد »

## قائمة المختصرات

### قائمة المختصرات:

المختصر	الدلالة
ج.رج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
م س ت م ب	المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
م.و.ع	مفتشية الوظيفة العمومية
م.ع.و.ع	المديرية العامة للوظيفة العمومية
م	مادة
ص	صفحة
ص ص	صفحات
د.ط	دون طبعة
ط	طبعة

# مقدمة

## مقدمة:

يعد مبدأ الرقابة في مجال تسيير الموارد البشرية من أهم الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري تكريساً لمبدأ الشرعية وضماناً لحسن سير المرفق العام. وفي هذا الإطار، أسند المشرع مهمة الرقابة على مستوى قطاع الوظيفة العمومية إلى هيئات إدارية رقابية خارجية متخصصة، تتولى مراقبة مدى مطابقة القرارات والتصرفات الإدارية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما. وتتمثل هذه الرقابة في مجموع الوسائل والآليات القانونية التي تخول للإدارة المختصة فحص مشروعية الأعمال الإدارية، سواء في صورتها السابقة على التنفيذ أو اللاحقة له.

قد كرّس القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية جملة من المبادئ الجوهرية المرتبطة بالحكمة الإدارية الرشيدة، من خلال تنظيم الإدارة العمومية وتحديد آليات تدخلها وكيفيات سيرها واستعمال مواردها البشرية بكفاءة وفعالية. وانطلاقاً من ضرورة ضمان التطبيق السليم للنصوص القانونية والتنظيمية، برزت الحاجة إلى إنشاء أجهزة متخصصة تسهر على حسن تنفيذ هذه التشريعات، وفي مقدمتها المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، إلى جانب مفتشيات الوظيفة العمومية التابعة لها.

تعد المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، باعتبارها إدارة أفقية متخصصة، ومفتشيات الوظيفة العمومية بوصفها إدارة قاعدية متخصصة، من أهم الأجهزة الإدارية التي تضطلع بمهام ذات طابع استراتيجي وحساس، بالنظر إلى دورها الفعال في تنظيم الإدارة العمومية وضبط تسيير مواردها البشرية واثمينها. كما تسهم هذه الهيئات في تأطير تنفيذ السياسات العمومية للدولة بما يضمن تعزيز المصداقية الإدارية وتحقيق النجاعة في الأداء الإداري.

يفرض هذا الواقع على الإدارة العمومية إيلاء عناية خاصة بالعنصر البشري، باعتباره الدعامة الأساسية لنجاح المرفق العام، وذلك من خلال العمل المستمر على تكوين

الموظف العمومي وتأهيله وضبط مساره المهني بما يضمن أداء مهامه بكفاءة وفعالية، وترسيخ قيم وأخلاقيات الوظيفة العمومية وتعزيز روح الانتماء إلى المرفق العام.

كما أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لتنظيم المورد البشري في الإدارات العمومية، من خلال وضع الأنظمة الأساسية الخاصة والأنظمة التعويضية لفائدة مختلف الأسلاك والرتب، إضافة إلى إعادة هيكلة الوظائف العمومية وفق متطلبات المهام ومستويات التأهيل المطلوبة للالتحاق بها.

من ثم، فإن النظرة الحديثة لتسيير الموارد البشرية في الإدارة العمومية تقتضي من مختلف الجهات المكلفة بالتأطير والتنظيم، ولا سيما مفتشيات الوظيفة العمومية، إعادة النظر في أساليب عملها وآليات تعاملها مع المورد البشري، بما يتلاءم مع متطلبات الإدارة الحديثة ومقتضيات الحكامة الإدارية.

تعتبر الرقابة على أعمال وتصرفات الإدارة من أهم الضمانات القانونية لتكريس مبدأ المشروعية، الذي يقتضي خضوع الحكام والمحكومين، على حد سواء، لأحكام القانون. وباعتبار الإدارة الأداة الأساسية لتجسيد سلطة الدولة وممارسة امتيازاتها، فإن خضوعها لرقابة المشروعية يُعدّ معيارًا حقيقيًا لقياس مدى احترام دولة القانون.

تظهر أهمية هذه الرقابة بصفة جلية في مجال الوظيفة العمومية، بالنظر إلى ارتباط المسار المهني للموظف العمومي بالإدارة منذ التعيين إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية، مرورًا بمختلف الوضعيات القانونية والحقوق والامتيازات المهنية. وفي المقابل، يلتزم الموظف بأداء واجباته تحت رقابة الإدارة ووفقًا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وعليه، فإن إخضاع الإدارة لرقابة فعالة في مجال تسيير الموارد البشرية يُعدّ ضرورة قانونية ومؤسسية لضمان احترام قواعد المشروعية وحماية حقوق الموظفين والأعوان العموميين، والحد من حالات التعسف والانحراف في استعمال السلطة، بما يكرّس دولة القانون ويعزز مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة داخل الإدارة العمومية

يرجع اختيار هذا الموضوع إلى جملة من الاعتبارات الذاتية والموضوعية، حيث يتمثل السبب الأول في الرغبة في تطوير المكتسبات المهنية والمعرفية في مجال الوظيفة العمومية، بما يسهم في تحسين الأداء المهني والرفع من كفاءته، وتمكيننا من الإلمام بمختلف الجوانب القانونية والتنظيمية المرتبطة بتسيير الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية، بما يتلاءم ومتطلبات المهام الممارسة في هذا المجال.

كما يعود اختيار الموضوع إلى ارتباطه المباشر بالتخصص الأكاديمي في مجال العلوم القانونية، لاسيما تخصص القانون الإداري، باعتبار أن الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في مجال الوظيفة العمومية تُعد من المواضيع القانونية ذات الأهمية البالغة، بالنظر إلى علاقتها الوثيقة بمبدأ المشروعية وحماية حقوق الموظفين وضمان حسن سير المرافق العامة.

إضافة إلى ذلك، يكتسي الموضوع أهمية عملية وعلمية، كونه يسلط الضوء على الآليات القانونية والإدارية المعتمدة في الرقابة على تسيير الموارد البشرية، ودور الهيئات المختصة في تكريس مبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة داخل الإدارة العمومية، الأمر الذي يجعله من المواضيع الجديرة بالدراسة والبحث الأكاديمي.

تكتسي مراقبة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة أهمية بالغة، باعتبارها من الآليات الأساسية التي تضمن احترام مبدأ المشروعية داخل الإدارة العمومية، وتسهم في تحقيق حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد. فالمورد البشري يُعدّ العنصر المحوري في نشاط الإدارة، الأمر الذي يجعل من مراقبة طرق تسييره ضرورة قانونية وإدارية لضمان فعالية الأداء الإداري وجودة الخدمة العمومية.

كما تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى مطابقة القرارات والإجراءات المتعلقة بالموظفين والأعوان العموميين لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، بما يضمن حماية

حقوق الموظفين وتحقيق مبادئ المساواة والشفافية في التوظيف والترقية والتأديب والتقييم المهني.

تبرز أهمية الموضوع كذلك في دوره في الحد من مظاهر التعسف والانحراف في استعمال السلطة، والكشف عن الاختلالات والنقائص التي قد تشوب تسيير الموارد البشرية، مما يسمح باتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة وتحسين الأداء الإداري.

إضافة إلى ذلك، تسهم مراقبة تسيير الموارد البشرية في تكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة وعصرنة الإدارة العمومية، من خلال تطوير آليات الرقابة والتدقيق الإداري، وترشيد استعمال الموارد البشرية والمناصب المالية، بما يحقق النجاعة والفعالية في أداء المرفق العام وخدمة الصالح العام.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الدور المحوري الذي تضطلع به السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في مجال تسيير الموارد البشرية، من خلال تسليط الضوء على آليات الرقابة الإدارية ومدى مساهمتها في تكريس مبدأ المشروعية داخل الإدارة العمومية، ويمكن حصر أهداف الدراسة فيما يلي:

- تحديد الدور الاستراتيجي الذي تمارسه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية على المستوى المحلي، لاسيما في مجالات تطوير الموارد البشرية وترقيتها ومراقبة تسييرها وفقاً لمقتضيات التشريع والتنظيم المعمول بهما .
- بيان مدى مساهمة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في عصرنة خدمات المرفق العام، من خلال تحديث أساليب التسيير وترشيد الأداء الإداري، وتطوير آليات الرقابة والمرافقة، سواء تعلق الأمر بالعنصر البشري أو بالوسائل التكنولوجية المعتمدة في ذلك .

- إبراز أوجه التكامل الوظيفي والعلاقة التنسيقية القائمة بين مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الرقابة المالية، وذلك في إطار توزيع الاختصاصات وتحقيق الرقابة الفعالة على تسيير الموارد البشرية والنفقات العمومية .
- توضيح الآليات الحديثة المعتمدة في تطوير نظام التسيير التوقعي للموارد البشرية، باعتباره أحد أهم الأنظمة التخطيطية المعتمدة في مجال تسيير الموارد البشرية، خاصة من خلال المخطط الخماسي لتسيير المستخدمين .
- توضيح الأدوات والوسائل العصرية المعتمدة للتحكم في تعداد المستخدمين وضبطه، وذلك عبر وضع معايير ومقاييس علمية وموضوعية لفتح المناصب المالية ومنحها وفق الاحتياجات الحقيقية للإدارة العمومية .
- إبراز أهمية التدقيق الإداري في مجال تسيير الموارد البشرية، باعتباره آلية أساسية للوصول إلى تقييم موضوعي ودقيق لكيفية ونوعية تسيير الموارد البشرية، وكشف النقائص والاختلالات الموجودة، بما يسمح باتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية اللازمة لمعالجتها وتجاوزها.
- انطلاقاً من الأطروحات المقدمة في هذه التوطئة، تتضح معالم الإشكالية وتبرز مختلف جوانبها، الأمر الذي ارتأينا معه صياغتها في التساؤل الرئيسي الآتي:  
ما هي ضوابط الرقابة الموضوعية والإجرائية الممارسة على عملية تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة؟
- وللإجابة عن هذه الإشكالية، اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي، وذلك من خلال الإحاطة بمختلف الجوانب النظرية المتعلقة بالموضوع من رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة. كما اعتمدنا على التحليل القانوني، وذلك من خلال عرض وتحليل مختلف النصوص القانونية السارية المفعول في مجال الوظيفة العمومية .
- الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

- وقد قسم هذا الفصل إلى مبحثين، خصصنا المبحث الأول لدراسة الإطار النظري لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة وتناولنا فيه المفهوم اللغوي والاصطلاحي للموضوع إلى جانب تبيان خصائصه وأهدافه كما بينا أشكال هذه الرقابة الداخلية منها والخارجية.
- أما المبحث الثاني، فقد تناولنا فيه تطور الدور الرقابي لهيئة الرقابة الإدارية على تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة والمتعلقة بمفتشيه الوظيف العمومي والمراحل التي مرت عليها من رقابة سابقة ولاحقة والنصوص القانونية التي صدرت في كل المراحل .
- الفصل الثاني: الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة
- وقد قسم هذا الفصل بدوره إلى مبحثين؛ خصص المبحث الأول إلى رقابة التخطيط الوظيفي للموارد البشرية ومراحل بناء المخطط السنوي حيث تطرقنا إلى الرقابة على التخطيط الوظيفي للموارد البشرية ورقابة الجداول التقييمية
- أما المبحث الثاني، فقد تناولنا الرقابة الإجرائية على المخطط السنوي الذي تطرق إلى الرقابة عليه في المطلب الأول والثاني للرقابة على الوضعيات الغير قانونية
- وفي خاتمة هذا البحث، عرضنا أهم النتائج المتوصل إليها، إلى جانب جملة من الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها الإسهام في تحسين آليات إعداد وإنجاز مخطط تسيير الموارد البشرية وضمان مطابقته للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.

## الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق  
العامة

## الفصل الأول:

### الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

تُعدّ رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة من الوظائف الأساسية في الإدارة العمومية، نظراً لدورها في ضمان السير الحسن للمرفق العام واستمرارية تقديم الخدمات العمومية بفعالية وانتظام. ويُبرز هذا المجال أهمية المورد البشري باعتباره العنصر المحوري في تنفيذ السياسات العمومية وتجسيد القرارات الإدارية على أرض الواقع، مما يجعل من رقبته ضرورة لضبط الأداء وتحسينه.

ويقصد برقابة تسيير الموارد البشرية مجموعة من الآليات والإجراءات التي تعتمدها الإدارة لمتابعة وتقييم مختلف الجوانب المرتبطة بالموظف العمومي خلال مساره المهني، بدءاً من التوظيف والتعيين، مروراً بالتكوين والترقية، وصولاً إلى إنهاء العلاقة الوظيفية. وتعتمد هذه الرقابة على مقارنة ما تم التخطيط له مع ما تم إنجازه فعلياً، بهدف الكشف عن الانحرافات وتصحيحها في إطار قانوني وتنظيمي محدد.

وتخضع رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة إلى منظومة قانونية وتنظيمية تضبط كيفية ممارستها، وتحدد صلاحيات الإدارة في التعامل مع الموظفين، بما يضمن احترام مبادئ الشرعية والمساواة والشفافية. كما تهدف هذه المنظومة إلى ضمان حسن تطبيق النصوص القانونية المنظمة للوظيفة العمومية، وتفاذي أي ممارسات غير مطابقة للقانون.

وتتعدد صور هذه الرقابة وفقاً لطبيعتها وتوقيت ممارستها، حيث تشمل الرقابة السابقة التي تتم قبل اتخاذ القرار الإداري، والرقابة اللاحقة التي تمارس بعد التنفيذ، إضافة إلى الرقابة الداخلية التي تقوم بها الإدارة نفسها، والرقابة الخارجية التي تضطلع بها هيئات رقابية مختصة. ويساهم هذا التنوع في تعزيز فعالية الرقابة وتحقيق الانضباط الإداري.

## المبحث الأول:

### الإطار النظري لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

تعتبر رقابة تسيير الموارد البشرية داخل المرافق العامة من أهم الآليات التي تعتمد عليها الإدارة لضمان السير المنتظم والفعال للخدمة العمومية، ويبرز دورها خلال ما توفره من وسائل الضبط لأداء إداري ومتابعة كيفية استغلال المورد البشري باعتباره العنصر الأساسي في مختلف السياسات العمومية

تقوم هذه الرقابة على جملة إجراءات التي تسمح بمتابعة وتقييم نشاط الموظف العمومي عبر مختلف مراحل مساره المهني بدءاً من التوظيف والتعيين مروراً بالتكوين والترقية وصولاً إلى إنهاء العلاقة الوظيفية كما تركز على مقارنة النتائج مسبقاً؛ بهدف كشف الاختلالات ومعالجتها في إطار تنظيمي وقانوني.

تأخذ رقابة تسيير الموارد البشرية عدة صور من بينها الرقابة السابقة التي تسبق اتخاذ القرار والرقابة اللاحقة التي تأتي بعد التنفيذ إلى جانب الرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة والرقابة الخارجية التي تقوم بها هيئات مختصة ويساهم هذا التنوع في تعزيز فعالية النظام الرقابي وتحقيق الانسجام الإداري.

## المطلب الأول

### مفهوم رقابة تسيير الموارد البشرية

يثير مفهوم الرقابة الإدارية جدلاً فقهيًا مستمرًا بين فقهاء القانون وعلماء الإدارة نظراً لتعدد الزوايا التي يُنظر من خلالها هذا المفهوم واختلاف المرجعيات العلمية التي يستند إليها كل اتجاه فليس للرقابة تعريف موحد جامع إذ تتباين دلالاتها باختلاف مجالات تطبيقها سواء تعلّق الأمر برقابة الأداء وإدارة المشاريع والرقابة المالية والمحاسبية ولا يعكس هذا التباين قصور في التحليل بقدر ما يجسّد الطبيعة الديناميكية للإدارة العامة التي تتسم بالتطور السريع والمرونة في الممارسة الأمر الذي يفرض على القائمين بالتكليف المستمر مع تغيراتها وتعد الرقابة الإدارية وظيفة محورية ضمن العملية الإدارية حيث يأتي في أعقاب التخطيط والتنظيم والتوجيه لشكل آلية ضبط الأداء والضمان إنسجامه مع الأهداف المرسومة فهي لا تقتصر مجرد الكشف عن الانحرافات بل تتجاوز ذلك إلى تحليل أسبابها سواء كانت عن عوامل خارجية خارجة عن نطاق السيطرة أو عن اختلالات داخلية في التسيير ثم العمل على تصحيحها وإعادة توجيه النشاط الإداري نحو مساره السليم ومن هذا المنطلق تتمثل الرقابة أداة إستراتيجية لتعزيز الفعالية وترسخ المبادئ الشفافية والمساءلة وضمان استخدام الأمثل للموارد<sup>1</sup>

### الفرع الأول: التعريف اللغوي:

في اللغة، يدل مفهوم الرقابة على القوة أو السلطة التي تُمارَس بهدف التوجيه والتفتيش ومراجعة العمل<sup>2</sup>

أما في اللغة الفرنسية، فإن مصطلح *Contrôle* يتكون من جزأين، حيث يعود الجزء الأول *Contre* إلى الأصل اللاتيني *Contra* الذي يعني المواجهة، أي مقابلة أو مطابقة أسماء واردة في قائمة معينة مع أسماء قائمة أخرى قصد التحقق من مدى تطابقها.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، نظرية تنظيم الإدارة العامة، منشورات جامعة باجي مختار، ص 6.

<sup>2</sup> أحمد زكي بدوي، يوسف محمود، المعجم العربي المسير للمدرسة والجامعة، دار الكتاب المصري، القاهرة، 2001، ص

أما الجزء الثاني Rôle فيحمل معنى السجل أو القائمة (catalogue)، أي الوثيقة التي تتضمن الأسماء المراد التحقق منها. وبذلك فإن الكلمة في مجموعها تشير إلى أداة أو وسيلة تسمح بالتحقق من سلامة ومطابقة القوائم والأسماء، وتحمل في مضمونها معنى الرقابة والتدقيق<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي:

تعرف الرقابة بأنها عملية إدارية فرعية تهدف إلى التحقق من التنفيذ الفعلي للأعمال يتم وفق المعايير المحددة مسبقاً<sup>2</sup>

ويرى ليبوبل ان الرقابة هي الوسائل التي يمكن الإدارة القياس من مدى تحقيق الأهداف وتحديد الإجراءات اللازمة لتحسين أداء مع إمكانية تعديل الأهداف في حال وجود اختلاف بين الأداء الفعلي والخطة المرسومة<sup>3</sup>

أما هنري فايول فيعرف الرقابة بأنها التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفق الخطط والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ويهدف إلى الكشف عن نقاط ضعف الأخطاء قصد معالجتها ومنع تكرارها إضافة إلى تطبيقها على الأشخاص والأشياء والأفعال<sup>4</sup>

كما تعتبر الرقابة أيضاً عملية تقوم على الإشراف والمتابعة وقياس الأداء؛ من خلال تحديد المعايير ومقارنتها بالإنجازات المحققة فعلياً<sup>5</sup>

### الفرع الثالث: خصائص وأهداف رقابة تسيير الموارد البشرية

تحتل رقابة تسيير الموارد البشرية مكانة أساسية ضمن وظائف الإدارة، باعتبارها الوسيلة التي يتم من خلالها التأكد من حسن تنفيذ السياسات والبرامج المتعلقة بالعنصر

<sup>1</sup> Micro Robert ,Dictionnaire du français primordial, Le Robert, Paris, 1986, p.18 .

<sup>2</sup> عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم: مفاهيم، وظائف وعمليات، دار النشر والتوزيع، عمان، د. ط، 2001، ص 246.

<sup>3</sup> كمال بربة، الإدارة العملية والنظام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط1، 1997، ص 147.

<sup>4</sup> سهيل إدريس، المنهل: قاموس فرنسي عربي، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ط40.

<sup>5</sup> مدحت أبو النصر، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، لبنان، 2008، د. ط، ص 19.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

البشري، ومدى توافقها مع الأهداف المسطرة. فهي تساهم في الكشف عن الانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب، بما يضمن تحقيق الكفاءة والفعالية داخل المنظمة.

وتتميز هذه الرقابة بجملة من الخصائص، من أهمها الطابع المستمر، والمرونة في التكيف مع مختلف الظروف، إضافة إلى اعتمادها على معايير موضوعية في تقييم الأداء، وارتباطها الوثيق بباقي وظائف التسيير. كما تسعى إلى تحقيق عدة أهداف، أبرزها ضمان الالتزام بالتشريعات والتنظيمات، وتحسين الأداء الفردي والجماعي، والاستغلال الأمثل للموارد البشرية، ودعم عملية اتخاذ القرار.

ومن هذا المنطلق، فإن دراسة خصائص وأهداف رقابة تسيير الموارد البشرية تبرز أهميتها في تعزيز فعالية التسيير وتحقيق التوازن بين متطلبات المنظمة واحتياجات العاملين.

### أولاً - خصائص رقابة تسيير الموارد البشرية

يقوم نظام الرقابة على مجموعة من الدعائم والمقومات الأساسية التي يجب توفرها كلياً أو جزئياً لتحقيق الأهداف التي وضع من أجلها، إذ إن توفر هذه العناصر يعزز جودة الرقابة ويبرز مواطن قوتها داخل الوحدة الإدارية، في حين أن غيابها يؤدي إلى ضعف فعاليتها.

يعد الفصل بين المسؤوليات من أهم الأسس التي يقوم عليها نظام الرقابة، حيث لا يمكن لشخص واحد أن يتولى تنفيذ العملية كاملة من بدايتها إلى نهايتها، بل يجب توزيع المهام بشكل يضمن تحديد الواجبات بدقة ووضوح العلاقة بين مختلف المستويات الإدارية، مما يسهل الوصول إلى نظام رقابي فعال.

كما يعتبر التنظيم الكفء أساساً لنجاح عملية الرقابة، لأنه يحدد المسؤوليات بدقة ويساهم في بناء نظام رقابي جيد، ومن الضروري عند تصميم هذا النظام مراعاة توزيع الواجبات والمسؤوليات بما يتناسب مع قدرات الأفراد واهتماماتهم، مع الحرص على الفصل بين الوظائف التي قد ينشأ بينها تضارب في الاختصاصات.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

ويؤدي هذا الفصل إلى التقليل من احتمالات الغش وارتكاب المخالفات، حيث تصبح هذه الأفعال أكثر صعوبة لكونها تتطلب تواطؤ أكثر من شخص، وهو ما يعزز فعالية الرقابة داخل المنظمة<sup>1</sup>

تقتضي فعالية الرقابة الإدارية وضوح خطة المسؤولية، وذلك من خلال توفر دليل لتوصيف الوظائف والإجراءات داخل الوحدة الإدارية، يتضمن تحديدًا دقيقًا لاختصاصات كل وظيفة ضمن الهيكل التنظيمي، بما يسمح بمساءلة كل موظف عن مجموعة محددة من الأصول والعمليات المرتبطة بمجال عمله، ويساهم تحديد السلطة والمسؤولية في معرفة الجهة أو الشخص المسؤول عن الإخفاق في تحقيق الأهداف، بما يتيح اتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة أسباب ذلك.

كما ينبغي أن يتلاءم نظام الرقابة مع حجم التنظيم وطبيعة النشاط الذي تمارسه الوحدة الإدارية، وأن يعتمد على كفاءة الموظفين ونزاهتهم باعتبارهم عنصرًا أساسيًا في حسن استخدام الموارد وتحقيق الأهداف المسطرة، إذ إن ضعف الكفاءة يؤدي إلى سوء استغلال الإمكانيات وعدم تحقيق النتائج المرجوة، لذلك يتعين اعتماد سياسة سليمة في تعيين الموظفين تقوم على مدى توافق قدراتهم الفنية والشخصية مع متطلبات الوظيفة، إلى جانب تبني أنظمة عادلة للترقية والمكافآت تطبق على جميع العاملين دون تمييز، بما يعزز روح الانتماء ويحفزهم على توحيد جهودهم لتحقيق أهداف الوحدة الإدارية<sup>2</sup>

### ثانياً - أهداف الرقابة

تهدف الرقابة في مختلف المجالات الإدارية، لاسيما في تسيير الموارد البشرية، إلى ضمان حسن سير العمل وتحقيق الأهداف المسطرة وفق القوانين والمعايير المعتمدة، ولا تقتصر على الكشف عن الأخطاء فحسب، بل تمتد لتشمل تحسين الأداء وتعزيز الانضباط داخل

<sup>1</sup> عبد الواحد أركان، دور الرقابة الإدارية في تحسين الأداء الإداري، دراسة حالة المديرية الجهوية للفلاحة بجهة ورديعة، رسالة لنيل دبلوم ماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، 2012/2011، ص

ص 27-28

<sup>2</sup> عبد الواحد أركان، مرجع سابق، ص 30-31.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

المؤسسة، حيث تتجسد في أهداف إصلاحية وتشجيعية وعقابية، يشكل كل منها ركيزة أساسية في توجيه سلوك العاملين وتحقيق فعالية التنظيم.

كما تهدف الرقابة إلى حماية الصالح العام من خلال مراقبة النشاط وسير العمل في مختلف المستويات الإدارية بشكل متكامل، بما يسمح بتحديد الانحرافات وتحديد المسؤوليات، وتوجيه القيادة الإدارية إلى اتخاذ القرارات المناسبة لتصحيح الأخطاء وتوجيه النشاط نحو تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً، إضافة إلى تحفيز ومكافأة العناصر الوظيفية التي تسهم في كشف الانحرافات والحد منها.

وتسعى هذه الأهداف إلى رفع مستوى الأداء الإداري، باعتبار أن الرقابة تركز أساساً على العنصر البشري، كما تساهم في ترشيد عملية اتخاذ القرار من خلال توفير معلومات دقيقة حول الأداء المنجز والمعوقات التي تعترضه، مما يساعد على اتخاذ قرارات تصحيحية مناسبة، فضلاً عن دورها في الحد من المشكلات التي تعيق كفاءة الأداء، وضمان انسجام السياسات والبرامج المطبقة، حيث تتجاوز الرقابة مجرد كشف الأخطاء إلى تحقيق الإصلاح الإداري عبر عمليات الإعداد والمتابعة والتقييم، وتنمية روح الإبداع والابتكار من خلال تشجيع الجهود المتميزة وتشجيعها، في إطار يجمع بين الثواب والعقاب بمفهومه الإيجابي والتصحيحي والتطويري لسلوك الموظفين والأداء الإداري<sup>1</sup>

وبذلك يمكن القول إن من أهم الأهداف المركزية للرقابة الإدارية ما يلي:

الهدف الإصلاحية: يقوم على تشخيص الأخطاء والانحرافات الإدارية وتحديد أسبابها، ثم اختيار أنسب الحلول لمعالجتها بما يتلاءم مع الإمكانيات المادية والبشرية والزمنية، قصد تصحيحها وتحسين الأداء.

الهدف التشجيعية: يتمثل في تحفيز العاملين من خلال تكريس مبدأ المساواة في الحقوق والمزايا، ومكافأة السلوكيات الإيجابية والجهود المتميزة، بما يعزز روح الالتزام والإبداع داخل المؤسسة.

<sup>1</sup> عبد الرزاق خالد، السلوك البشري وتنمية الإدارة العمومية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المسبقة في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008/2009، ص 2.

الهدف العقابي: يعبر عن الطابع الجزائي للرقابة، من خلال تحديد المسؤوليات عن الأخطاء والانحرافات، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع تكرارها، مع ضمان عدم التعسف أو الظلم، بما يحافظ على البعد الإيجابي للرقابة الإدارية.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني:

#### أشكال رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

تكتسي رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة أهمية بالغة باعتبارها أداة أساسية لضمان حسن استغلال العنصر البشري وتحقيق الكفاءة في الأداء الإداري. وتتخذ هذه الرقابة عدة أشكال تختلف باختلاف طبيعتها وأهدافها، فقد تكون رقابة داخلية تمارسها الإدارة ذاتها، أو رقابة خارجية تقوم بها هيئات مختصة، كما قد تكون سابقة أو مرافقة أو لاحقة لعملية التسيير. وتهدف هذه الأشكال مجتمعة إلى تحسين الأداء، وتصحيح الانحرافات، وضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها داخل المرافق العامة.

#### الفرع الأول: من حيث الجهة القائمة

تنقسم الرقابة من حيث الجهة القائمة إلى قسمين أساسيين هما الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، وذلك حسب المعيار المعتمد، كما يذهب اتجاه آخر إلى تقسيمها إلى داخلية وخارجية بالنظر إلى مكانة أو جهة السلطة التي تتولى عملية الرقابة.

#### أولاً: الرقابة الداخلية

هي رقابة ذاتية تمارسها الإدارة على نفسها، وتتم داخل الوحدة الإدارية، حيث يكون طرفاً الرقابة من داخل نفس الهيئة أو التنظيم الإداري. وقد تطورت الرقابة الإدارية لتتجاوز مجرد إحكام الضبط على عمال وموظفي الإدارة العامة إلى تقييم أدائهم أيضاً، حيث تقوم الرقابة الذاتية على آليات وقواعد داخل الجهاز الإداري بهدف تحسين مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> موسى خليل، الإدارة المعاصرة والمبادئ للوظائف الممارسة، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع، 2005، دون طبعة، ص 158.

<sup>2</sup> عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، ص 14.

وللرقابة الداخلية صور مختلفة يمكن حصرها في صورتين:

### الرقابة الرئاسية:

هي الرقابة التي تخولها القوانين والأنظمة للرئيس الإداري، والتي تمكنه من التدخل والتعقيب على أعمال مرؤوسيه بقصد المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء تم ذلك من تلقاء نفسه أو بناءً على تظلم أو طعن رئاسي. وتمثل السلطة الرئاسية الجانب العملي والتطبيقي لهذه الرقابة.

وتعود أسباب قيام الرقابة الرئاسية إلى اعتماد الدولة للنظام الهرمي في تنظيم الوظائف الإدارية، وما يترتب عنه من تدرج في السلطات.

وتتسم الرقابة الرئاسية بعدة خصائص، من أهمها أنها رقابة إدارية، ومفترضة بحكم القانون، كما أنها رقابة شاملة تمتد إلى مختلف أعمال المرؤوسين<sup>1</sup>

### الرقابة الوصائية:

اختلف الفقهاء في تحديد مفهوم الوصاية الإدارية، ولا يرجع ذلك إلى قصور في تحليلهم، بل إلى تطور هذا المفهوم عبر الزمن. ويطلق بعضهم على هذا النوع من الرقابة اسم رقابة الوصاية الإدارية، وهي رقابة قد تكون رقابة مشروعية أو رقابة ملاءمة، تمارسها جهة مركزية على الأعمال القانونية الصادرة عن الهيئات اللامركزية. وتتمثل هذه الرقابة في صلاحيات التصديق أو الإلغاء أو التوقيف لبعض أعمال تلك الجهات، إضافة إلى إمكانية ممارسة سلطة الحلول محلها في حالات معينة.

وتتسم الرقابة الوصائية بكونها رقابة إدارية استثنائية، كما تعد رقابة خارجية نسبياً، ولا يجوز ممارستها إلا في الحدود التي ينص عليها القانون، تطبيقاً لمبدأ: لا وصاية دون نص<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حسن عبد العال محمد، الرقابة بين علم الإدارة والقانون الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة، الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص306.

<sup>2</sup> حسين عبد العال محمد، المرجع نفسه، ص307.

### ثانياً: الرقابة الخارجية

يقصد بالرقابة الخارجية عملية فحص فني محايد تُمارس من طرف جهة خارج التنظيم الإداري، بهدف التحقق من سلامة التصرفات ومدى كفاءتها في تحقيق الأهداف المحددة. وتشمل هذه الرقابة مجموعة من الإجراءات والأساليب التي تعتمد على هيئات أو سلطات خارجية تملك قانوناً حق مراقبة المؤسسة أو الوحدة الإدارية، بما يضمن احترام القواعد وتحقيق الأداء الفعال<sup>1</sup>

تتبع الرقابة الخارجية فكرة التوازن بين مبدأ استقلال الوحدة الإدارية وتمتعها بالشخصية المعنوية، وبين مبدأ تبعيتها للدولة وما يقتضيه ذلك من ضرورة إخضاعها للرقابة الخارجية. كما تتسم هذه الرقابة بالحياد، وتهدف إلى تحقيق الصالح العام.

وتُمارس الرقابة الخارجية من قبل هيئات وأجهزة مستقلة تماماً عن الجهات الخاضعة للرقابة، مما يعزز موضوعيتها وفعاليتها.

وتبعاً لذلك، يمكن التنبؤ بأن المعيار الأساسي والفرق الجوهرية الذي يميز بين الرقابة الداخلية والخارجية يتمثل في موقع الجهة أو السلطة التي تمارس الرقابة؛ فإذا كانت تابعة للهيئة محل الرقابة عدت رقابة داخلية، أما إذا كانت مستقلة عنها فتعد رقابة خارجية.

كما تتسم الرقابة الخارجية بكونها رقابة محايدة، موضوعية، وغالباً ما تكون ذات طابع فني وقانوني، وتهدف إلى ضمان احترام القوانين وتحقيق الكفاءة في الأداء الإداري.<sup>2</sup>

مفتشية الوظيفة العمومية:

فيما يتعلق بجهاز مفتشية الوظيفة العمومية، يمكن القول إن الرقابة الإدارية التي تمارسها تبدو، من حيث قربها من واقع المؤسسات محل المراقبة، أقرب إلى الرقابة الداخلية، رغم أنها تُصنّف من حيث طبيعتها ضمن الرقابة الخارجية.

<sup>1</sup> حسين عبد العال، مرجع سابق، ص 308.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، من القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم، عنابة، 2002، ص 77.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

وانطلاقاً مما سبق، فإن عمل مفتشية الوظيفة العمومية ينسجم مع المفهوم العام للرقابة الخارجية، لكونه يقوم على الفحص الفني المحايد بهدف التحقق من سلامة العمليات الإدارية التي تقوم بها مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، خاصة ما يتعلق بتسيير المسار الوظيفي للموظفين.

وعليه، فهي تمثل نموذجاً لرقابة خارجية ذات طابع تقني ومتخصص، تسعى إلى ضمان احترام القوانين والتنظيمات وتحقيق حسن سير المرافق العامة<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: من حيث وقت ممارستها

معيار الزمن في الرقابة الإدارية (الرقابة السابقة والملاحقة):

يُعد عنصر الزمن معياراً أساسياً في تصنيف الرقابة الإدارية، حيث ينقسم هذا النوع من الرقابة، وفقاً لما يراه الفقهاء، إلى رقابة سابقة ورقابة لاحقة.

### الرقابة السابقة:

هي الرقابة التي تُمارس على القرار أو الإجراء الإداري قبل استكمال عناصره القانونية وإصداره، أي قبل أن يصبح نافذاً وقابلاً للتنفيذ. وتُعد هذه المرحلة بمثابة مرحلة تمهيدية يمر بها القرار الإداري قبل اعتماده النهائي. ويفترض هذا النوع من الرقابة تمتع جهة الرقابة بسلطة الموافقة المسبقة على أعمال الإدارة.

وتكمن الميزة الأساسية للرقابة السابقة في قدرتها على تفادي الأخطاء قبل وقوعها، غير أن من أبرز عيوبها أنها قد تؤدي إلى ببطء الإجراءات الإدارية وإضعاف مرونة العمل الإداري، كما قد تمس مبدأ استقلالية الهيئات الإدارية ذات الشخصية المعنوية، من خلال تحويل جزء من سلطاتها إلى جهة رقابية قد تكتفي بالاقتراح دون التنفيذ. ومع ذلك، يُبرَّر هذا النوع من الرقابة بمبدأ أن الوقاية خير من العلاج.

<sup>1</sup> حسين عبد العال، المرجع السابق، ص 149.

### الرقابة اللاحقة:

تُعد الرقابة الإدارية رقابة لاحقة عندما تنصب على تصرفات الإدارة وأعمالها القانونية أو المادية بعد صدورها فعلاً. وتتنوع صورها، فقد تتم من خلال التفتيش الميداني أو عبر مراجعة المستندات والوثائق الخاصة بالوحدات الإدارية.

وفي إطار هذا النوع من الرقابة، تحتفظ المؤسسات والإدارات العامة الخاضعة لها باستقلالها، حيث تكون قراراتها غير موقوفة ولا مشروطة مسبقاً، بخلاف الرقابة السابقة. كما تتمتع الإدارة بحرية كاملة في التصرف، نتيجة الفصل بين جهة الرقابة والجهة الإدارية الخاضعة لها، مما يعزز مبدأ الاستقلال الإداري.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني

#### الدور الرقابي لمفتشية الوظيفة العمومية

يُعدّ نظام الرقابة الإدارية من أهم الآليات التي تعتمد عليها الدولة لضمان احترام مبدأ المشروعية وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لاسيما في مجال الوظيفة العمومية الذي يرتبط مباشرة بتسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية. وقد أدى اتساع نشاط الدولة الحديثة وتزايد تدخلها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية إلى ضرورة إنشاء أجهزة رقابية متخصصة تتولى مراقبة مدى احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، حفاظاً على فعالية الأداء الإداري وضماناً لحماية الحقوق والواجبات الوظيفية.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار، برزت مفتشية الوظيفة العمومية باعتبارها جهازاً إدارياً رقابياً يهدف إلى السهر على التطبيق السليم للتشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية، وذلك من خلال ممارسة رقابة إدارية على أعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، بما يضمن احترام القواعد القانونية المنظمة للمسار المهني للموظف العمومي. كما تسعى هذه الهيئة إلى

<sup>1</sup> حسين عبد العال، مرجع سابق ص 147.

<sup>2</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 214.

تحقيق نوع من التوازن بين متطلبات الإدارة وحقوق الموظفين، فضلاً عن المساهمة في تكريس مبادئ الشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص في الالتحاق بالوظائف العمومية والترقية فيها<sup>1</sup>

وقد عرف نظام الرقابة الذي تمارسه مفتشية الوظيفة العمومية تطوراً ملحوظاً، تمثل أساساً في الانتقال من نظام الرقابة السابقة إلى نظام الرقابة اللاحقة، وهو تحول يعكس توجه المشرع نحو منح الإدارة العمومية قدرًا أكبر من المرونة والاستقلالية في التسيير، مقابل تعزيز آليات المتابعة والتقييم بعد صدور القرارات الإدارية. ويثير هذا التحول عدة إشكاليات قانونية وإدارية، من أبرزها مدى فعالية كل نظام رقابي في ضمان احترام مبدأ المشروعية، وحدود سلطة الإدارة في ظل تخفيف الرقابة المسبقة، فضلاً عن الوسائل والآليات التي تعتمدها مفتشية الوظيفة العمومية لممارسة مهامها الرقابية.<sup>2</sup>

وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى مرحلتي تطور الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العمومية، من خلال دراسة نظام الرقابة السابقة ثم نظام الرقابة اللاحقة.

### المطلب الأول

#### مرحلة نظام الرقابة السابقة

يقصد بنظام الرقابة السابقة ذلك النظام الرقابي الذي تُمارس بموجبه الرقابة الإدارية قبل دخول القرارات الإدارية حيز التنفيذ، حيث تخضع بعض التصرفات والإجراءات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين العموميين إلى التأشير أو الموافقة المسبقة من طرف مفتشية الوظيفة العمومية قبل تنفيذها. ويهدف هذا النوع من الرقابة إلى التأكد من مدى مطابقة القرارات الإدارية لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، وذلك تكريساً لمبدأ المشروعية ومنعاً لصدور قرارات مخالفة للقانون الأمر الذي جعل هذه الأخيرة تمارس رقابة

<sup>1</sup> عمار عوادي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص 97.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2019، ص

وقائية تهدف إلى الحد من التجاوزات وضمان التطبيق السليم للقوانين والتنظيمات<sup>1</sup>. كما تساهم هذه الرقابة في تكريس مبدأ المساواة بين الموظفين والحد من مظاهر المحاباة أو التعسف في استعمال السلطة، لاسيما في عمليات التوظيف والترقية والتأديب<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة السابقة

يُقصد بالرقابة الإدارية السابقة تلك الرقابة التي تمارسها مصالح الوظيفة العمومية على مختلف القرارات والإجراءات المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظف العمومي، وذلك قبل استكمال هذه القرارات لأركانها القانونية واكتسابها قوتها التنفيذية النهائية. ويقوم هذا النوع من الرقابة على إخضاع بعض القرارات الإدارية للتأشيرة المسبقة من طرف الهيئة المختصة، قصد التحقق من مدى مطابقتها لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، تكريسًا لمبدأ المشروعية الإدارية وضمانًا لاحترام القواعد القانونية المنظمة للوظيفة العمومية<sup>3</sup>.

ويترتب على ذلك أن القرارات الإدارية المتعلقة بالمسار المهني للموظف، كقرارات التعيين أو الترسيم أو التحويل أو الترقية، لا يمكن أن تُحدث آثارها القانونية بصورة نهائية إلا بعد حصولها على التأشيرة المسبقة من مصالح الوظيفة العمومية المختصة<sup>4</sup>، سواء كانت مركزية أو محلية بحسب طبيعة القرار والجهة المعنية به. وبالتالي، فإن غياب هذه التأشيرة يجعل القرار الإداري غير قابل للتنفيذ، باعتبارها إجراءً جوهريًا يترتب على تخلفه إمكانية الطعن في القرار بسبب مخالفة الإجراءات القانونية الواجبة<sup>5</sup>.

وفي هذا الإطار، تتولى المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية إعداد مشاريع القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين، قبل دخولها حيز التنفيذ، على أن تكون مرفقة بكافة الوثائق والمستندات الثبوتية اللازمة. ثم تُحال هذه المشاريع إلى مصالح الوظيفة العمومية المختصة قصد إخضاعها

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 132.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص 174.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 215.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 60.

<sup>5</sup> ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص 209.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

للرقابة القانونية والإدارية، والتحقق من مدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول<sup>1</sup>.

كما تضطلع مصالح الوظيفة العمومية، عند مباشرتها للرقابة السابقة، بدراسة مشاريع القرارات والوثائق المرفقة بها دراسة دقيقة وشاملة، بغرض التأكد من سلامة الإجراءات المتبعة من قبل الجهات المسيرة، ومدى احترامها للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتوظيف والتسيير الإداري للموارد البشرية. وتأسيساً على نتائج هذه الدراسة، تمارس مصالح الوظيفة العمومية صلاحياتها وفق أحد المسلكين الآتيين<sup>2</sup>:

### أولاً: منح التأشيرة المسبقة

ويتم ذلك إذا ثبتت مطابقة مشروع القرار للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها، حيث تقوم مصالح الوظيفة العمومية بالتأشير عليه وإحالاته إلى السلطة المختصة بالتعيين أو التسيير قصد إمضائه، ليكتسب بذلك صفته كقرار إداري نافذ ومنتج لآثاره القانونية. وتُعد التأشيرة في هذه الحالة بمثابة إقرار بمشروعية القرار وسلامة إجراءاته القانونية.<sup>3</sup>

### ثانياً: رفض التأشيرة

ويكون ذلك عندما يتبين وجود مخالفة قانونية أو تنظيمية تمس مشروع القرار المعروض على مصالح الوظيفة العمومية، فتقوم هذه الأخيرة برفض التأشير عليه بقرار مُسبب ومؤسس قانوناً، مع مطالبة الجهة المسيرة بإعادة النظر فيه، سواء من خلال تصحيح الاختلالات القانونية المسجلة أو إلغائه إذا تعذر تدارك المخالفة. ويهدف هذا الإجراء إلى منع صدور قرارات إدارية مخالفة للقانون وحماية مبدأ الشرعية الإدارية.<sup>4</sup>

ومن خلال ما سبق، يتضح أن نظام الرقابة السابقة يُجسد صورة من صور الرقابة الوقائية التي تهدف إلى منع وقوع المخالفات القانونية قبل اكتساب القرار الإداري لوجوده

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 181.

<sup>2</sup> درويش رمضان مفتش الوظيفة العمومية لولاية البيض الدورة التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين 04 و 05 افريل 2018 ص12

<sup>3</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص 96.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 147.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

القانوني النهائي، بما يساهم في حماية حقوق الموظفين وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد. غير أن التشدد في تطبيق هذا النظام قد يؤدي في بعض الأحيان إلى بطء الإجراءات الإدارية وتعقيد عملية التسيير، وهو ما دفع المشرع لاحقاً إلى التوجه نحو تبني نظام الرقابة اللاحقة باعتباره أكثر مرونة وملائمة لمتطلبات الإدارة الحديثة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الأساس القانوني لنظام الرقابة السابقة

عقب استرجاع الجزائر لاستقلالها سنة 1962، برزت ضرورة ملحة لإرساء دعائم إدارة عمومية وطنية قادرة على تسيير شؤون الدولة الحديثة، وهو ما استوجب الشروع في إصلاح إداري شامل يمس مختلف القطاعات، وفي مقدمتها قطاع الوظيفة العمومية باعتباره أحد الركائز الأساسية لقيام المرفق العام. غير أن تجسيد هذا الإصلاح اصطدم بجملته من الصعوبات الموضوعية، لاسيما النقص الحاد في الأطارات والكفاءات الإدارية المؤهلة، بالإضافة إلى غياب منظومة قانونية وطنية متكاملة تنظم الوظيفة العمومية وتوطر آليات الرقابة على تسيير المستخدمين.<sup>2</sup>

وفي هذا السياق، صدر المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، والمتضمن إحداث المديرية العامة للوظيفة العمومية، حيث نصت المادة الأولى منه، لاسيما الفقرة الرابعة، على إنشاء هيئة مركزية تتولى السهر على تنظيم الوظيفة العمومية وضمان مراقبة تسيير المستخدمين<sup>3</sup> داخل الإدارات والمؤسسات العمومية. ويُعد هذا المرسوم اللبنة الأولى في تأسيس نظام الرقابة الإدارية على الوظيفة العمومية في الجزائر، إذ منح للإدارة المركزية صلاحيات واسعة في مراقبة القرارات المتعلقة بالموظفين العموميين.<sup>4</sup>

وتكريساً لهذا التوجه، جاء الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ليؤسس بصورة صريحة لمبدأ الرقابة

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 132.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 52.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 60.

<sup>4</sup> المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، المتضمن إحداث المديرية العامة للوظيفة العمومية، ج ر رقم بتاريخ 21 سبتمبر 1962 العدد رقم 16.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

السابقة على القرارات الفردية المتعلقة بالحياة المهنية للموظف العمومي. فقد نصت المادة 30 منه على ضرورة إخضاع هذه القرارات للتأشيرات القانونية المسبقة قبل دخولها حيز التنفيذ، بما يضمن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية واحترامها للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها.<sup>1</sup>

وتطبيقاً لأحكام المادة 30 سالفة الذكر، صدر المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966، والمتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تمس الوضعية القانونية للموظفين. وقد كرست المادة السادسة منه مبدأ الرقابة الإدارية السابقة بصورة واضحة، إذ أوجبت إخضاع مقررات التعيين والترسيم والترقية والإيقاف عن ممارسة المهام للتأشيرة المسبقة من الجهات المختصة، ومن بينها مصالح الوظيفة العمومية.<sup>2</sup> وقد نصت المادة المذكورة على ما يلي

“إن مقررات التعيين والترسيم والترقية والإيقاف عن ممارسة المهام، فيما يخص الموظفين المعينين بموجب مرسوم، لا تُتخذ إلا بعد الحصول على التأشيرات المطلوبة قانوناً.”<sup>3</sup>

ويُفهم من هذا النص أن المشرع الجزائري قد تبنى منذ السنوات الأولى للاستقلال نظاماً رقابياً وقائياً يهدف إلى ضمان سلامة القرارات الإدارية قبل نفاذها، من خلال إخضاعها للمراقبة القانونية المسبقة، بما يحد من احتمال صدور قرارات مخالفة للتشريع والتنظيم.

كما تعزز هذا الاتجاه بصدور المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، حيث أكدت المادة 49 الفقرة الثانية منه خضوع قرارات التثبيت لتأشيرة أجهزة الرقابة المختصة، مع إلزام

<sup>1</sup> أمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر، العدد 46 الصادر بتاريخ 08 جوان 1966.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 61

<sup>3</sup> المادة 06 من المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي والفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، ج.ر، العدد 46، 08 جوان 1966.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

هذه الأخيرة بالفصل فيها خلال أجل خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداع الملف من طرف المصالح المسيرة<sup>1</sup>. ويعكس هذا النص رغبة المشرع في تحقيق نوع من التوازن بين ضرورة الرقابة من جهة، وضمان السرعة والفعالية في تسيير المسار المهني للموظفين من جهة أخرى<sup>2</sup>.

وفي إطار تطوير آليات الرقابة الإدارية وتحقيق فعالية أكبر في مراقبة مشروعية القرارات الوظيفية، اتجهت الدولة إلى تكييف النظام الإداري القائم على المركزية الإدارية من خلال تبني سياسة عدم التركيز الإداري. وقد تجسد ذلك بصدور المرسوم رقم 73-137 المؤرخ في 09 أوت 1973، والمتعلق بتحديد الشروط الخاصة بتطبيق الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، حيث ساهم هذا التوجه في توسيع نطاق الرقابة الإدارية على المستوى المحلي وتعزيز دور الجهاز المركزي للوظيفة العمومية<sup>3</sup> في مراقبة أعمال الإدارات المحلية<sup>4</sup>.

وفي السياق ذاته، تم تدعيم هياكل الرقابة سنة 1976 بإنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 76-104 المؤرخ في 10 جوان 1976، وذلك بهدف تقريب أجهزة الرقابة من الجهات المسيرة وتكريس فعالية أكبر لنظام التأشيرة المسبقة. وقد اضطلعت هذه المفتشيات بدور أساسي في مراقبة مدى احترام الإدارات والمؤسسات العمومية للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، فضلاً عن ضمان متابعة تطور تعداد المستخدمين على المستوى المحلي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

<sup>2</sup> المادة 49 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج، العدد 13 الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

<sup>3</sup> المرسوم رقم 73- المحدد لشروط الخاصة بتطبيق الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 العدد 76، ص 1006

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق 2019.

<sup>5</sup> المرسوم التنفيذي رقم 76-104 المؤرخ في 10 جوان 1976، المتعلق بإنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

غير أن اتساع نطاق الرقابة السابقة وما ترتب عنه من بطء وتعقيد في الإجراءات الإدارية دفع المشرع إلى إعادة النظر في هذا النظام، حيث صدر المرسوم رقم 81-114 المؤرخ في 06 جوان 1981 المعدّل للمرسوم رقم 66-145، والذي تم بموجبه تقليص مجال الرقابة الإدارية السابقة، لتقتصر أساسًا على قرارات التعيين والانتداب دون غيرها من القرارات المرتبطة بالمسار المهني للموظف العمومي. ويعكس هذا التعديل بداية التوجه نحو تخفيف القيود الإدارية ومنح الجهات المسيرة هامشًا أوسع من الاستقلالية في التسيير، تمهيدًا للانتقال التدريجي إلى نظام الرقابة اللاحقة<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تقييم نظام الرقابة السابقة

بعد استعراض مفهوم الرقابة الإدارية السابقة وبيان كيفية تطبيقها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، يقتضي الأمر الدراسة تقييم هذا النظام من خلال الوقوف على مدى فعاليته وجدواه العملية، وذلك ببيان أهم المزايا التي حققها من جهة، وأبرز النقائص والانتقادات التي وُجّهت إليه من جهة أخرى، قصد تحديد مدى قدرته على تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها.<sup>2</sup>

#### أولاً: مزايا نظام الرقابة السابقة

يُحقق نظام الرقابة السابقة مجموعة من الإيجابيات<sup>3</sup> التي جعلته لفترة طويلة يشكل إحدى أهم الآليات المعتمدة لضمان احترام مبدأ المشروعية في مجال الوظيفة العمومية، ويمكن إبراز أهم هذه المزايا فيما يلي:

يُسهم نظام الرقابة السابقة في تكريس مبدأ المشروعية، باعتبار أن القرار الإداري لا يكتسب وجوده القانوني ولا ينتج آثاره إلا بعد التأكد من مطابقته لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما. ويشمل ذلك مختلف القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظف، كالتعيين

<sup>1</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 214.

<sup>2</sup> عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018، ص 241.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 62/61.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

والتثبيت والترقية والتحويل والانتداب، الأمر الذي يساهم في تحسين الأعمال الإدارية من عيوب عدم المشروعية، ويعزز بالتالي أسس دولة القانون.<sup>1</sup>

يوفر هذا النظام حماية قانونية خاصة للموظف العمومي، من خلال إخضاع القرارات المرتبطة بحياته المهنية لرقابة مسبقة تمارسها مصالح الوظيفة العمومية، بما يضمن سلامة مركزه القانوني ويحول دون صدور قرارات تعسفية أو مخالفة للقانون. وتعد هذه الحماية أكثر فعالية مقارنة بنظام الرقابة اللاحقة، بالنظر إلى الطابع الوقائي الذي تتميز به الرقابة السابقة.<sup>2</sup>

كما يُوفر نظام الرقابة السابقة ضمانات قانونية للسلطات الإدارية المختصة بالتعيين والتسيير، سواء تعلق الأمر بالوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مدير المؤسسة العمومية، ذلك أن القرارات التي يوقعونها تكون قد خضعت مسبقاً لرقابة قانونية من طرف مصالح الوظيفة العمومية. ويُخفف ذلك من المسؤولية الإدارية والقانونية الممكنة أن تترتب عن إصدار قرارات مخالفة للتشريع والتنظيم.<sup>3</sup>

ويُساهم هذا النظام كذلك في توحيد تطبيق الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية عبر مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، بالنظر إلى وحدة الجهة الرقابية المشرفة على منح التأشيرات ومراقبة مشروعية القرارات الإدارية، وهو ما يحقق نوعاً من الانسجام والاستقرار في التسيير الإداري.<sup>4</sup>

أ- على مستوى المصالح المسيرة وأجهزة الرقابة

تتجلى الآثار الإيجابية لنظام الرقابة السابقة بالنسبة للمصالح المسيرة وأجهزة الرقابة فيما يلي:

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 107.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 163.

<sup>3</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 221.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 206.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

تكريس احترام المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، وعلى رأسها مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص والحياد الإداري.

إضفاء قدر معتبر من الشفافية في تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية.

ضمان المتابعة المستمرة للمسار المهني للموظفين، وكذا تطور تعدادهم على المستوى الإداري والتنظيمي.

الكشف عن النقائص والثغرات التي قد تعتري النصوص القانونية والتنظيمية، أو تلك الناجمة عن تعدد تأويلاتها، بما يسمح للسلطات المختصة بإدخال التعديلات اللازمة لتفادي الغموض وتحقيق الأمن القانوني.<sup>1</sup>

### ب - على مستوى الموظف العمومي

أما بالنسبة للموظف العمومي، فإن نظام الرقابة السابقة يوفر له عدة ضمانات قانونية، من أبرزها:

حمايته من مختلف صور التعسف والانحراف في استعمال السلطة التي قد تصدر عن الإدارة.

ضمان حماية حقوقه وواجباته المهنية، كحق الترقية والعطل والتظلم، إضافة إلى حمايته من العقوبات التأديبية غير المشروعية أو القرارات المخالفة للقانون.<sup>2</sup>

وقد ساهم التطبيق العملي لهذا النظام في الكشف عن العديد من الأخطاء والمخالفات القانونية التي وقعت فيها بعض الإدارات والمؤسسات العمومية، خاصة فيما يتعلق بسوء

<sup>1</sup> عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 244..

<sup>2</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 146.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية<sup>1</sup>، الأمر الذي يبرز أهمية الرقابة السابقة كآلية وقائية لحماية مبدأ المشروعية.<sup>2</sup>

### ثانياً: عيوب نظام الرقابة السابقة

رغم ما يحققه نظام الرقابة السابقة من مزايا وضمانات قانونية، إلا أنه لم يخل من عدة نقائص وسلبيات أثرت على فعاليته العملية، وجعلت البعض يعتبره نظاماً يثقل كاهل الإدارة ويعرقل السير الحسن للمرافق العامة. ومن أهم هذه العيوب ما يلي<sup>3</sup>:

يؤدي تطبيق الرقابة السابقة إلى تكريس البيروقراطية بمفهومها السلبي، نتيجة كثرة الملفات الفردية المحالة على مصالح الوظيفة العمومية، كملفات التعيين والتثبيت والترقية والانتداب والتحويل وغيرها، الأمر الذي يستغرق وقتاً طويلاً لدراستها ومنح التأشيرة أو رفضها أو طلب استكمالها. وتزداد حدة هذه الإشكالية بالنظر إلى تعدد الجهات الخاضعة للرقابة، وشمول الرقابة لمعظم القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظف، إضافة إلى محدودية الوسائل البشرية والمادية المتوفرة لدى أجهزة الرقابة، خاصة نقص عدد المفتشين والمراقبين<sup>4</sup>

كما أن نظام الرقابة السابقة لا يقوم على أسس التخطيط الاستراتيجي والتنبؤ بحاجيات الموارد البشرية، بل يغلب عليه الطابع الإجرائي والشكلي<sup>5</sup>، بحيث يتحول في كثير من الأحيان إلى مجرد آلية روتينية تهدف إلى استكمال إجراءات التوظيف أو التثبيت أو التحويل دون التركيز على الجوانب الجوهرية المرتبطة بتحسين الأداء الإداري<sup>6</sup>.

ويؤدي هذا النظام أحياناً إلى حلول أجهزة الرقابة محل المصالح المسيرة، بما يترتب عنه إضعاف إحساس هذه الأخيرة بالمسؤولية، واعتمادها المفرط على مصالح الوظيفة

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 62/61

<sup>2</sup> عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 166.

<sup>3</sup> درويش رمضان، مرجع سابق، ص 84

<sup>4</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 223.

<sup>5</sup> درويش رمضان، مرجع سابق، ص 86/85

<sup>6</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 209.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

العمومية في معالجة مختلف الوضعيات الإدارية، وهو ما ينعكس سلبيًا على كفاءة التسيير الإداري واستقلالية الجهات المسيرة<sup>1</sup>.

كما يترتب عنه تحميل مصالح الوظيفة العمومية عبئًا إداريًا كبيرًا، نتيجة إلزامها بالتأشير على عدد هائل من القرارات داخل آجال قانونية محددة، الأمر الذي قد يصرفها عن أداء مهامها الأساسية ذات الطابع التنظيمي والتخطيطي والاستشاري<sup>2</sup>.

ومن بين الانتقادات الموجهة كذلك لهذا النظام، أنه يؤدي إلى تداخل الصلاحيات بين المصالح المسيرة ومصالح الوظيفة العمومية، الأمر الذي يخلق نوعًا من عدم الوضوح في توزيع الاختصاصات والمسؤوليات الإدارية<sup>3</sup>.

وقد يُفسر رفض بعض القرارات أو إلغاؤها من طرف مصالح الوظيفة العمومية، بسبب عدم مطابقتها للتنظيم أو لعدم احترام الإجراءات القانونية، كعدم إشهار مسابقات التوظيف أو عدم احترام الآجال القانونية، على أنه عرقلة لعمل المسيرين وتعطيل لمصالح الموظفين، مما قد يخلق توترًا بين الجهات المسيرة وأجهزة الرقابة<sup>4</sup>.

كما يطرح هذا النظام صعوبات عملية في متابعة وضبط تعداد الموظفين، خاصة في الحالات التي لا تقوم فيها بعض الإدارات بإرسال القرارات غير الخاضعة للتأشير<sup>5</sup> إلى مصالح الوظيفة العمومية، وهو ما يؤثر على دقة الإحصائيات والمعطيات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية<sup>6</sup>.

وفي ضوء ما سبق، يمكن القول إن نظام الرقابة السابقة، رغم ما يحققه من مزايا و ضمانات قانونية مهمة، إلا أنه اتسم بنوع من الجمود الإداري ولم يعد يواكب متطلبات التنمية الإدارية الحديثة، خاصة في ظل التوجه نحو تبسيط الإجراءات ومنح الإدارة قدرًا

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 111.

<sup>2</sup> عمار عواب، المرجع السابق، ص 248.

<sup>3</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 149.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 168.

<sup>5</sup> نفس المرجع، ص 62/63.

<sup>6</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 211.

أكبر من المرونة والاستقلالية في التسيير. كما سُجل عليه ميل أجهزة الوظيفة العمومية إلى التدخل المفرط في أعمال التسيير الإداري، من خلال فرض بعض الإجراءات والتوجيهات<sup>1</sup>، الأمر الذي استدعى إعادة النظر في هذا النظام والاتجاه تدريجياً نحو اعتماد نظام الرقابة اللاحقة باعتباره أكثر ملاءمة لمتطلبات الإدارة الحديثة.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني

#### مرحلة نظام الرقابة اللاحقة (1995 إلى يومنا هذا)

سعيًا إلى تجاوز مختلف النقائص والسلبيات التي أفرزها نظام الرقابة السابقة، خاصة ما تعلق بتعقيد الإجراءات الإدارية وتكريس البيروقراطية وإبطاء وتيرة التسيير داخل المؤسسات والإدارات العمومية، بادرت المديرية العامة للوظيفة العمومية إلى إعادة النظر في أساليب تدخلها الرقابي، من خلال تبني نظام الرقابة اللاحقة بدلًا من نظام الرقابة السابقة. وقد جاء هذا التحول في إطار التوجه نحو تحديث الإدارة العمومية واعتماد أساليب تسيير أكثر مرونة وفعالية، تقوم على منح الجهات المسيرة قدرًا أكبر من الاستقلالية في تسيير الموارد البشرية، مع الإبقاء على رقابة لاحقة تضمن احترام مبدأ المشروعية.<sup>3</sup>

#### الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة اللاحقة

يقصد بالرقابة الإدارية اللاحقة تلك الرقابة التي تمارسها مصالح الوظيفة العمومية بعد صدور القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظف العمومي ودخولها حيز التنفيذ. وعلى خلاف الرقابة السابقة التي تقوم على اشتراط التأشيرة المسبقة قبل نفاذ القرار الإداري، فإن الرقابة اللاحقة تركز على فحص ومراجعة القرارات بعد صدورها، للتحقق من مدى مطابقتها للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> السعيد مقدم إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعية في قطاع الوظيف العمومي المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية الجزء 34 لسنة 1996 العدد 2 المجلد 5 ص 340

<sup>2</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 225.

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

<sup>4</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 231.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

ويستند هذا النظام إلى مفاهيم التسيير الإداري الحديث، التي تعتبر المورد البشري رأس المال الحقيقي للدولة وأحد أهم عناصر تحقيق التنمية الإدارية والاقتصادية. كما يقوم على سياسة التسيير التقديري والاستشراقي للموارد البشرية، التي تهدف إلى تحديد احتياجات المؤسسة من حيث العدد والكفاءة، بما يسمح بتحقيق أهدافها وضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار، اتجهت مصالح الوظيفة العمومية إلى إرساء نظام جديد لتسيير الموارد البشرية قائم على التخطيط والتوقع، وذلك من خلال استحداث آلية التدقيق الإداري كوسيلة للرقابة اللاحقة على مدى مشروعية الأدوات القانونية المنظمة للعلاقة الوظيفية. وقد جاء هذا التوجه في إطار الإصلاحات الإدارية التي كرسها المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145<sup>2</sup>، والمتعلق بالقرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين.<sup>3</sup>

وتتميز الرقابة اللاحقة بكونها أكثر مرونة مقارنة بالرقابة السابقة، إذ تمنح الجهات المسيرة صلاحية إصدار القرارات الإدارية وتنفيذها مباشرة دون انتظار الحصول على التأشيرة المسبقة، مع إخضاع هذه القرارات لاحقاً لرقابة مفتشية الوظيفة العمومية قصد التحقق من مشروعيتها. ويهدف هذا النظام إلى التخفيف من الأعباء الإجرائية وتحسين فعالية التسيير الإداري، مع المحافظة في الوقت ذاته على احترام القواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 217.

<sup>2</sup> درويش رمضان، مرجع سابق، ص 87

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1415هـ، الموافق 29 أبريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145، ج.ر، المؤرخ في 02 يونيو 1966، المتعلق بتحرير القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين أو نشرها. في اج ر رقم 26 الصادر في 30 افريل 1995

<sup>4</sup> عمار عوادي، مرجع سابق، ص 256

الفرع الثاني: الأساس القانوني لنظام الرقابة اللاحقة

جاء تبني نظام الرقابة اللاحقة استجابةً للانتقادات الكثيرة التي وُجّهت إلى نظام الرقابة السابقة، والتي تمحورت أساسًا حول تكريسه للبيروقراطية الإدارية وتعطيله لفعالية التسيير داخل الإدارات والمؤسسات العمومية. فقد أصبحت المصالح المسيرة، في ظل النظام السابق، منشغلة بمعالجة الملفات الفردية للموظفين واستكمال الإجراءات الشكلية المتعلقة بالتأشيرة، على حساب الاهتمام بالتخطيط الاستراتيجي للموارد البشرية وتحسين الأداء الإداري.<sup>1</sup>

وقد اقتنع المشرع الجزائري بضرورة إعادة النظر في أسلوب الرقابة المعتمد، فتم الانتقال رسميًا إلى نظام الرقابة اللاحقة ابتداءً من 01 جويلية 1995، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي الخاصة بوضعية الموظفين.<sup>2</sup>

وفي إطار هذا الإصلاح، استحدث المشرع وثيقة قانونية جديدة تُعرف بـ"مخطط تسيير الموارد البشرية"، والتي تُعد من أهم الآليات التي يقوم عليها نظام الرقابة اللاحقة<sup>3</sup>. وقد نصت المادة 06 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 على إلزام المؤسسات والإدارات العمومية بإعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية، يتم ضبطه على أساس المناصب المالية المتوفرة والأحكام القانونية الأساسية السارية، ويهدف إلى تنظيم مختلف العمليات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، لاسيما التوظيف والترقية والتكوين وتحسين المستوى والإحالة على التقاعد. ويتم إعداد هذا المخطط بالتنسيق بين المؤسسة المعنية ومصالح الوظيفة العمومية بعد تحديد المناصب المالية المتاحة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 154.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126، السالف الذكر.

<sup>3</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 65

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126، المادة 06 مكرر.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

كما نصت المادة 06 مكرر 02 من المرسوم ذاته على أن مصالح الوظيفة العمومية تمارس رقابة بعدية على تنفيذ مخطط تسيير الموارد البشرية، وعلى مدى مشروعية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار، وذلك من خلال عمليات التفتيش والتدقيق التي تقوم بها مفتشية الوظيفة العمومية. وتتم هذه الرقابة بصورة فجائية<sup>1</sup> ومباغثة على مختلف الإدارات والمؤسسات الخاضعة لأحكام الوظيفة العمومية، على أن تُرفع تقارير الرقابة إلى الجهات المختصة، لا سيما سلطة التعيين ووزارة المالية، قصد اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة عند الاقتضاء.<sup>2</sup>

ومن جهة أخرى، ألزمت المادة 06 مكرر 03 الإدارات والمؤسسات العمومية بإرسال جميع القرارات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين إلى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية خلال أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام من تاريخ توقيعها، وذلك لتمكين مصالح الرقابة من متابعة مدى احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومية<sup>3</sup>.

ورغم اعتماد نظام الرقابة اللاحقة بصورة عامة، فقد نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 على استثناء مؤقت يتعلق بقرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارة البلدية، حيث أبقته خاضعة للرقابة السابقة إلى غاية 31 ديسمبر 1996<sup>4</sup>. ويُفسر هذا الاستثناء بخصوصية الجماعات المحلية وارتباطها بالهيئات المنتخبة، فضلاً عن محدودية التكوين القانوني والإداري لبعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية آنذاك، الأمر الذي استدعى الإبقاء مؤقتاً على الرقابة القبلية لضمان احترام قواعد المشروعية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 66

<sup>2</sup> المادة 06 مكرر 02 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المعدل والمتمم رقم 66-146 المؤرخ في 2 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم بعض الموظفين ونشرها، ج ر، العدد 26، الصادرة بتاريخ 06 ماي 1995.

<sup>3</sup> المادة 06 مكرر 03، من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، السالف الذكر،

<sup>4</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المعدل والمتمم للمرسوم 145/66 الجريدة الرسمية العدد 26 بتاريخ 06 ماي 1995.

<sup>5</sup> ناصر لباد، مرجع سابق، ص 235.

ومن خلال ما سبق، يتضح أن الانتقال إلى نظام الرقابة اللاحقة شكّل مرحلة جديدة في تطور الرقابة الإدارية على الوظيفة العمومية، حيث انتقل دور مصالح الوظيفة العمومية من مجرد جهاز للتأشير القبلي على القرارات إلى جهاز رقابي واستشاري يعتمد على التدقيق والمتابعة والتقييم، بما يتماشى مع متطلبات الإدارة الحديثة القائمة على الفعالية والمرونة وحسن تسيير الموارد البشرية.

### الفرع الثالث: تقييم نظام الرقابة اللاحقة

يُعد نظام الرقابة اللاحقة مرحلة إصلاحية مهمة في تطور آليات الرقابة الإدارية في مجال الوظيفة العمومية، إذ جاء بهدف تجاوز مختلف الاختلالات التي أفرزها نظام الرقابة السابقة، خاصة ما تعلق بتعقيد الإجراءات الإدارية وببطء اتخاذ القرارات. غير أن هذا النظام، رغم طابعه الإصلاحي، لا يخلو بدوره من مزايا وعيوب يمكن بيانها على النحو الآتي:

#### أولاً: مزايا نظام الرقابة اللاحقة

يتميز نظام الرقابة اللاحقة بجملة من الإيجابيات التي أسهمت في تحسين أسلوب تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، ومن أبرزها:

يُكرّس نظاماً استشرافياً وتقديرياً في تسيير الموارد البشرية، يقوم على التخطيط المسبق للاحتياجات الفعلية من المناصب والكفاءات، بدل الإقتصار على معالجة الوضعيات الفردية بعد وقوعها.<sup>1</sup>

يُسهم في عقلنة تعداد المستخدمين وضمان ملاءمته للاحتياجات الفعلية للمؤسسات من الناحيتين الكمية والنوعية، وذلك من خلال التنسيق بين مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الميزانية، بما يحقق نوعاً من التوازن بين الإمكانيات المتاحة والحاجات الفعلية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المادة 06 مكرر المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، السالف الذكر.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 219.

يُعيد الاعتبار للمسيرين داخل الإدارات العمومية، من خلال تمكينهم من ممارسة صلاحياتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين دون الحاجة إلى رقابة قبلية معطّلة.<sup>1</sup>

يُحسّن من فعالية ونجاعة تسيير الموارد البشرية، عبر اعتماد آلية التدقيق كوسيلة رقابية لاحقة تسمح بتقييم مدى احترام القواعد القانونية والتنظيمية بعد تنفيذ القرارات.<sup>2</sup>

يُخفف العبء عن مصالح الوظيفة العمومية، مما يسمح لها بالتركيز على مهامها الأساسية ذات الطابع التنظيمي والتأطيري والرقابي العام، بدل الانشغال بالملفات الفردية قبل صدور القرارات.<sup>3</sup>

### ثانياً: عيوب نظام الرقابة اللاحقة

رغم الطابع الإصلاحى لهذا النظام، إلا أنه أفرز في التطبيق العملي بعض النقائص التي أثارت جملة من الانتقادات، من أهمها:

يُساهم، في بعض جوانبه، في تكريس مظاهر بيروقراطية من نوع جديد، حيث انتقل من رقابة فردية سابقة إلى رقابة لاحقة على مخططات التسيير ذات الطابع الجماعي، وهو ما أدى في بعض الحالات إلى بطء إداري، خاصة مع طول الآجال المستغرقة في دراسة واعتماد مخططات تسيير الموارد البشرية خلال السنوات الأولى لتطبيقه.<sup>4</sup>

قد يفتح المجال أمام بعض الأخطاء أو الانحرافات في تسيير الوضعيات الإدارية للموظفين من طرف الإدارة المستخدمة، باعتبار أن القرارات تُنفذ مباشرة قبل إخضاعها للرقابة، مما يجعل الوضعية القانونية للموظف قابلة للتعديل أو المراجعة لاحقاً، دون إمكانية التمسك المطلق بفكرة الحق المكتسب، على أساس أن الخطأ الإداري لا يُنشئ حقاً.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 176.

<sup>2</sup> عمار عوابدي مرجع سابق ، ص 261.

<sup>3</sup> ناصر لباد، مرجع سابق ، ص 238.

<sup>4</sup> ناصر لباد، مرجع سابق ، ص 240

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 118.

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

ويُلاحظ في هذا الإطار أن هذا الوضع يختلف عن نظام الرقابة السابقة الذي كان يمنع نفاذ القرار إلا بعد التأشير عليه، بما كان يوفر قدرًا أكبر من الاستقرار القانوني للموظف<sup>1</sup>.

وفي هذا السياق، سجلت المديرية العامة للوظيفة العمومية، من خلال المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014 المتعلق بالمصادقة على مخططات تسيير الموارد البشرية لسنة 2014، مجموعة من الاختلالات العملية التي عكست بعض صعوبات تطبيق هذا النظام، من أبرزها: <sup>2</sup>

- التأخر في إيداع مشاريع مخططات تسيير الموارد البشرية لدى مصالح الوظيفة العمومية قصد دراستها أو المصادقة عليها أو تعديلها.
- عدم احترام الآجال المحددة في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 فيما يخص تبليغ القرارات والمقررات المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين، بهدف إخضاعها للرقابة أو تعديلها وفق الملاحظات المقدمة.
- التأخر في ترسيم الموظفين المترشحين بعد انتهاء الفترة التجريبية واستكمال الإجراءات القانونية المطلوبة، بما في ذلك التكوين والتقييم.
- عدم مباشرة إجراءات توثيق الشهادات والمؤهلات الخاصة بالأعوان حديثي التوظيف، وعدم تبليغ نتائجها في الآجال المحددة، خلافًا للتعليمات التنظيمية ذات الصلة.
- التأخر في تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية<sup>3</sup>، رغم توفر المناصب المالية وبدء السنة المالية، وهو ما يتعارض مع القواعد التنظيمية المعمول بها.
- التأخر في تعيين وتنصيب الناجحين في المسابقات والامتحانات مباشرة بعد الإعلان النهائي عن النتائج.
- عدم إحالة الموظفين والأعوان الذين بلغوا السن القانونية للتقاعد في الآجال المحددة، خلافًا للتعليمات الصادرة عن السلطة التنفيذية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 67

<sup>2</sup> المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014، الصادرة من المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري.

<sup>3</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 افريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات

<sup>4</sup> التعليمات رقم 236 المؤرخة في 27 جوان 2013، الصادرة عن الوزير الأول التي تنص على إحالة الموظفين الذين بلغوا السنة القانونية للتقاعد .

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

ومن خلال ما سبق، يتضح أن نظام الرقابة اللاحقة، رغم كونه يشكل تطوراً مهماً في أساليب الرقابة الإدارية ويعكس توجهاً نحو تحديث إدارة الموارد البشرية، إلا أنه لا يخلو من إشكالات عملية تتعلق أساساً بمدى الانضباط في تطبيقه وبقدرة الإدارات على احترام الآجال والإجراءات التنظيمية، وهو ما يستدعي تعزيز آليات المتابعة والتدقيق لضمان تحقيق الأهداف المرجوة منه دون الإخلال بمبدأ المشروعية أو فعالية التسيير الإداري.

نستخلص من خلال ما تقدم في هذا الفصل أن رقابة تسيير الموارد البشرية تُعد من أهم الآليات الإدارية التي تهدف إلى ضمان حسن سير المرافق العامة وتحقيق احترام مبدأ المشروعية في مختلف العمليات المرتبطة بتسيير المسار المهني للموظفين العموميين. وقد تبين أن مفهوم الرقابة لا يقتصر على مجرد الكشف عن الأخطاء والانحرافات، بل يتجاوز ذلك إلى تصحيحها وتحسين الأداء الإداري وترشيد استخدام الموارد البشرية بما يحقق الكفاءة والفعالية داخل الإدارة العمومية.

كما تبين أن رقابة تسيير الموارد البشرية تتميز بمجموعة من الخصائص والأهداف التي تجعلها أداة أساسية لضمان الالتزام بالتشريع والتنظيم، وتحقيق الانضباط الإداري، وتوجيه الأداء نحو تحقيق الأهداف المسطرة. وتتخذ هذه الرقابة أشكالاً متعددة سواء من حيث الجهة القائمة بها، من خلال الرقابة الداخلية والخارجية، أو من حيث توقيت ممارستها عبر الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة.

من جهة أخرى، أبرزت الدراسة الدور المحوري الذي تضطلع به مفتشية الوظيفة العمومية باعتبارها هيئة رقابية متخصصة تسهر على مراقبة مدى احترام الإدارات والمؤسسات العمومية للقواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية. كما تم التطرق إلى التطور الذي عرفه نظام الرقابة الذي تمارسه هذه الهيئة، خاصة من خلال مرحلة الرقابة السابقة التي شكلت آلية وقائية هدفت إلى ضمان مشروعية القرارات الإدارية

## الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

---

قبل دخولها حيز التنفيذ، وذلك استناداً إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي كرّست هذا النظام منذ الاستقلال.

وعليه، فإن رقابة تسيير الموارد البشرية تمثل ركيزة أساسية لتحقيق الإدارة الرشيدة وتعزيز فعالية المرفق العام، من خلال تحقيق التوازن بين منح الإدارة المرونة اللازمة في التسيير وضمان خضوعها لأحكام القانون، الأمر الذي يكرس حماية حقوق الموظفين ويحافظ على حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

## الفصل الثاني:

الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في  
المرافق العامة

تعتبر الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من الآليات الأساسية التي اعتمدها المشرع لضمان احترام القواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير المستخدمين داخل المرافق العامة. فباعتبار أن هذا المخطط يتضمن مختلف العمليات المرتبطة بالموارد البشرية، كالتوظيف والترقية والتحويل والتكوين، فقد أخضع لرقابة تمارسها السلطات والهيئات المختصة قصد التأكد من مدى مطابقته للتشريع المعمول به وتحقيقه لحسن سير المرفق العام.

تكمن أهمية هذه الرقابة في السهر على ضمان الاستغلال الأمثل للمناصب المالية وتغادي أي تجاوزات قد تمس بمبدأ المساواة أو المشروعية في التوظيف والتسيير الإداري، كما تهدف إلى تحقيق التوازن بين احتياجات الإدارة والإمكانات البشرية والمالية المتاحة. ويتم هذه الرقابة من خلال دراسة مختلف الوثائق والبيانات المتعلقة بالمخطط السنوي، والتأكد من احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها قبل المصادقة عليه أو أثناء تنفيذه.

وعليه، فإن الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية تُعدّ وسيلة فعالة لضمان شفافية التسيير الإداري وترشيد النفقات العمومية، بما يساهم في تحسين أداء المرافق العامة وتحقيق الفعالية في تسيير الموارد البشرية.

## المبحث الأول:

### رقابة التخطيط الوظيفي للموارد البشرية ومراحل بناء المخطط السنوي

يعتبر التخطيط الوظيفي للموارد البشرية من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة العمومية لضمان حسن تسيير الموارد البشرية وتحقيق فعالية المرفق العام، إذ يسمح بتحديد احتياجات الإدارة من الموظفين وتنظيم مختلف العمليات المتعلقة بمسارهم المهني. ويتجسد هذا التخطيط من خلال إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي يُعد أداة تنظيمية تهدف إلى ضبط عمليات التوظيف والترقية والتكوين وغيرها.

يتم بناء المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية عبر عدة مراحل متتالية تبدأ بجرد الموارد البشرية المتاحة داخل الإدارة، ثم مسك القائمة الاسمية للموظفين قصد ضبط وضعياتهم الإدارية، يليها إعداد حصيلة الشغل لتحديد المناصب المشغولة والشاغرة. وبعد ذلك يتم وضع الخطة الاحتجاجية التي تُحدد احتياجات الإدارة من الموارد البشرية، ثم إعداد المخطط السنوي في شكله النهائي قبل الانتقال إلى مرحلة تنفيذه تحت رقابة الجهات المختصة، ضماناً لاحترام القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها.

## المطلب الأول

### الرقابة على التخطيط الوظيفي للموارد البشرية

يُعد التخطيط من أهم الوظائف داخل المؤسسات والإدارات العمومية، وهو أداة تسييرية تهدف إلى مواجهة المستقبل من خلال وضع خطط منظمة مسبقاً لتحقيق أهداف محددة. ويُعبّر التخطيط الوظيفي للموارد البشرية عن العملية المنظمة التي تمكّن المرافق العامة من توفير الأعداد والأنواع المناسبة من الموظفين، في الأماكن المناسبة، وفي الأوقات المناسبة، مع ضمان توفر الكفاءات والمؤهلات اللازمة لأداء المهام المسندة إليهم بكفاءة وفعالية، بما يتماشى مع احتياجاتها في مجال الموارد البشرية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> تعليمية رقم 11 مؤرخة في 13 ماي 2009 ، متعلقة بتكليف المخططات لتسيير الموارد البشرية مع الاطر التنظيمية المتعلقة بالمناصب العليا ونظام التعاقد ، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، الجزائر .

يرى فايول أن التخطيط هو التنبؤ بالمستقبل والاستعداد له، أي أنه يمثل بُعد النظر الذي يتجلى في القدرة على استشراف المستقبل والتحضير له من خلال إعداد الخطط المناسبة. كما يتم التخطيط الوظيفي للموارد البشرية في المرافق العامة في إطار سياسة تقدير الموارد البشرية، والتي تُجسد من خلال المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، إضافة إلى المخططات السنوية القطاعية أو متعددة السنوات الخاصة بالتكوين وتحسين المستوى، والتي تُعدّها الإدارات العمومية سنويًا وفق المناصب المالية المتاحة والممنوحة، مع ضرورة احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية

هو وثيقة تهدف إلى تنظيم ومراقبة تسيير الموارد البشرية داخل المرافق والمؤسسات والإدارات العمومية، من خلال متابعة مختلف العمليات المتعلقة بالتوظيف والترقية والتكوين والتحويل والإحالة على التقاعد خلال السنة المعنية. كما يعد أداة رقابية وتحليلية تسمح للإدارة بالتأكد من مدى مطابقة تسيير الموارد البشرية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، إضافة إلى ترشيد استعمال المناصب المالية وتحقيق التوازن بين احتياجات المرافق العمومية والموارد البشرية المتوفرة.<sup>2</sup>

يعتبر المخطط السنوي وسيلة فعالة لممارسة الرقابة الإدارية على تسيير الموظفين، حيث يمكن من الكشف عن العجز أو الفائض في الموارد البشرية داخل المرافق العمومية، وضبط الاحتياجات المستقبلية للإدارة، مع ضمان الشفافية والانضباط في مختلف الإجراءات الإدارية المتعلقة بالموظف العمومي. كما يساعد المسؤولين على اعتماد تسيير تقديري للموارد البشرية واتخاذ القرارات المناسبة بما يضمن السير الحسن والمنتظم للمرافق العامة وتحسين فعالية الأداء الإداري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> التعليم رقم 11 مؤرخة في 13 ماي 2009 ، السالفة الذكر .

<sup>2</sup> نور الدين شونفي ، أنظمة وتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية سند خاص بالتكوين المتخصص ،

المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم ، وزارة التربية الوطنية، الجزائر، 2011، ص 31

<sup>3</sup> بشير عبد العالي، قراءة تحليلية مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية، وفق المقاربة

التسييرية، جامعة عمار ثلجي ، الأغواط ، الجزائر، سنة 2022 ص 197

### أولاً : الأهمية في إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية

تعد الخطة السنوية لتسيير الموارد البشرية ذات أهمية كبيرة في إطار رقابة تسيير الموارد البشرية داخل المرافق والمؤسسات والإدارات العمومية، كونها تشكل أداة تقديرية تساعد على تحسين عملية التسيير واتخاذ القرارات المناسبة.<sup>1</sup>

كما تمكن من تحديد الوضع الحقيقي والدقيق للموارد البشرية من حيث عدد الموظفين، المناصب المالية المشغولة والشاغرة، والهياكل الوظيفية، مما يسمح بضبط الاحتياجات الفعلية للتوظيف وفق مستويات التأهيل، وضمان فتح المناصب المالية بناءً على معطيات دقيقة يتم التنسيق بشأنها بين مصالح الوظيفة العمومية ومصالح الميزانية.

تساهم كذلك في كشف أوجه القصور في الإجراءات الإدارية واقتراح الحلول التنظيمية المناسبة، وهو ما يعزز دور الرقابة في تحسين أداء التسيير الإداري.

كما تسمح بضبط الاحتياجات التدريبية وتحسين المستوى، ومتابعة تنظيم المسابقات المهنية والامتحانات والاختبارات الخاصة بالترقية، بما يضمن احترام الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

وأخيراً، تساعد هذه الرقابة على تحديد العدد الحقيقي للموظفين اللازمين لسير عمل الهياكل والمرافق والإدارات العمومية بفعالية وضمان سير حسن المرفق العام<sup>2</sup>

### ثانياً - الأهداف في إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية:

تهدف الخطط السنوية لتسيير الموارد البشرية التي تعتمدها الإدارات والمؤسسات العمومية إلى تحقيق التوازن بين المهام المسندة إليها والموارد البشرية الواجب توفيرها من حيث العدد والنوع، ويمكن تلخيص هذه الأهداف فيما يلي:

<sup>1</sup> التعليمات 11 المؤرخة في 13 ماي 200 ، السالفة الذكر.

<sup>2</sup> فشيت أبوبكر مخطط تسيير الموارد البشرية، دورة تكوينية منظمة لفائدة الإطارات وزارة التكوين المهني والتمهين في

مجال تسيير الموارد البشرية 2008 ص13

يهدف هذا الإجراء الذي أُدرج بموجب المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 والنصوص التطبيقية<sup>1</sup> له إلى معالجة النقائص المرتبطة بنظام التأشيرة السابق، وإرساء تصور استباقي لتسيير الموارد البشرية يقوم على الفعالية والنجاعة. ويتيح هذا المخطط للإدارة تحديد الوضع الحقيقي للموارد البشرية من حيث عدد الموظفين، المناصب المشغولة والشاغرة، وكذا الاحتياجات الجديدة، بما يسمح بتسيير موضوعي للمناصب المالية وفق معطيات دقيقة يتم تبليغها لمصالح الميزانية في إطار التنسيق المسبق.

كما تهدف آليات الرقابة اللاحقة التي أقرتها مصالح الوظيفة العمومية إلى تطوير أدوات تسمح بالتسيير التقديري للمستخدمين داخل الإدارات العمومية، وضبط تعدادهم بما يتماشى مع الاحتياجات الفعلية، إضافة إلى إعداد مخططات عمل سنوية على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية.

يرمي المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية كذلك إلى إرساء نظام تسيير تقديري للموارد البشرية من خلال تحديد الاحتياجات بدقة في مجالات التكوين وتحسين المستوى، وتنظيم المسابقات والامتحانات المهنية، وضبط عدد الموظفين اللازمين لسير الهياكل الإدارية. كما يشمل ذلك التحكم في المسار المهني للموظفين ومتابعة تطوّرهم داخل الإدارة.

وقد كرس المرسوم 126/95 هذا التوجه<sup>2</sup>، حيث نص في مادته السادسة على ضرورة إعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية وفق المناصب المالية المتاحة، بهدف ضبط مختلف العمليات المبرمجة خلال السنة المالية، خاصة التوظيف، التكوين، تحسين المستوى، الترقية، الإحالة على التقاعد وغيرها، على أن يُرسل هذا المخطط إلى الجهات المختصة في الوظيفة العمومية خلال الآجال المحددة بعد التوقيع.

يعتبر هذا المخطط أداة فعالة للانتقال من التسيير الإداري التقليدي إلى التسيير التقديري الحديث القائم على الفعالية والتحديث داخل المرافق العامة.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 25، 1995.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 126 \_ 95 السالف الذكر.

كما يهدف إلى تأهيل المسؤولين الإداريين في ممارسة صلاحياتهم، من خلال تحميلهم المسؤولية الكاملة عن مختلف قرارات تسيير الموظفين، مثل التوظيف، التعيين، الترقية وإنهاء المهام. ويقتضي ذلك احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، خاصة مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية، وشروط المسابقات والامتحانات المهنية من حيث المؤهلات والسن والوضعية تجاه الخدمة الوطنية، إضافة إلى احترام الإجراءات القانونية المتعلقة بالتعيين أو إنهاء المهام.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مشتملات المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية

طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 02 جوان 1995 والمتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين، يشكل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية آلية تنظيمية ورقابية تعتمد عليها الإدارات والمرافق العامة من أجل ضبط مختلف العمليات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية، سواء ما تعلق بالتوظيف أو الترقية أو التكوين أو الإحالة على التقاعد، وذلك وفق جملة من الجداول والبيانات المحددة قانوناً، والتي تسمح بمتابعة الوضعية الحقيقية للمستخدمين وتقييم مدى احترام الإدارة للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال الوظيفة العمومية، وعليه تنقسم مشتملات هذا المخطط إلى جانب تنظيمي وآخر تطبيقي.<sup>2</sup>

### أولاً- الرقابة على المكونات العامة للمخطط السنوي حسب الأجزاء:

المكونات العامة للمخطط حسب الأجزاء تتمثل في التقسيم الهيكلي الذي يقوم عليه المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، حيث يُوزع إلى ثلاثة أجزاء رئيسية، يضم كل جزء مجموعة من الجداول التي تعالج جانباً محدداً من تسيير الموارد البشرية. فالجزء الأول يخص الإطار التنظيمي وحالة التعدادات، أما الجزء الثاني فيتعلق بعمليات التسيير التقديري

<sup>1</sup> فشيت أبوبكر، مرجع سابق، ص 13 .

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 126 \_ 95 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1415 الموافق ل 29 أفريل ; 1995 المعدل والمتمم المرسوم رقم 145 \_ 66 المؤرخ في جوان 1966 والمتعلق بتحرير بعض القرار ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ونشرها ، الجريدة الرسمية، العدد ; 26 الصادرة بتاريخ 14 ماي 1995

للموارد البشرية، في حين يختص الجزء الثالث بعمليات الرقابة اللاحقة وتقييم مدى تنفيذ المخطط.

### **الجزء الأول: الإطار التنظيمي والتعدادات**

يتضمن هذا الجزء التنظيم الهيكلي والإطار القانوني والاستشاري للمخطط التوقعي، ويشمل الجداول من رقم 1 إلى رقم 3، والمتعلقة بحالة التعدادات في الإدارات والمرافق العامة.<sup>1</sup>

#### **الجدول رقم 1:**

يتعلق بالوضع الخاصة بهيكل تعداد المستخدمين إلى غاية 31 ديسمبر من السنة السابقة، حيث يتم من خلاله استخراج مختلف المعطيات المتعلقة بالتعداد الحقيقي، والفوارق، والتعدادات المؤقتة، إضافة إلى المناصب العليا، والأسلاك والرتب، ودليل تعداد الميزانية.

#### **الجدول رقم 2:**

يتعلق بالهيئات الاستشارية الداخلية، ويخص إحصاء اللجان المتساوية الأعضاء ولجان الطعن، مع إدراج البيانات التالية:

مراجع قرارات الإنشاء؛

صلاحيات هذه اللجان؛

التاريخ النهائي لتمديد العهدة التمثيلية إن وجد.

#### **الجدول رقم 2 مكرر 2:**

أضيف بموجب المنشور رقم 6 المؤرخ في 10 فيفري 2004، ويُخصص لتدوين مختلف وضعيات القضايا المتنازع فيها المعروضة أمام الجهات القضائية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، دليل إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الجزائر 2018ص6 ;

<sup>2</sup> المنشور رقم 6 المؤرخ في 10 فيفري 2004 المتعلق بكيفيات إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الصادر عن المديرية العامة للوظيفة الجزائرية 2004

### الجدول رقم 2 مكرر 3:

أضيف كذلك بموجب المنشور نفسه، ويتعلق بتسجيل وضعيات الملفات التأديبية المعالجة خلال السنة المالية.<sup>1</sup>

### الجدول رقم 3:

يتعلق بالقرارات الإطار الخاصة بتنظيم الامتحانات والمسابقات، وفقاً للقوانين الأساسية المعمول بها.

### الجزء الثاني: التسيير التقديري للموارد البشرية

يتضمن هذا الجزء مختلف عمليات التسيير التقديري للموارد البشرية وآجال إنجازها وفق السنة المالية، ويعد القلب النابض للمخطط السنوي، حيث يضم الجداول من رقم 4 إلى رقم 7.<sup>2</sup>

### الجدول رقم 4:

يعتبر الركيزة الأساسية للعمليات التسييرية المبرمجة خلال السنة المالية، وهو ترجمة فعلية للإجراءات القانونية المتعلقة بشروط التوظيف. كما يمكن اعتباره أداة قيادة للمسير تسمح باستغلال المناصب المالية المتوفرة واتخاذ القرارات التسييرية المناسبة.<sup>3</sup>

ويشمل:

✓ المناصب المالية النظرية المؤشرة؛

✓ المناصب المالية الشاغرة؛

<sup>1</sup> نفس المنشور رقم 6 المؤرخ في 10 فيفري 2004

<sup>2</sup> داسة مصطفى ، الأيام التكوينية الأولى في مجال تسيير الموارد البشرية، المنظمة لفائدة الإطارات المكلفة بتسيير الموارد البشرية ، المؤسسات ، الإدارات العمومية ، البلديات ، وثيقة إدارية غير منشورة ، الفترة الممتدة من 21 ماي 2018 إلى 4 أفريل 2018 ص 7 .

<sup>3</sup> المديرية العامة للتوظيف والإصلاح الإداري ، المرجع السابق ص7

- ✓ المناصب المالية المخصصة لكل نمط توظيف؛
- ✓ توزيع التعدادات حسب المناصب العليا، الأسلاك والرتب.

#### الجدول رقم 4 مكرر:

يتعلق بتوظيف الأعوان المتعاقدين في إطار المادة 19 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.<sup>1</sup>

#### الجدول رقم 4 مكرر 1:

يتعلق بتوظيف الأعوان المتعاقدين في إطار المادة 21 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية<sup>2</sup>

#### الجدول رقم 6:

يتضمن بيانًا توقعيًا للإحالة على التقاعد، ويشمل القوائم الاسمية حسب السلك والرتبة للموظفين المعنيين بالإحالة خلال السنة، إضافة إلى التاريخ التوقعي لذلك.

#### الجدول رقم 6 مكرر:

يتضمن القوائم الاسمية للمستخدمين المتعاقدين الذين تم استدعاؤهم لمواصلة النشاط خلال السنة المالية، مع بيان تاريخ الإحالة على التقاعد وتاريخ استئناف النشاط.<sup>3</sup>

#### الجدول رقم 6 مكرر 1:

يتعلق بالمستخدمين المؤهلين للتقاعد، ويُطبق بعد الموافقة الإدارية على طلبات تمديد النشاط بعد بلوغ سن التقاعد القانونية (60 سنة).

<sup>1</sup> المادة 19 من الأمر 03 \_ 06 المؤرخ في 15 يوليو 2006؛ المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج ر، العدد 46

<sup>2</sup> المادة 21 من الأمر 03 \_ 06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46

<sup>3</sup> داسة مصطفى، الأيام لتكوينية الأولى في مجال تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق ص 8

### الجدول رقم 7:

يتعلق بالمخطط التوقعي لتنظيم التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات حسب الأسلاك والرتب، وفق المخطط السنوي للتكوين.

### الجزء الثالث: الرقابة وتقييم التنفيذ

يتعلق هذا الجزء بالمراقبة اللاحقة وتقييم مدى تنفيذ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، والذي تقوم به مصالح الوظيفة العمومية، حيث يجسد درجة تنفيذ العمليات التسييرية ودور هيئات الرقابة التابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية. ويشمل الجداول من رقم 8 إلى رقم 13.<sup>1</sup>

### الجدول رقم 8:

يتعلق بمتابعة ومراقبة حركة المستخدمين، ويتم تحضيره في نهاية السنة المالية، مع بيان:

التعدادات الحقيقية إلى غاية 1 جانفي؛

حركة الالتحاق بالمؤسسات والإدارات؛

المجموع الفرعي؛

المجموع العام بعد التحديث وفق القوائم الاسمية.

### الجدول رقم 9:

يتضمن بيانًا تلخيصيًا للأعوان المتعاقدين والمؤقتين حسب الوظيفة ومنصب العمل والتصنيف.

---

<sup>1</sup> التعليم رقم 240 لسنة 1995 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95

126 المؤرخ في 29 أبريل 1995

### الجدول رقم 10:

يمثل إستمارة مراقبة التوظيف عن طريق المسابقة (على أساس الشهادة أو الامتحان أو الاختبار) حسب الأسلاك والرتب.

### الجدول رقم 11:

يتعلق بمراقبة التوظيف عن طريق الترقية الاختيارية والكفاءة المهنية والتسجيل في قائمة التأهيل.

### الجدول رقم 12:

يتعلق بمراقبة التوظيف عن طريق التكوين، ويشمل عمليات التكوين المتخصص للالتحاق بالرتب المختلفة<sup>1</sup>.

### الجدول رقم 13:

يتعلق بمراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة، ويبين مجموع المناصب المفتوحة والتوظيفات المنجزة حسب الأسلاك والرتب.<sup>2</sup>

### ثانيا - الجانب العملي لرقابة الجداول التقييمية:

يتمثل الجانب العملي لرقابة الجداول التقييمية في مجموعة من الإجراءات التنظيمية والإدارية التي تُبأشر بعد انتهاء السنة المالية، حيث يتم ضبط التعداد الحقيقي للمستخدمين إلى غاية 12/31 من السنة المعنية، باعتبارها المرحلة المرجعية لإعداد الجداول التقييمية ومراقبة المعطيات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية. أما فيما يخص المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية التي تُستكمل بعد افتتاح السنة المالية الجديدة، فإن عملية ضبط الجداول التقييمية

---

<sup>1</sup> داسة مصطفى، الأيام التكوينية في مجال تسيير الموارد البشرية، مرجع سابق، ص10.

<sup>2</sup> التعليم رقم 240 لسنة 1995، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، السالفة الذكر.

تمتد استثناءً إلى غاية 31 مارس من السنة المالية الجديدة، ضماناً لدقة الرقابة وشمولية المعلومات المتعلقة بعمليات التوظيف والترقية<sup>1</sup>.

كما تعتمد عملية الرقابة في إعداد هذه الجداول على مختلف قرارات التسيير والمقررات الفردية المتخذة مسبقاً خلال السنة المالية المعنية، قصد إدراجها ضمن البيانات والمعلومات الخاصة بتسيير الموارد البشرية. وفي حالة عدم توفر قرارات أو مقررات مؤشر عليها بسبب غلق السنة المالية، يتم الاعتماد استثناءً على محاضر إعلان النتائج النهائية مرفقة بمحاضر تنصيب المترشحين الناجحين، وذلك لضمان استمرارية الرقابة الإدارية وصحة المعلومات المدرجة ضمن الجداول التقييمية<sup>2</sup>.

ويشمل الجانب العملي كذلك إنجاز وثائق حوصلة الجداول التقييمية، من خلال إعداد قائمة مستخدمي الإدارات والمرافق العامة في شكل حوصلة عامة تتضمن التعدادات الميزانية عند 1 جانفي من السنة المعنية، والتوزيع الرقمي للمستخدمين، والتعدادات حسب الطبيعة القانونية لعلاقة العمل، وكذا حسب مستويات التأهيل، وذلك وفق الجدول رقم (2). كما تُنجز حصيلة رقابة التوظيف السنوية في شكل حوصلة عامة للجداول التقييمية المتعلقة بمختلف عمليات التوظيف والترقية المنجزة خلال السنة المالية الفارطة، كما هو مبين في الملحق رقم (3)، بهدف تمكين مصالح الوظيفة العمومية من متابعة ومراقبة مختلف العمليات المرتبطة بتسيير الموارد البشرية<sup>3</sup>.

وتُقدّم هذه الجداول في نموذجها الرسمي في نسختين ورقيتين إلى مصالح الوظيفة العمومية قصد دراستها ومراقبة مدى مطابقة القرارات الإدارية المنجزة خلال السنة المالية الفارطة،

<sup>1</sup> تعليمية رقم 258 مؤرخة في 25 مارس ; 2010 صادرة عن الوزير الأول ، متعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية للتوظيف لدى المؤسسات والإدارات العمومية

<sup>2</sup> نفس التعليمية رقم ; 258 المؤرخة في 25 مارس 2010

<sup>3</sup> التعليمية رقم 9 المؤرخة فب 8 فيفري 2005 صادرة عن ( م ع و ) تتعلق بشبكة الأنترنت للوظيفة العمومية

وبعد دراسة الملفات والوثائق المرفقة والتأكد من مطابقتها، وفي حال عدم وجود تحفظات يتم اعتمادها والمصادقة عليها رسمياً<sup>1</sup>.

وتتم المصادقة على الجداول التقييمية من طرف المؤسسة أو الإدارة المعنية تحت سلطة التعيين والتسيير، وبالإشتراك مع مصالح الوظيفة العمومية المختصة، وذلك بالإمضاء على جميع الجداول والوثائق المشكلة لها باعتبارها جزءاً من المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وهذا طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المذكور سابقاً<sup>2</sup>.

### **المطلب الثاني:**

#### **مراحل بناء المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية**

يشكل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إطاراً تنظيمياً يهدف إلى ضبط وتخطيط مختلف العمليات المرتبطة بتسيير الموظفين داخل المرافق العامة، بما يضمن التوازن بين الموارد البشرية المتاحة والاحتياجات الفعلية للمؤسسة خلال السنة المالية. ويتم إعداد هذا المخطط وفق مراحل متسلسلة ومتراصة، انطلاقاً من جرد الوضعية الحالية للموارد البشرية ومسك القائمة الاسمية، مروراً بإعداد حصيلة الشغل وتحديد الخطة الاحتجاجية، وصولاً إلى مرحلة المصادقة النهائية.

وتبرز أهمية الرقابة في جميع هذه المراحل، باعتبارها وسيلة لضمان دقة المعطيات واحترام الإجراءات القانونية والتنظيمية، حيث تخضع مختلف عناصر المخطط لدراسة ومراجعة من طرف الجهات المختصة، خاصة مصالح الوظيفة العمومية، قبل اعتماده النهائي، بما يعزز شفافية ونجاعة تسيير الموارد البشرية.

<sup>1</sup> أنظر المادة 35 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 194 \_ 12 المؤرخ في 25 أبريل 2012 المحدد لكيفيات التنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية فب المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءها على ما يلي يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية ، من الجريدة الرسمية ، العدد 26

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 126 \_ 95 مؤرخ في 29 ذي القعدة، عام ؛ 1415 الموافق في 29 أبريل ؛ 1995 المعدل والمتمم، المرسوم رقم 145 \_ 66 المؤرخ في 2 جوان 1966 السالف الذكر

## الفرع الأول: جرد المتاح من الموارد البشرية

تُعتبر عملية جرد المتاح من الموارد البشرية خطوة أساسية تعتمد على دراسة وتحليل وضعية المؤسسة، من خلال حصر الموارد البشرية المتوفرة داخلها بشكل دقيق. ويهدف هذا الإجراء إلى تمكين المؤسسة من التعرف على نقاط القوة التي تمتلكها، من حيث الكفاءات والقدرات المتاحة.

كما تسمح هذه العملية بكشف الطاقات والقدرات غير المستغلة، مما يساعد على تحسين استغلال الموارد البشرية وتوجيهها بشكل أفضل، بما يساهم في دعم فعالية التسيير وتحقيق الأهداف المسطرة.<sup>1</sup>

### أولاً - مسك القائمة الاسمية

يشكل إعداد القائمة الاسمية إحدى الأدوات الأساسية في تسيير ورقابة الموارد البشرية داخل المرافق العامة، باعتبارها وثيقة سنوية ذات طابع قانوني وتسييري، تُستخدم لضبط الوضعية الحقيقية للموارد البشرية داخل المؤسسة. وتتم عملية إعدادها في إطار من الرقابة الإدارية والمالية، وفق ضوابط قانونية وتنظيمية دقيقة، تهدف إلى ضمان صحة المعطيات ومطابقتها للقرارات والمقررات الإدارية المعتمدة.<sup>2</sup>

تُتجزأ القائمة الاسمية بعد انتهاء السنة المالية، حيث يتم ضبطها إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المعنية، مع حصر جميع قرارات ومقررات التسيير المؤشرة قانوناً خلال السنة المالية من 1 جانفي إلى 31 ديسمبر. كما يُراعى مبدأ سنوية التسيير، بحيث لا تُدرج القرارات أو العمليات غير المستكملة خلال السنة إلا وفق الاستثناءات التنظيمية المتعلقة

<sup>1</sup> مزيان التاج ، تسيير الموارد البشرية في الوظيف العمومي دراسة حالة قطاع الصحة العمومية بمديرية الصحة والسكان بسبدي بلعباس مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التكنولوجيا ، جامعة أبي بكر صديق ، تلمسان ، الجزائر، 2006 ، و ، 2007ص124

<sup>2</sup> مقدم سعيد ، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ص278 \_ 277

بعمليات التوظيف، حيث يتم في هذه الحالة إعداد قائمة اسمية إضافية خاصة بالمرشحين الناجحين بعد انتهاء السنة المالية، وفق ما تسمح به النصوص التنظيمية.<sup>1</sup>

وتخضع عملية إعداد القائمة الاسمية لرقابة مسبقة من طرف مصالح المراقب المالي، التي تتولى دراسة المشروع والتأشير عليه أو رفضه كلياً أو جزئياً، إضافة إلى رقابة مصالح الوظيفة العمومية التي تقوم بدراسة الملف والمصادقة عليه ضمن إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. كما يتم إدراج مختلف فئات الأعوان العموميين المعنيين وفق وضعياتهم القانونية المحددة، مع استثناء الفئات غير الخاضعة لنفس النظام.<sup>2</sup>

ومن الناحية الإجرائية، تُعد القائمة الاسمية تحت مسؤولية إدارة الموارد البشرية وسلطة التعيين والتسيير، وتُنجز وفق نماذج معتمدة، ثم تُرسل في نسختين إلى الجهات المختصة مرفقة بمشروع المخطط السنوي، بعد التأشيرة القانونية. كما تُعتمد في شكل وثيقة مكتوبة وأخرى إلكترونية وفق النماذج المعتمدة، بما يسمح بتعزيز آليات الرقابة وتحيين البيانات على مستوى شبكة المعلومات الخاصة بالوظيفة العمومية<sup>3</sup>

### ثانياً: إعداد حصيلة الشغل

إعداد حصيلة الشغل من بين الآليات الأساسية في جرد الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، باعتبارها وثيقة إدارية سنوية تتضمن مختلف المعطيات المرتبطة بتسيير الموارد البشرية. كما تُعتبر أداة تنظيمية ورقابية تسمح بتقديم صورة دقيقة عن الوضعية الحقيقية للمستخدمين من الناحيتين الكمية والنوعية، الأمر الذي يبرز أهميتها في مجال رقابة تسيير الموارد البشرية<sup>4</sup>.

وتتضمن حصيلة الشغل مجموعة من المعلومات المتعلقة بالمستخدمين دون ذكر أسمائهم، حيث تُعرض في شكل بيانات رقمية وإحصائية تخص الرتب ومناصب الشغل

<sup>1</sup> التعليم رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 ، السالفة الذكر .

<sup>2</sup> مقدم سعيد ، مرجع سابق ، ص 279

<sup>3</sup> نفس التعليم رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 .

<sup>4</sup> التعليم رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 ، السالفة الذكر .

والمناصب العليا والوظائف العليا، إضافة إلى تحديد الوضعيات القانونية والمهنية للمستخدمين سواء تعلق الأمر بالموظفين المرسمين أو المتربصين أو الأعوان المتعاقدين والمؤقتين. كما تشمل معطيات مرتبطة بالجنس والسن وحالات الدخول والخروج من الوظيفة العمومية<sup>1</sup>

ومن الناحية العملية، يتم إعداد حصيلة الشغل من خلال تحيين مختلف البيانات المتعلقة بالموارد البشرية عبر النظام الإلكتروني الموضوع تحت تصرف الإدارات والمؤسسات العمومية من طرف مصالح الوظيفة العمومية، بالاعتماد على المعطيات الحقيقية الخاصة بالسنة المالية المعنية مع مطابقتها لمختلف الوضعيات الإدارية<sup>2</sup>.

وبعد استكمال إعداد الحصيلة، تُطبع نسخة ورقية منها وتُختم من طرف الإدارة المعنية، ثم تُبلَّغ إلى مصالح الوظيفة العمومية قصد دراستها ومراقبتها، في إطار الرقابة الإدارية على تسيير الموارد البشرية<sup>3</sup>

### ثالثاً: وضع الخطة الاحتياجية

وضع الخطة الاحتياجية هو عملية يقوم بها المسيرون بهدف تسيير المسار المهني للموظفين، وتتضمن مجموعة من الخطوات الأساسية، تتمثل في تحديد التعداد الحالي للكفاءات الموجودة في الإدارة من حيث الكم والنوع، ثم تحديد احتياجات الإدارة من الموارد البشرية خلال السنة المقبلة، وذلك بناءً على توجهاتها وأهدافها وإمكانياتها المادية والمالية، وكذا التغيرات المحتملة التي قد تطرأ على تعداد الموظفين مثل الإحالة على التقاعد أو

<sup>1</sup> المنشور رقم 8 المؤرخ في 8 فيفري 2009 المتعلق بإنجاز حصيلة الشغل السنوية

<sup>2</sup> رايس مراد ، أثر تكنولوجيا المعلومات على الموارد البشرية في المؤسسة دراسة حالة مديرية الصيانة لسوناطراك بالأغواط 2005 \_ 2004مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر ، 13 \_ 14 ديسمبر ; 2011 ص6

<sup>3</sup> خلفاوي شمس حبات ، متطلبات إدارة الموارد البشرية في عصر تكنولوجيا المعلومات ، ملتقى دولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية ، في الاقتصاديات الحديثة ، جامعة الشلف الجزائر، 14 \_ 13 ديسمبر 2011 ص

الترقية، وذلك وفقاً للتعليمية رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والمتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 95-126.<sup>1</sup>

كما تتضمن الخطة الاحتجاجية التنبؤ بعروض العمل الداخلية التي يمكن أن توفرها الإدارة نتيجة الترقيات أو التكوين أو التوظيف أو الحركة الداخلية خلال فترة إعداد الخطة، بالإضافة إلى العروض الخارجية التي يتم البحث عنها خارج الإدارة لسد الاحتياجات، مع إمكانية تحديد الفائض أو العجز في الموارد البشرية حسب مختلف فئات الوظائف واقتراح سبل معالجته. وتعد هذه الخطة أداة تهدف إلى تحقيق التوازن في اليد العاملة داخل الإدارة على المدى المتوسط والطويل، من خلال تحديد أهداف مستقبلية دقيقة ووضع وسائل بديلة ذات أبعاد زمنية مختلفة لضمان تحقيق تلك الأهداف.

وتخضع الخطة الاحتجاجية للموارد البشرية لرقابة مفتشية التوظيف العمومي، حيث تقوم هذه الأخيرة بالتحقق من مدى مطابقتها لإعدادها للتشريع والتنظيم المعمول به، ومدى احترامها لمبدأ التوازن بين المناصب المالية والاحتياجات الحقيقية للإدارة. كما تسهر على مراقبة عمليات التوظيف والترقية والحركة الداخلية المرتبطة بتنفيذ هذه الخطة، وكشف أي تجاوزات أو اختلالات في تسيير الموارد البشرية، واقتراح التصحيحات اللازمة لضمان السير الحسن للمرفق العام.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: إنجاز مدونة المناصب المالية

هي عملية إعداد وثيقة إدارية تتضمن جميع المناصب المالية الموجودة داخل الإدارة والمرافق العامة سواء كانت مناصب مالية أو شاغرة مع تحديد رتبها وطبيعتها وتهدف هذه إلى تنظيم تسيير الموارد البشرية وضمان حسب توزيع المناصب المالية وفق القوانين

والتنظيمات المعمول بها كما تساعد الإدارة على متابعة الموظفين وضبط احتياجاتها في مجال التوظيف والترقية إضافة إلى التحكم في الأجور والتعويضات

<sup>1</sup> التعليمية رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، السالفة الذكر

<sup>2</sup> التعليمية رقم 11 المؤرخة في 13 ماي 2009، السالفة الذكر.

### أولاً: مرحلة فتح المناصب المالية

1. تُعتبر عملية أساسية ضمن إعداد الميزانية العامة للدولة<sup>1</sup>، حيث يتم من خلالها تحديد وتقدير احتياجات الإدارات العمومية من الموارد البشرية من حيث العدد والنوع، ويُعبّر عن هذه الاحتياجات بما يسمى بالمناصب المالية.

وتُدرج هذه المناصب في إطار إعداد الميزانية العامة للدولة، ويتم اعتمادها رسمياً عن طريق قانون المالية، وذلك ضمن نفقات التسيير (الباب الثاني) المخصصة لتغطية متطلبات عمل السلطات والإدارات العمومية.

كما تتولى الجهات المختصة تحديد هذه المناصب وتوزيعها وفق الاحتياجات والأولويات، بما يضمن السير الحسن للمرافق العمومية واستمرارية أداء الخدمة الإدارية. تُعتبر عملية أساسية ضمن إعداد الميزانية العامة للدولة، حيث يتم من خلالها تحديد وتقدير احتياجات الإدارات العمومية من الموارد البشرية من حيث العدد والنوع، ويُعبّر عن هذه الاحتياجات بما يسمى بالمناصب المالية.

وتُدرج هذه المناصب في إطار إعداد الميزانية العامة للدولة، ويتم اعتمادها رسمياً عن طريق قانون المالية، وذلك ضمن نفقات التسيير (الباب الثاني) المخصصة لتغطية متطلبات عمل السلطات والإدارات العمومية.

كما تتولى الجهات المختصة تحديد هذه المناصب وتوزيعها وفق الاحتياجات والأولويات، بما يضمن السير الحسن للمرافق العمومية واستمرارية أداء الخدمة الإدارية<sup>2</sup>.

تُعدّ المرافق العمومية تقديرات نفقاتها بالاعتماد على المذكرات التوجيهية الصادرة عن وزارة المالية في أواخر شهر جانفي، إذ تقوم كل وزارة بحصر نفقاتها العامة استناداً إلى التقديرات

<sup>1</sup> حنفي عبد القزاز حسن، السلوك التنظيمي وإدارة الأفراد، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص416.

<sup>2</sup> بعلي محمد الصغير، وأبو العلاء يسرى، المالية العامة، (النفقات العامة والإيرادات العامة، الميزانية العامة)، دار العلوم النشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص87.

المقدمة من المصالح والإدارات والمؤسسات التابعة لها، ليتم بعد ذلك ضبط الأرقام النهائية بالتنسيق بين وزير المالية والوزراء المختصين.<sup>1</sup>

تظهر النفقات العامة في صورة اعتمادات مالية، إذ يمكن اعتماد بعض أرقام الميزانية الحالية وإدراجها ضمن مشروع الميزانية الجديدة بسهولة، بينما توجد نفقات أخرى يصعب تقدير قيمتها بصورة تقريبية.<sup>2</sup>

تعتمد الجزائر في تقدير النفقات العامة على ثلاثة أصناف من الاعتمادات، تتمثل في الاعتمادات المحددة، والتقييمية، والمؤقتة. وتُخصص الاعتمادات المحددة، وفقاً للتشريع الجزائري، لتغطية النفقات الدائمة مثل الرواتب والأجور وفوائد الدين العمومي وغيرها. وتُعتبر المناصب المالية من النفقات الثابتة الخاصة بالتسيير، إذ تدرج ضمن الاعتمادات المالية الواردة في الميزانية العامة للدولة، ويتم النص عليها في قانون المالية ضمن الباب الثاني المتعلق بتخصيصات السلطات العمومية.<sup>3</sup>

### **ثانياً: تحديد تعداد المناصب المالية في المرافق العامة**

يُعدّ تحديد تعداد المناصب المالية مرحلة أساسية في إعداد الميزانية العامة للدولة، لما له من دور في ضبط الاحتياجات من الموارد البشرية اللازمة لضمان السير الحسن للمرافق العمومية واستمرارية أداء الخدمات. وتتم هذه العملية في إطار من التنظيم والتنسيق بين مختلف الجهات المعنية، وذلك من خلال دورين رئيسيين هما: دور الإدارات والمؤسسات العمومية في تحديد تعداد المناصب المالية، ودور مفتشية الوظيفة العمومية في تحديد ومراقبة تعداد المناصب المالية، بما يضمن احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.

فدور الإدارات والمؤسسات العمومية في تحديد تعداد المناصب المالية

<sup>1</sup> زغودود علي، المالية العامة لديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص114.

<sup>2</sup> زغودود علي، المرجع نفسه، ص115.

<sup>3</sup> زغودود علي، المرجع نفسه، ص33-34.

تكون صلاحية المؤسسات العمومية المحلية في هذا المجال محدودة، حيث يقتصر دورها على تحديد احتياجاتها من الموارد البشرية بعد ضبط تعداد المناصب المالية المعتمد. ويتم ذلك من خلال إعداد الجداول التقييمية (من 8 إلى 13) وحصيلة الشغل، التي تُستعمل كأداة لتحديد الوضعية الفعلية للموارد البشرية داخل المؤسسة<sup>1</sup>.

كما تقوم هذه المؤسسات بتقدير احتياجاتها المستقبلية من المناصب المالية، واقتراح مناصب جديدة عند الضرورة، اعتمادًا على أسلوب المقارنة بين ما تم إنجازه خلال السنة المالية السابقة وما يُتوقع إنجازه خلال السنة المالية الجارية.

ثم تُرفع هذه الاقتراحات إلى الوزارة الوصية من أجل دراستها والمصادقة عليها أو تعديلها وفقًا للاحتياجات الفعلية والسياسة العامة المعتمدة<sup>2</sup>.

أما دور مفتشية التوظيف العمومي في تحديد المناصب المالية تتمتع مفتشية<sup>3</sup>، الوظيفة العمومية بصلاحيات واسعة في مجال تسيير الوظيفة العمومية، لا سيما فيما يتعلق بتحديد المناصب المالية. حيث يضطلع رئيس مفتشية الوظيفة العمومية بدور أساسي في متابعة تطور عدد الموظفين داخل المؤسسات والإدارات العمومية، إضافة إلى اقتراح مختلف التدابير الكفيلة بضبط وتيرة التوظيف وتنظيمها.

كما تتولى المديرية العامة للوظيفة العمومية ممارسة مهامها في هذا الإطار، من خلال مشاركتها في مجالس إدارة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، أو في مجالس التوجيه، بهدف ضمان حسن سير الهياكل العمومية وتحسين تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمرافق العامة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عبد الفتاح بو خمخ إدارة الموارد البشرية، مطبوعة جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2001، ص 72

<sup>2</sup> زايد عادل محمد، إدارة الموارد البشرية، (رؤية استراتيجية)، دون طبعة، دون نشر، 2003، ص 173، 174.

<sup>3</sup> أنظر نص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 14-194، مؤرخ في 5 رمضان عام 1435، الموافق لـ 3 يوليو 2014، تتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر، العدد 41.

<sup>4</sup> المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 98-112 المتعلق بالتوظيف العمومي في إطار هذه الصلاحيات لمفتشية التوظيف العمومي ورقابتها، ج.ر عدد 21.

## المبحث الثاني

### الرقابة الإجرائية على المخطط السنوي

يشكل المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة أداة تنظيمية تهدف إلى ضبط مختلف عمليات التسيير المتعلقة بالموظفين، وذلك وفق قواعد وإجراءات قانونية محددة. ولضمان سلامة تنفيذ هذا المخطط وتحقيق أهدافه، أخضع المشرع مختلف مراحل الرقابة إجرائية تمارسها الجهات المختصة، لاسيما مفتشية الوظيفة العمومية، من خلال التأكد من احترام الآجال القانونية، ومطابقة الجداول والوثائق المعتمدة، وكذا مراجعة الوضعيات المخالفة للتنظيم المعمول به. وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الرقابة على تنفيذ المخطط السنوي، ثم الرقابة على الوضعيات غير القانونية المرتبطة به.

## المطلب الأول

### الرقابة على تنفيذ المخطط السنوي

تشمل الرقابة على تنفيذ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة متابعة كيفية تطبيق ما تم التخطيط له خلال السنة المالية. وتهدف إلى التأكد من احترام القواعد القانونية والإجراءات التنظيمية، خاصة في ما يتعلق بالتوظيف وتسيير المناصب المالية والآجال المحددة. كما تقوم مفتشية الوظيفة العمومية بدور أساسي في هذه الرقابة من خلال مراقبة مدى مطابقة التنفيذ للنصوص القانونية وتصحيح الاختلالات عند وجودها.

### الفرع الأول: الرقابة على مبدأ السنوية

تشكل الرقابة على مبدأ السنوية في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة آلية لضمان احترام إعداد وتنفيذ العمليات المتعلقة بالتسيير ضمن سنة مالية واحدة. وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من عدم تجاوز الآجال القانونية وعدم ترحيل العمليات خارج السنة المعنية، خاصة ما يتعلق بالتوظيف وتسيير المناصب المالية. كما تسهر مفتشية الوظيفة العمومية على مراقبة مدى احترام هذا المبدأ وتصحيح أي تجاوزات قد تمس به.

## أولاً - الرقابة على الآجال القانونية

تشكل سنوية المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة مبدأً قانونياً أساسياً نصت عليه المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، حيث أوجبت على الإدارات والمؤسسات العمومية إعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية خلال كل سنة مالية. ويعني ذلك أن هذا المخطط يُنجز وجوباً مرة واحدة كل سنة، من طرف جميع الهياكل الخاضعة لقانون الوظيفة العمومية<sup>1</sup>

يرتبط تكريس هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً بمبدأ سنوية الميزانية العامة للدولة، باعتبار أن المخطط يعتمد أساساً على المناصب المالية المقررة في الميزانية، والتي تُعد القاعدة الأساسية لتسيير الموارد البشرية، خاصة فيما يتعلق بعمليات التوظيف والتوزيع وإعادة الانتشار.

تبدأ السنة المعتمدة للمخطط من 1 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية، وهو ما يجعله متوافقاً مع السنة المالية للدولة، ويضمن انسجامه مع دورة إعداد وتنفيذ الميزانية العامة.

كما أن هذا الارتباط بين المخطط والميزانية يجعل منه أداة تخطيط وتوقع، تقوم على تقدير المناصب المالية المتاحة خلال السنة المعنية واستغلالها في مختلف عمليات التسيير، مما يكرّس الطابع السنوي والإلزامي له داخل المرافق العامة.

كما تشمل المناصب المالية المراد تسييرها خلال السنة المالية المعتمدة مختلف الوضعيات، سواء تلك المتعلقة بأجور الموظفين الموجودين في حالة خدمة، أو تلك الخاصة بتوزيع المناصب المالية الشاغرة على مختلف أنماط التوظيف والتسيير، وهو ما يكرّس الطابع الإلزامي لإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية خلال كل سنة مالية.

غير أن المصادقة على هذا المخطط تخضع لآجال تنظيمية محددة، حيث يجب أن تتم في أجل أقصاه 15 مارس من السنة الجارية، وذلك طبقاً للتعليمية رقم 1278 المؤرخة

<sup>1</sup> المادة 6 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 95 - 126 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بكيفيات إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

في 30 ديسمبر 1995 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، مما يعزز الطابع الإجرائي والتنظيمي للمخطط ويضمن احترام آجال إنجازهِ والمصادقة عليه<sup>1</sup>.

الرقابة عمليات التوظيف إضافة إلى مبدأ تكريس سنوية إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة، يترتب عنه مبدأ آخر يتمثل في سنوية التسيير، والذي يفرض بدوره إلزامية إنجاز واستكمال مختلف المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية المنظمة خلال السنة المالية المعنية، والمجسدة في الجدول التوقعي رقم (04) للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، أو الواردة ضمن قرارات ومقررات توزيع المناصب المالية بعنوان السنة المالية نفسها.

في هذا الإطار، تبرز الرقابة على عمليات التوظيف كآلية أساسية لضمان احترام هذا المبدأ، حيث تسهر الجهات الرقابية، وعلى رأسها مفتشية الوظيفة العمومية، على متابعة مدى التزام الإدارات بتنفيذ عمليات التوظيف في الآجال المحددة ووفق الإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، والتأكد من مطابقتها لما هو مبرمج في المخطط السنوي.

في حال الدخول في السنة المالية الجديدة، فإن استكمال هذه العمليات يبقى ممكناً، شريطة احترام الآجال القانونية المحددة لذلك، حيث لا يمكن تجاوز مدة أقصاها 31 مارس من السنة المالية الجديدة، وقد تمتد إلى غاية 30 أبريل من السنة نفسها، وذلك وفق الرخص والاستثناءات التي تمنحها المديرية العامة للتوظيف العمومية في إطار تطبيق التعليم رقم 258 المؤرخة في 25 مارس 2010، الصادرة عن الوزير الأول، والمتعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية للتوظيف لدى المؤسسات والإدارات العمومية.<sup>2</sup>

## ثانيا - الرقابة على الشكل القانوني للمخطط

تتجز وثيقة المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العامة وفق نموذج شكلي رسمي محدد قانوناً، يتعين على الإدارات والمؤسسات العمومية احترامه والتقيد به أثناء

<sup>1</sup> التعليم 1278، المؤرخة في 30 ديسمبر 1995، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلقة بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

<sup>2</sup> التعليم رقم 258 في 25 مارس 2010، الصادرة عن الوزير الأول، والمتعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية لدى المؤسسات والإدارات العمومية

إعداد المخطط، وذلك بهدف إنجازهِ في صورته القانونية والتنظيمية النهائية. وفي هذا الإطار، تمارس مصالح الوظيفة العمومية رقابة على الشكل القانوني للمخطط، من خلال التأكد من مدى مطابقته للنموذج الرسمي المعتمد، مع إمكانية إبداء تحفظاتها ورفض المصادقة عليه في حالة مخالفة الشكل المحدد قانوناً.<sup>1</sup>

يهدف تكريس المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وفقاً لما نصت عليه المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، إلى ضبط مختلف العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية، لاسيما ما تعلق بالتوظيف والتكوين والإحالة على التقاعد، الأمر الذي يقتضي اعتماد نموذج موحد تنقيد به جميع الإدارات والمؤسسات العمومية، مع ضرورة تضمين مختلف المعلومات والبيانات باللغة العربية وفق الشكل والتنظيم المعمول بهما.<sup>2</sup>

### ثالثاً - الرقابة على بيانات المخطط

تخضع بيانات مخطط تسيير الموارد البشرية لرقابة تهدف إلى التأكد من مدى مطابقتها للنصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال الوظيفة العمومية، وذلك من خلال التحقق من صحة المعلومات والمعطيات المدرجة ضمن مختلف الجداول والوثائق المكونة للمخطط. وتشمل هذه الرقابة التأكد من احترام الإدارات والمؤسسات العمومية لالتزام تحرير الوثائق باللغة العربية، باعتبارها اللغة الرسمية المعتمدة في جميع المعاملات والمراسلات الإدارية، إضافة إلى مراقبة مدى مطابقة البيانات والقرارات المدرجة ضمن المخطط للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين.<sup>3</sup>

كما تمتد الرقابة إلى فحص مدى احترام الجهات الإدارية للنماذج الرسمية المعتمدة في إعداد جداول مخطط تسيير الموارد البشرية، والتأكد من إدراج مختلف العمليات التسييرية المتعلقة بالتوظيف والترقية والتكوين والإحالة على التقاعد وغيرها وفق الأشكال المحددة من

<sup>1</sup> التعليم رقم 192 المؤرخة في 11 جانفي 2001 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية النقطة 16

<sup>2</sup> المادة 6 المكرر 1 من المرسوم التنفيذي رقم 95 - 126 ، سالف الذكر

<sup>3</sup> سفيان لوصيف السجال الغوي، وتطور التعريب في الجزائر، بعد الاستقلال مجلة المعيار العدد 18، المجلد 09، جامعة

الأمير عبد القادر قسنطينة، مارس 2009، ص ص 377 - 403

طرف مصالح الوظيفة العمومية. وتهدف هذه الرقابة إلى توحيد طريقة إعداد المخطط وضمان دقة البيانات الواردة فيه، بما يسمح لمصالح الوظيفة العمومية بدراسة المخطط والمصادقة عليه وفق الإجراءات القانونية المعمول بها.

### الفرع الثاني: إجراء الرقابة والمصادقة على الشكل القانوني للمخطط السنوي

تعد المصادقة العملية التي يتم من خلالها التأكد من مدى صحة ومطابقة البيانات المتعلقة بالعمل المطلوب، ويُقصد بالمصادقة الموافقة عليه واعتماده رسمياً. أما المصادقة على (م س ت م ب) فهي الإجراء الذي تقوم به الهيئة المختصة من خلال التوقيع والإمضاء عليه، بما يُثبت صحة البيانات والمعطيات الواردة فيه ويُجيز العمل بها.

يعتبر إجراء المصادقة على (م س ت م ب) الإجراء النهائي الذي يُكسبه الصيغة القانونية النهائية ويدخله حيز التنفيذ، ولا يتم ذلك إلا بعد استكمال جميع الإجراءات القانونية السابقة سواء قبل إعداده أو أثناء دراسته، وكذا رفع التحفظات التي تُبديها مصالح الوظيفة العمومية. غير أن هذا الإجراء يتطلب الالتزام بالإجراءات القانونية المعمول بها.

تمارس الأجهزة والهيكل والهيئات العمومية التابعة للسلطة التنفيذية، عبر مختلف مستوياتها، وظائفها المرتبطة بتسيير الموارد البشرية من خلال آليات قانونية أهمها إصدار القرارات الإدارية. غير أن ممارسة هذه الوظائف تستلزم وجود جهة مختصة داخل هذه الهيكل تُمنح لها الصلاحيات الإدارية اللازمة لمباشرة هذه النشاطات.

وعليه، يُطرح التساؤل حول الجهة المختصة داخل المؤسسات والإدارات العمومية التي تتولى مهام تسيير الموارد البشرية، ومن بينها إعداد ومتابعة (م س ت م ب).

يعد مفهوم السلطة من المفاهيم المركبة التي اختلف في تحديدها من حيث التأويل، سواء لغوياً أو اصطلاحياً، كما تتداخل مع مفاهيم أخرى مثل الدولة والقوة والنفوذ والسيطرة

1

<sup>1</sup> الوردي حيدوسي، علاقة المثقف بالسلطة عند ناصيف ناصر، مذكرة التخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الفلسفة، قسم الفلسفة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري مقدمة لنيل شهادة الماجستير

قد عُرِّفت السلطة الإدارية بأنها القوة القانونية أو الشرعية التي تمنح للرؤساء حق إصدار الأوامر للمرؤوسين وضمان تنفيذها<sup>1</sup>، كما تُعرف بأنها حق إصدار الأوامر ووجوب امتثال المرؤوسين لها<sup>2</sup>، وهي أيضًا السلطة الرسمية التي يتمتع بها الرئيس على مرؤوسيه وتمكنه من التوجيه والرقابة على أعمالهم<sup>3</sup>.

من هذا المنطلق يمكن اعتبار السلطة الإدارية ذلك الحق المخول للمنصب الإداري في اتخاذ القرارات والتصرف الإداري، وهي مستمدة من القوانين والتنظيمات وتتدرج من الأعلى إلى الأسفل.

تتولى إدارة الموارد البشرية ممارسة هذه السلطة من خلال إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين.

نص المرسوم رقم 85/59 في مادته 37 على أن سلطة التعيين تُمنح للسلطة المحددة دستوريًا وتنظيميًا، كما يحدد القانون الأساسي للمؤسسات والهيئات العمومية الجهات المخولة بذلك. كما تنص المادة 65 من الأمر 06/03 على أن تعيين الموظفين من اختصاص السلطة المخولة قانونًا.

وعليه، فإن سلطة التعيين هي الجهة المخولة قانونًا بتولي التعيينات في مختلف المناصب، وإنهاء المهام، من خلال إصدار القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين.

تشمل سلطة التعيين والتسيير ما يلي: الوزير بالنسبة للإدارة المركزية، الوالي بالنسبة للولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، ومسؤول المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري بالنسبة لمستخدمي المؤسسة.

<sup>1</sup> قيس محمد عبيدي، التنظيم، المفهوم، النظريات والمبادئ مطابع رويال الإسكندرية، مصر : 1997 ص 174

<sup>2</sup> هبة عبد الله الزهرة السلطة الإدارية، مجلة الخليج العربي، المجلد 36 العدد 2 بدون سنة نشر 2008 ص 179

<sup>3</sup> عرابة الحاج، ازدواجية السلطة في المستشفيات المفهوم والإشكالية، مجلة الباحث، العدد 7، المجلد 7 جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، 2010 \_ 2009 ص 243/229

تعرف سلطة التسيير بأنها السلطة التي تمارس مختلف الوظائف الإدارية والتنظيمية مثل التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، من خلال إصدار القرارات والمذكرات والتعليمات اللازمة لضمان حسن سير المؤسسة، إضافة إلى الحفاظ على النظام والانضباط وممارسة السلطة السلمية على المستخدمين.

قد نصت المادة 06 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي 95-126 على إلزام المؤسسات والإدارات العمومية بإعداد مخطط سنوي لتسيير الموارد البشرية، وبمشاركة مصالح الوظيفة العمومية في ذلك.

وبناءً عليه فإن سلطة التعيين والتسيير تُعد الجهة المختصة بإعداد (م س ت م ب) والمصادقة عليه.

كما أكدت مصالح الوظيفة العمومية عدم إمكانية بعض المسؤولين غير المخولين بممارسة صلاحيات تتعلق بتسيير المسار المهني للموظفين، بما في ذلك المصادقة على (م س ت م ب)<sup>1</sup>.

وفي حالة التفويض، يمكن منح سلطة التعيين والتسيير لمسؤول مصلحة بموجب قرار صادر عن الوزير المعني وبعد أخذ رأي السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية (2).

تأخذ المصادقة معنى التوقيع والإمضاء باعتبارهما وسيلتين لإثبات صحة الوثيقة والموافقة عليها، ويُعد التوقيع إقراراً بمضمون الوثيقة واعتمادها رسمياً، ويتمثل في كتابة الاسم والتوقيع أسفل الوثيقة بخط اليد.

يستخدم خاتم الدولة في الإدارات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية، بينما تستعمل باقي الإدارات خاتماً يحمل اسم المؤسسة، ويتم طلب صنعه من وزارة العدل وتسليمه بعد الموافقة مقابل وصل استلام، مع اشتراط استعمال الحبر الأحمر في ختم الوثائق الرسمية، في حين يحمل الختم الشخصي اسم ولقب وصفة الموقع.

<sup>1</sup> المادة 6 مكرر 1 من المرسوم التنفيذي 95 \_ 126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 تتعلق أساساً ب إلزام الإدارات والمؤسسات العمومية، بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

وتقوم السلطة المختصة بالمصادقة على (م س ت م ب) بتوقيع وختم جميع الصفحات، مع استعمال ختم يحمل اسم وصفة الموقع، إضافة إلى ختم الدولة أو ختم المؤسسة، وتشمل المصادقة جميع الوثائق المرفقة بالمخطط، بما فيها الجداول ومحاضر الدراسة ومحاضر المصادقة وفق النماذج الرسمية.

## المطلب الثاني

### الرقابة على الوضعيات الغير القانونية

تعد الرقابة على الوضعيات غير القانونية إحدى الآليات التنظيمية المعتمدة في مجال تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات العمومية، والتي تهدف إلى ضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، من خلال تصحيح ومعالجة الحالات غير المطابقة التي قد تطرأ أثناء تنفيذ المخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية، وذلك في إطار إشراف مصالح مفتشية الوظيفة العمومية.

قبل الشروع في دراسة مراجعة الوضعيات غير القانونية، يتعين أولاً تحديد مفهوم المراجعة وكذا الوضعيات غير القانونية ثم الصفة الفعلية، وذلك بشكل موجز ودقيق. تُعتبر المراجعة إحدى آليات الرقابة التي يقوم بها مختص مستقل يتمتع بالكفاءة المهنية، قصد إبداء رأي حول مدى مطابقة الوثائق والملفات محل الفحص. وهي تتضمن جملة من العمليات المتمثلة في التدقيق والفحص والتحقق من صحة المعطيات والنتائج المتوصل إليها<sup>1</sup>. وفي إطار مهام مفتشية الوظيفة العمومية، تُعد المراجعة إجراءً رقابياً يهدف إلى التحقق من مدى قانونية القرارات والإجراءات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية داخل الإدارات العمومية، وذلك بالاعتماد على التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الوظيفة العمومية، حيث تُترجم نتائج هذا الفحص في شكل ملاحظات وطلبات مكتوبة تتعلق بمدى مطابقة القرارات التسييرية.

ويقصد بالوضعيات غير القانونية تلك الحالات التي شهدت نزاعاً أو تأخيراً خلال السنة المالية السابقة، بالإضافة إلى كل الوضعيات غير المطابقة أو التي تم الفصل فيها من

<sup>1</sup> عزوز ميلود، دور المراجعة في تقييم أداء نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، 2006/2007 ص 6 .

طرف مصالح الوظيفة العمومية، مما يستوجب استبعادها من المخططات السنوية الجديدة لتسيير الموارد البشرية.

أما الصفة الفعلية فتتمثل في قيام المؤسسة بتسوية مسبقة للوضعيات العالقة الخاصة بالموظفين والأعوان العموميين، الناتجة عن تدخلات أو مراسلات مصالح الوظيفة العمومية، وذلك من خلال الاستجابة لملاحظاتها قبل المصادقة على المخطط، ويتم ذلك عبر:

1- إعادة تسوية الوضعيات الإدارية بإصدار قرارات جديدة تحل محل القرارات السابقة سواء بالإلغاء أو التعديل، مع إرسالها إلزامياً إلى مفتشية الوظيفة العمومية طبقاً للمادة 06 مكرر 05 من المرسوم التنفيذي 95-126.

2- الرد على مراسلات مفتشية الوظيفة العمومية من خلال تقديم البيانات أو توضيح الموقف المتخذ بشأن وضعيات التسيير الإداري.

### الفرع الأول : إختصاص مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة

تلعب مفتشية الوظيفة العمومية دوراً محورياً في مجال الرقابة على تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات العمومية، حيث تُعد جهازاً رقابياً يهدف إلى السهر على احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، وضمان شرعية القرارات والإجراءات الإدارية. كما تتولى متابعة مدى مطابقة مختلف العمليات التسييرية، وتقديم الملاحظات والتوجيهات اللازمة لتصحيح الاختلالات، بما يضمن السير الحسن والشفاف للمرفق العمومي.

### أولاً: مفتشية الوظيفة العمومية الكشف عن وضعيات غير قانونية

تعد مفتشية الوظيفة العمومية هيئة رقابية تابعة للسلطة التنفيذية، تمارس مهامها تحت إشراف المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وتنتشر على مستوى مختلف ولايات الوطن، حيث أنيط بها دور أساسي في مجال مراقبة تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، وضمان مدى احترامها للتشريع والتنظيم المعمول بهما. كما تُعتبر هذه الهيئة الجهة المؤهلة قانوناً لممارسة الرقابة البعدية على مختلف القرارات التسييرية المتعلقة بالمسار المهني للموظفين والأعوان العموميين، وذلك من خلال التحقق من مدى مطابقة هذه القرارات للنصوص القانونية والتنظيمية السارية.

في هذا الإطار، مُنحت لمفتشية الوظيفة العمومية صلاحية تحديد الوضعيات غير القانونية التي قد تطرأ أثناء تنفيذ عمليات التسيير، باعتبارها جهة رقابية ذات طابع قانوني وإداري ووصائي، تمكّنها من فحص مدى مشروعية القرارات والإجراءات المتخذة من طرف مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية. ويُسند إليها هذا الدور باعتبارها الجهة المختصة بمراجعة القرارات التي ترى أنها غير مطابقة للتنظيم المعمول به، حيث تُمارس رقابتها عبر آليات قانونية تسمح لها بإبداء تحفظاتها وملاحظاتها حول مختلف الوضعيات الإدارية غير القانونية<sup>1</sup>.

وعليه، فإن مصالح مفتشية الوظيفة العمومية تُعد الجهة الوحيدة المخولة قانوناً لمطالبة الإدارات العمومية بمراجعة الوضعيات غير القانونية التي تم تسجيلها، وذلك من خلال إبداء تحفظاتها وملاحظاتها حول القرارات التسييرية، بما يضمن إعادة تصحيحها أو تعديلها أو إلغائها وفقاً للإجراءات التنظيمية المعتمدة.<sup>2</sup>

### ثانياً - آليات الرقابة المعتمدة:

تُمارس مفتشية الوظيفة العمومية صلاحياتها تحت سلطة المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، التي تمنح لها بدورها مجموعة من الاختصاصات المتعلقة بالسهر على تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وضمان مطابقة النصوص التنظيمية مع أحكامه، إضافة إلى مراقبة مدى قانونية الأعمال الإدارية المرتبطة بتسيير المسار المهني للموظفين. كما يُسند إلى المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري التأكد من انسجام النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للتشريع الخاص بالوظيفة العمومية، ومراقبة القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير الحياة المهنية للموظفين.

وفي هذا الإطار، وبالنظر إلى الطبيعة القانونية والتنظيمية لهذه الصلاحيات، لا يمكن مباشرة المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية إلا بعد رفع التحفظات

<sup>1</sup> معيّزة رشيد، مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابة في الجزائر، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة ماستر في

الحقوق، اخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2014

<sup>2</sup> خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية الدراسات بمعهد القضاء، مطبوعة صادرة عن معهد الوظيفة للقضاء، الجزائر، فيفري،

2004، ص 25

التي تُبديها مصالح مفتشية الوظيفة العمومية، وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات المناسبة وفق طلباتها وتبليغها بالنتائج المتوصل إليها.

تمارس مصالح مفتشية الوظيفة العمومية رقابة شاملة على مختلف الوضعيات غير القانونية بالاعتماد على أساليب وتقنيات متعددة تُمكنها من أداء مهامها الرقابية في أحسن الظروف، حيث تُسهم هذه الآليات في كشف الاختلالات والمطالبة بتسويتها، ويمكن تصنيف هذه الرقابة على النحو الآتي:

فهي رقابة قانونية إدارية ووصائية، لأنها مؤطرة بنصوص قانونية، وتُمارس من طرف السلطة التنفيذية دون تدخل السلطة التشريعية أو القضائية، كما أنها وصائية لكونها تتم بين إدارتين مختلفتين وفق ما ينص عليه القانون. كما تُصنف رقابة مفتشية الوظيفة العمومية من حيث مراحلها، إذ تشمل مرحلة المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بالتنسيق مع الإدارة المعنية، ومرحلة التقييم والمتابعة اللاحقة لتنفيذ هذا المخطط من خلال مراقبة مدى شرعية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار.<sup>1</sup>

وتتميز كذلك بكونها رقابة ملزمة من حيث الإجراء، إذ تُلزم الإدارات بمراقبة مدى قانونية القرارات الفردية المتعلقة بتسيير المسار المهني للموظفين، وكذا مختلف المحاضر المرتبطة بها. كما تُعد رقابة جزئية وليست شاملة، حيث تقتصر على الجوانب القانونية الظاهرة للقرارات الإدارية، مثل احترام النماذج الرسمية للقرارات وفق التعليم رقم 17 المؤرخة في 12 جويلية 2008، ومراقبة شرعية المحاضر ومدى مطابقة القرارات للشروط القانونية، في حين لا تمتد إلى الجوانب الخفية كتحقيق المصلحة الخاصة، والتي تبقى من اختصاص القضاء الإداري.<sup>2</sup>

كما تتسم هذه الرقابة بتنوع أساليبها، إذ تشمل مراقبة جميع القرارات والمحاضر المبلّغة إليها، إضافة إلى الرقابة الفجائية التي تُتجز بصفة ظرفية على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية، من خلال إجراء تحقيقات وفحص الوثائق أو المعاينة الميدانية للتأكد من مدى مطابقة الإجراءات للتنظيم المعمول به.

<sup>1</sup> مقدم سعيد إعادة تكييف نظام مراقبة مشروعية في قطاع الوظيف العمومي، المرجع السابق  
<sup>2</sup> التعليم رقم 17 المؤرخة في 12 جويلية 2008 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، والمتعلقة بتحيين نماذج القرارات الإدارية الخاصة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية.

وتتعدد أيضاً من حيث تقنياتها، حيث تشمل التأشير القبلية والبعدية على قرارات تسيير المسار المهني للموظفين، إذ تمارس المصالح المكلفة بالوظيفة العمومية الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار، وهو ما يؤكد الطابع الرقابي اللاحق الذي تمارسه على مختلف العمليات المنجزة ضمن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.

### **الفرع الثاني : الوضعيات محل الرقابة**

تعد الوضعيات محل الرقابة من بين أهم الجوانب التي تحظى باهتمام مصالح مفتشية الوظيفة العمومية، نظراً لارتباطها بمدى احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية. وتهدف هذه الرقابة إلى الكشف عن مختلف الاختلالات والوضعيات غير المطابقة، والعمل على تسويتها بما يضمن شرعية القرارات الإدارية وحسن سير المرفق العمومي.

### **أولاً : مراجعة قرارات التسيير الغير القانونية**

تعتبر إدارة الموارد البشرية سلسلة من القرارات الخاصة التي تُعنى بتسيير شؤون الأفراد من تخطيط واستقطاب وتكوين وغيرها، وبذلك فهي تتولى إصدار مختلف القرارات التسييرية المتعلقة بالوضعيات الفردية الخاصة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة. وتلتزم الإدارة بمراجعة كل قرار غير مشروع، وذلك استناداً إلى أحكام المادة 6 والمادة 6 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126.

ويعد تحفظ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية على مختلف قرارات التسيير التي تتخذها الإدارات العمومية أثراً مباشراً لإجراء المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، إذ لا تتم هذه المصادقة إلا بعد مراجعة القرارات غير المشروعة وفق الإجراءات المحددة قانوناً. وبعد تبليغ قرارات التسيير إلى مصالح مفتشية الوظيفة العمومية خلال أجل عشرة أيام الموالية لتاريخ توقيعها، تمارس هذه الأخيرة الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى مدى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار.

في حالة اتخاذ مقرر مخالف للأحكام القانونية والتنظيمية، يتعين على المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية مطالبة سلطة التعيين والتسيير بمراجعته، باعتبارها ملزمة بسحب أو تعديل كل مقرر غير قانوني، مع تعليق آثاره القانونية إلى غاية تسوية الوضعية. كما يتم إرسال نسخة من المقرر الجديد الذي يحل محل المقرر الأول، ويترتب عنه حلول جميع الحقوق المرتبطة به ابتداءً من تاريخ إخطار مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية. تُعتبر إدارة الموارد البشرية سلسلة من القرارات الخاصة التي تُعنى بتسيير شؤون الأفراد من تخطيط واستقطاب وتكوين وغيرها، وبذلك فهي تتولى إصدار مختلف القرارات التسييرية المتعلقة بالوضعيات الفردية الخاصة بتسيير المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة. وتلتزم الإدارة بمراجعة كل قرار غير مشروع، وذلك استناداً إلى أحكام المادة 6 والمادة 6 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126<sup>1</sup>.

يعد تحفظ مصالح مفتشية الوظيفة العمومية على مختلف قرارات التسيير التي تتخذها الإدارات العمومية أثراً مباشراً لإجراء المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، إذ لا تتم هذه المصادقة إلا بعد مراجعة القرارات غير المشروعة وفق الإجراءات المحددة قانوناً. وبعد تبليغ قرارات التسيير إلى مصالح مفتشية الوظيفة العمومية خلال أجل عشرة أيام الموالية لتاريخ توقيعها، تمارس هذه الأخيرة الرقابة البعدية على تنفيذ مخطط التسيير وعلى مدى قانونية القرارات الفردية المتخذة في هذا الإطار.

وفي حالة اتخاذ مقرر مخالف للأحكام القانونية والتنظيمية، يتعين على المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية مطالبة سلطة التعيين والتسيير بمراجعته، باعتبارها ملزمة بسحب أو تعديل كل مقرر غير قانوني، مع تعليق آثاره القانونية إلى غاية تسوية الوضعية.

<sup>1</sup> المادة 6 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي رقم 95-126، السالف الذكر.

كما يتم إرسال نسخة من المقرر الجديد الذي يحل محل المقرر الأول، ويترتب عنه حلول جميع الحقوق المرتبطة به ابتداءً من تاريخ إخطار مصالح مفتشية الوظيفة العمومية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.<sup>1</sup>

إضافة إلى إلزامية مراجعة القرارات غير المشروعة في إطار التصفية المسبقة للوضعيات غير القانونية، يُلاحظ في بعض الحالات تهاون الإدارات العمومية في تبليغ نسخ القرارات المتخذة داخل الآجال القانونية المحددة بعشرة أيام من تاريخ توقيعها إلى مصالح الوظيفة العمومية من أجل مراقبتها. ويؤدي هذا الإخلال إلى إلزام المؤسسة أو الإدارة العمومية بتقديم توضيحات وتقارير مفصلة عن هذه الوضعيات عن طريق سلطة التعيين والتسيير، قصد تسوية الاختلالات وضمان احترام القواعد القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية<sup>2</sup>

### ثانياً: المصادقة القانونية على إجراءات التسيير

يُشترط لإجراء المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية أن تعمل الإدارات والمؤسسات العمومية على تسوية مختلف الوضعيات غير القانونية المرتبطة بتسيير الموارد البشرية، كما تلتزم مصالح الوظيفة العمومية بمطالبة الإدارات المعنية بمراجعة القرارات المخالفة للأحكام القانونية والتنظيمية قصد تصحيحها قبل المصادقة على المخطط. وتتمثل أهم هذه الوضعيات في مراجعة قرارات التسيير غير المشروعة، واستكمال مسابقات التوظيف غير المنتهية، إضافة إلى احترام الإجراءات المتعلقة بسلطة التعيين والتسيير المختصة قانوناً.

تعد قرارات التسيير من أهم الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة في تنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين، باعتبارها تشمل مختلف العمليات المتعلقة بالتوظيف

<sup>1</sup> أنظر نص المادة 6 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 ; المعدل والمتمم،

المتعلق بكيفيات إعداد مخطط تسيير الموارد البشرية والمصادقة عليها

<sup>2</sup> التعليم رقم 58 المؤرخة في 8 فيفري 2000 ; الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، والمتعلقة بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

والترقية والتكوين وغيرها من الوضعيات الإدارية، لذلك منح المشرع لسلطة التعيين والتسيير<sup>1</sup> صلاحية اتخاذ هذه القرارات مع إلزامها بمراجعة كل قرار مخالف للتشريع والتنظيم المعمول بهما. ولهذا تمارس مصالح الوظيفة العمومية رقابة بعدية على القرارات الفردية المتخذة في إطار تنفيذ مخطط تسيير الموارد البشرية، وذلك بعد تبليغها خلال الآجال القانونية المحددة بعشرة أيام من تاريخ توقيعها. وفي حالة تسجيل مخالفة قانونية، تتولى مصالح الوظيفة العمومية إبداء تحفظاتها ومطالبة الإدارة المعنية بمراجعة القرار عن طريق الإلغاء أو التعديل أو تعليق الآثار القانونية المترتبة عنه، ثم إصدار مقرر جديد يحل محل المقرر الأول ويكتسب نفس الآثار القانونية ابتداءً من تاريخ إخطار الإدارة المعنية بالتحفظات المسجلة.

كما تلتزم الإدارات والمؤسسات العمومية بتبليغ مختلف قرارات التسيير إلى مصالح الوظيفة العمومية داخل الآجال القانونية المحددة، غير أن الواقع العملي يُظهر أحياناً وجود تهاون في احترام هذا الالتزام، الأمر الذي يفرض على الإدارة المعنية تقديم تقرير مفصل يبرر أسباب التأخر أو عدم التبليغ، باعتبار أن الرقابة على شرعية القرارات الإدارية تُعد من الضمانات الأساسية لتحقيق شفافية تسيير الموارد البشرية.

من جهة أخرى، لا يمكن المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية الجديد إذا كانت المؤسسة أو الإدارة العمومية قد نظمت خلال السنة المالية السابقة مسابقات أو امتحانات أو فحوصاً مهنية ولم تستكمل إجراءاتها القانونية بمحاضر إعلان النتائج النهائية المؤشرة من طرف مصالح الوظيفة العمومية، إذ يتعين إنهاء جميع العمليات المرتبطة بالتوظيف<sup>2</sup> قبل مباشرة إجراءات المصادقة على المخطط الجديد، مع إلزام الإدارة بتبرير أي تأخر في تنفيذ عمليات التسيير أو في تنظيم مسابقات التوظيف المقررة.

لا يقتصر الأمر على استكمال المسابقات فقط، بل يتعين كذلك تنصيب جميع المترشحين الناجحين المدرجة أسماؤهم ضمن محاضر النتائج النهائية، إضافة إلى توثيق

<sup>1</sup> أنظر المادة 06 و06 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 126-95 المؤرخ في 29 أبريل 1995، المتعلق بإعداد ومصادقة مخطط تسيير الموارد البشرية.

<sup>2</sup> المنشور رقم 08 المؤرخ في 06 أوت 2003، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلق بالتوظيف في الوظائف العمومية.

الشهادات والمؤهلات العلمية<sup>1</sup> الخاصة بالمستخدمين الجدد، وذلك من خلال التأكد من صحة الوثائق المقدمة ومطابقتها للبيانات المعتمدة في التوظيف. كما يشمل ذلك أيضاً توثيق كشوف النقاط الخاصة بالمرشحين الناجحين، خاصة بعد اعتماد نظام التوظيف على أساس الشهادة، حيث أصبحت كشوف النقاط من المعايير الأساسية المعتمدة في عملية الانتقاء.<sup>2</sup>

وتعد الصفة القانونية لسلطة التعيين والتسيير من الشروط الجوهرية للمصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية، إذ يجب أن يكون المسؤول عن المؤسسة أو الإدارة العمومية معيماً وفق الأشكال القانونية المحددة، سواء بموجب مرسوم أو قرار أو مقرر تعيين بالنيابة مؤشّر عليه من الجهات المختصة. ويتربط عن غياب هذه الصفة القانونية عدم إمكانية المصادقة على المخطط أو اتخاذ قرارات التسيير المتعلقة بالموظفين والأعوان العموميين، لكون سلطة التعيين والتسيير تُعد الأساس القانوني لممارسة مختلف العمليات الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية.

أما في حالة غياب مسؤول معين بصفة قانونية، فإنه يتم تقديم مخطط تسيير الموارد البشرية إلى الجهة الوصية المختصة قصد المصادقة عليه،<sup>3</sup> سواء تعلق الأمر بالوزارة الوصية بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الوطني أو بالمدير الولائي المختص بالنسبة لباقي المؤسسات، كما يمتد هذا الإجراء إلى مختلف القرارات الإدارية المرتبطة بتسيير الوضعيات المهنية للموظفين والأعوان المتعاقدين.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المنشور رقم 28 المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلق بتوثيق الشهادات والمؤهلات (غير منشور).

<sup>2</sup> المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011، الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب التوظيف العمومية

<sup>3</sup> التعليم رقم 192 المؤرخة في 11 جانفي 2001، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية، المتضمنة كفاءات المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية الجديدة (غير منشور).

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 308 \_ 10 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010 المتعلق بالأعوان المتعاقدين وحقوقهم والمؤسسات والإدارات العمومية

نستنتج من خلال ما تقدم في هذا الفصل أن الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المرافق العمومية تُعد آلية أساسية لضمان حسن تسيير الموارد البشرية واحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما. وقد تبين أن التخطيط الوظيفي يشكل الأساس في إعداد المخطط السنوي، من خلال تحديد الاحتياجات الحقيقية للإدارة وضبط مختلف عمليات التوظيف والترقية والتكوين.

كما أظهرت الدراسة أن إعداد المخطط يمر بعدة مراحل مترابطة، تخضع جميعها للرقابة من أجل ضمان دقة المعطيات وصحة القرارات المتخذة في مجال تسيير الموارد البشرية. وتبرز أهمية الرقابة كذلك في متابعة تنفيذ المخطط، من خلال مراقبة احترام الآجال القانونية، وعمليات التوظيف، والشكل القانوني للمخطط ومختلف الوثائق المرفقة به.

كما تؤدي مفتشية الوظيفة العمومية دوراً محورياً في هذا المجال، من خلال الكشف عن الوضعيات غير القانونية ومراجعة القرارات المخالفة للتشريع والتنظيم، بما يضمن شرعية عمليات التسيير وحماية حقوق الموظفين.

وعليه، فإن الرقابة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية تساهم في تحقيق التسيير التقديري للموارد البشرية، وترشيد استغلال المناصب المالية، وتعزيز فعالية الأداء الإداري داخل المرافق العمومية.

خاتمة

## خاتمة

تُعد رقابة التي تمارسها مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية إحدى أهم صور الرقابة الإدارية الخارجية في مجال تسيير الموارد البشرية، بالنظر إلى دورها المحوري في ضمان خضوع أعمال وقرارات الإدارات والمؤسسات العمومية لمبدأ المشروعية، وترسيخ احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المؤطرة للمسار المهني للموظفين والأعوان المتعاقدين. كما تساهم هذه الرقابة في تحقيق التوازن بين مقتضيات حسن سير المرفق العام وحماية الحقوق والمراكز القانونية للأفراد، بما يعزز مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والشفافية في الالتحاق بالوظيفة العمومية وممارستها.

وقد أظهرت الدراسة أن مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية تضطلع بدور وقائي وعلاجي في آن واحد، من خلال فحص مدى مطابقة القرارات والإجراءات الإدارية لأحكام القانون، والتدخل في مختلف مراحل الحياة المهنية للموظف العمومي، ابتداءً من إجراءات التوظيف، مروراً بمساره المهني، وانتهاءً بإنهاء العلاقة الوظيفية. كما تبين أن هذه الرقابة تتميز بمجموعة من المزايا، أهمها المرونة والسرعة وقلة التكلفة واتساع نطاق التدخل مقارنة بالرقابة القضائية، فضلاً عن مساهمتها في تسوية العديد من المنازعات الإدارية في إطار ودي يحد من اللجوء إلى القضاء.

غير أن فعالية هذه الرقابة تبقى محدودة أمام جملة من الصعوبات العملية والقانونية، من بينها عدم امتلاك مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية لوسائل تنفيذية كافية لإلزام الإدارات بتطبيق ملاحظاتها وتوصياتها، فضلاً عن حالات التأخر في تبليغ القرارات الإدارية أو عدم الاستجابة لطلبات الإلغاء والمراجعة، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على مستوى الحماية القانونية المقررة للموظفين والأعوان المتعاقدين والمواطنين.

وعليه، فإن تعزيز فعالية رقابة المشروعية يقتضي مراجعة وتطوير الإطار القانوني والتنظيمي المنظم لها، بما يكفل تدعيم صلاحيات مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وتعزيز آليات متابعة تنفيذ قراراتها وتوصياتها، فضلاً عن ترسيخ ثقافة احترام مبدأ

المشروعية داخل الإدارات والمؤسسات العمومية. ومن ثم، تبقى هذه الرقابة أداة أساسية لتكريس دولة القانون وتحقيق الإدارة الرشيدة، بما يضمن حماية الحقوق الوظيفية وتحسين الأداء الإداري وتعزيز الثقة في المرفق العام.

في ضوء النتائج المتوصل إليها، وبهدف تعزيز فعالية الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في مجال تسيير الموارد البشرية، والارتقاء بأداء مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بما ينسجم مع متطلبات تحديث الإدارة العمومية الجزائرية، يمكن اقتراح جملة من التوصيات تتمثل فيما يأتي:

1. تعزيز الدور الرقابي لمصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية من خلال توسيع صلاحياتها القانونية والإجرائية، بما يمكنها من ممارسة رقابة أكثر فعالية وعمقاً على مختلف القرارات والإجراءات المتعلقة بتسيير الموارد البشرية.
2. تكريس الاستقلالية الوظيفية والتنظيمية لمصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، ولا سيما على المستوى المحلي، بما يعزز مكانتها كجهاز رقابي متخصص ويضمن ممارستها لمهامها في إطار من الحياد والموضوعية.
3. توفير الإمكانيات المادية والبشرية والتقنية اللازمة لتمكين هذه المصالح من أداء مهامها الرقابية على الوجه الأمثل، مع إيلائها المكانة التي تتناسب مع أهمية الدور المنوط بها في تكريس مبدأ المشروعية.
4. إضفاء قوة تنفيذية أكبر على الطلبات والتوصيات الصادرة عن مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، من خلال استحداث آليات قانونية وإدارية تضمن تنفيذها ومتابعة مدى الالتزام بها من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية.
5. إيجاد حلول قانونية وإجرائية فعالة للإشكالات المرتبطة بتنفيذ طلبات الإلغاء أو المراجعة، خاصة في الحالات التي تتسم فيها الإدارة بالتعنت أو الامتناع عن الاستجابة للتوصيات الصادرة عن الجهات الرقابية المختصة.

6. إقرار آليات للمساءلة الإدارية والقانونية تجاه المسؤولين والمسيرين الذين يثبت تقاعسهم أو امتناعهم عن تنفيذ طلبات المراجعة أو الإلغاء أو عن الاستجابة لملاحظات مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية دون مبرر قانوني.

7. تدعيم مصالح السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالوسائل القانونية والتنظيمية والمالية الكفيلة بضمان تنفيذ قراراتها وتوصياتها، بما يعزز فعالية الرقابة ويحد من التجاوزات المرتبطة بتسيير الموارد البشرية.

8. مواصلة دعم مشاريع عصرنة الإدارة العمومية، وعلى رأسها مشروع النظام المعلوماتي لتسيير الموارد البشرية، لما له من دور في تعزيز الشفافية وتسهيل عمليات الرقابة والمتابعة وتبادل المعلومات بين مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، بما يساهم في تحسين جودة التسيير وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة.

وعليه، فإن تجسيد هذه التوصيات من شأنه أن يعزز فعالية رقابة المشروعية، ويكرس احترام سيادة القانون داخل المرافق العمومية، ويساهم في بناء إدارة عمومية حديثة وفعالة قادرة على تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وضمان الحقوق القانونية للموظفين والأعوان المتعاقدين والمواطنين.

# قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

المصادر:

أ- الأوامر:

1. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46.

2. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

ب. النصوص التنظيمية:

1. المرسوم رقم 62-526 المؤرخ في 18 سبتمبر 1962، المتضمن إحداث المديرية العامة للوظيفة العمومية.

2. المرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي والفردى التي تهم وضعية الموظفين ونشرها، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.

3. المرسوم رقم 73-76 المحدد للشروط الخاصة بتطبيق الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969.

المراسيم التنفيذية

4. المرسوم التنفيذي رقم 76-104 المؤرخ في 10 جوان 1976، المتعلق بإنشاء مفتشيات الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

5. المرسوم التنفيذي رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة بتاريخ 24 مارس 1985.

6. المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1415 الموافق لـ 29 أبريل 1995، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 66-145 المؤرخ في 02 جوان 1966 المتعلق بتحرير بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم

- وضعية الموظفين ونشرها، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 14 ماي 1995).
7. المرسوم التنفيذي رقم 98-112 المتعلق بالوظائف العمومي وصلاحيات مفتشية الوظائف العمومي ورقابتها، الجريدة الرسمية، العدد 21.
8. المرسوم التنفيذي رقم 10-308 المؤرخ في 23 ديسمبر 2010، المتعلق بالأعوان المتعاقدين وحقوقهم في المؤسسات والإدارات العمومية.
9. المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 أبريل 2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجراءاتها، الجريدة الرسمية، العدد 26.
10. المرسوم التنفيذي رقم 14-194 المؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق لـ 3 يوليو 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 41.

#### ثانيا - التعليمات والمناشير.

#### أ - التعليمات:

1. التعليمات رقم 240 المؤرخة في 27 ماي 1995، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-126.
2. التعليمات رقم 1278 المؤرخة في 30 ديسمبر 1995، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
3. التعليمات رقم 58 المؤرخة في 08 فيفري 2000، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بالمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
4. التعليمات رقم 192 المؤرخة في 11 جانفي 2001، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتضمنة كيفيات المصادقة على مخطط تسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية الجديدة (غير منشورة).
5. التعليمات رقم 09 المؤرخة في 08 فيفري 2005، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بشبكة الإنترنت للوظيفة العمومية.

6. التعليم رقم 17 المؤرخة في 12 جويلية 2008، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، والمتعلقة بتعيين نماذج القرارات الإدارية الخاصة بتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية.
  7. التعليم رقم 11 المؤرخة في 13 ماي 2009، المتعلقة بتكييف مخططات تسيير الموارد البشرية مع الأطر التنظيمية المتعلقة بالمناصب العليا ونظام التعاقد، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر.
  8. التعليم رقم 258 المؤرخة في 25 مارس 2010، الصادرة عن الوزير الأول، المتعلقة بتنظيم المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية للتوظيف لدى المؤسسات والإدارات العمومية.
  9. التعليم رقم 236 المؤرخة في 27 جوان 2013، الصادرة عن الوزير الأول.
- ب - المناشير:

1. المنشور رقم 28 المؤرخ في 07 أكتوبر 2003، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلق بتوثيق الشهادات والمؤهلات (غير منشور).
2. المنشور رقم 06 المؤرخ في 10 فيفري 2004، المتعلق بكيفيات إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
3. المنشور رقم 8 المؤرخ في 6 اوت 2003 الصادر عن المديرية العامة المتعلقة بالتوظيف في الوظائف العمومية
4. المنشور رقم 08 المؤرخ في 08 فيفري 2009، المتعلق بإنجاز حصيلة الشغل السنوية.
5. المنشور رقم 07 المؤرخ في 28 أبريل 2011، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلق بمعايير الانتقاء في المسابقات على أساس الشهادة للتوظيف في رتب الوظيفة العمومية.
6. المنشور رقم 10 المؤرخ في 08 جوان 2014، الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.

- المراجع:

1- الكتب

الكتب المتخصصة

1. بوخمخ عبد الفتاح، إدارة الموارد البشرية، مطبوعة بيداغوجية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2001.
2. زايد عادل محمد، إدارة الموارد البشرية رؤية استراتيجية، دون طبعة، دون دار نشر، 2003.
3. شنوفي نور الدين، أنظمة وتسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، سند خاص بالتكوين المتخصص، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، وزارة التربية الوطنية، الجزائر، 2011.
4. مقدم السعيد، الوظيف العمومية بين التطور و التحول من منضور تسيير الموارد البشرية و اخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، دون سنة النشر

الكتب العامة

1. أبو النصر مدحت، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، لبنان، دون طبعة، 2008.
2. أبو مصطفى عبد الكريم، الإدارة والتنظيم: مفاهيم، وظائف وعمليات، دار النشر والتوزيع، عمان، الأردن، دون طبعة، 2001.
3. بربة كمال، الإدارة العملية والنظام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1997.
4. بسيوني عبد الله عبد الغني، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2015.
5. بعلي محمد الصغير وأبو العلاء يسرى، المالية العامة النفقات العامة والإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.

6. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري والتنظيم الإداري في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2019.
7. بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية: نظرية تنظيم الإدارة العامة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، د. س.
8. بعلي محمد الصغير، من القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.
9. بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
10. خليفة عبد العزيز عبد المنعم، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015.
11. خليل موسى، الإدارة المعاصرة والمبادئ للوظائف الممارسة، المؤسسة الجامعية للدراسة والنشر والتوزيع، بيروت، دون طبعة، 2005.
12. زغودود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
13. الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2014.
14. عبد العال محمد حسين، الرقابة بين علم الإدارة والقانون الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة، الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، د. س.
15. عبيدي قيس محمد، التنظيم: المفهوم، النظريات والمبادئ، مطابع رويال، الإسكندرية، مصر، 1997.
16. عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018.
17. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2018.
18. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2016.

1. الحاج عرابة، "إزدواجية السلطة في المستشفيات: المفهوم والإشكالية"، مجلة الباحث، العدد 07، المجلد 7 جامعة قاصدي مرباح ورقلة الجزائر، 2009\_2010. من ص 229 الى ص 243
2. الزهرة هبة عبد الله، "السلطة الإدارية"، مجلة الخليج العربي، المجلد 36، العدد 2، 2008.
3. لوصيف سفيان، "السجل اللغوي وتطور التعريب في الجزائر بعد الاستقلال"، مجلة المعيار، العدد 18، المجلد 9 جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية قسنطينة مارس 2009 من ص 377 الى ص 403
4. مقدم سعيد، "إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعات في قطاع الوظيفة العمومي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية أو مجلة الإدارة، الجزء 34، العدد 01، المجلد 5 الجزائر، 1996/1995.

### 3- المذكرات الجامعية

#### أ- مذكرات الماجستير:

1. حيدوسي الوردي، علاقة المثقف بالسلطة عند ناصيف ناصر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الفلسفة، قسم الفلسفة، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، د. س.
2. رابيس مراد، أثر تكنولوجيا المعلومات على الموارد البشرية في المؤسسة: دراسة حالة مديرية الصيانة لسوناطراك بالأغواط 2004-2005، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2011.
3. عزوز ميلود، دور المراجعة في تقييم أداء نظام الرقابة الداخلية للمؤسسة الاقتصادية، مذكرة ماجستير، جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة، الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2007.
4. مزيان التاج، تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومي: دراسة حالة قطاع الصحة العمومية بمديرية الصحة والسكان بسيدي بلعباس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير تخصص تسيير موارد بشرية، كلية العلوم الاقتصادية

وعلوم التكنولوجيا، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية:  
2007/2006.

ب - مذكرات الماستر:

1. أركانى عبد الواحد، دور الرقابة الإدارية في تحسين الأداء الإداري: دراسة حالة المديرية الجهوية للفلاحة بجهة ورديعة، رسالة لنيل دبلوم ماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، المغرب، السنة الجامعية: 2012/2011.

2. خالد عبد الرزاق، السلوك البشري وتنمية الإدارة العمومية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المسبقة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الحسن الأول، المغرب، السنة الجامعية: 2009/2008.

3. معبيزة رشيد، مفتشية الوظيفة العمومية كجهاز رقابة في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.

4- المحاضرات المنشورة :

1. خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية، محاضرات مطبوعة صادرة عن معهد الوظيفة للقضاء، الجزائر، فيفري 2004.

5- الملتقيات:

1- عبد العالي بشير، "قراءة تحليلية للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في الإدارات والمؤسسات العمومية وفق المقاربة التسييرية"، مداخلة علمية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2022.

2- خلفاوي شمس حبات، "متطلبات إدارة الموارد البشرية في عصر تكنولوجيا المعلومات"، أعمال الملتقى الدولي حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في الاقتصاديات الحديثة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 13-14 ديسمبر 2011.

6- الأيام التكوينية:

1. داسة مصطفى، الأيام التكوينية الأولى في مجال تسيير الموارد البشرية المنظمة لفائدة الإطارات المكلفة بتسيير الموارد البشرية بالمؤسسات والإدارات العمومية والبلديات، وثيقة إدارية غير منشورة، الفترة الممتدة من 21 ماي 2018 إلى 4 أبريل 2018.

2. درويش رمضان، مفتش الوظيفة العمومية لولاية البيض، الدورة التكوينية لفائدة المنتخبين المحليين، يومي 04 و05 أبريل 2018.

3. فشييت أبوبكر، مخطط تسيير الموارد البشرية، دورة تكوينية منظمة لفائدة إطارات وزارة التكوين المهني والتمهين في مجال تسيير الموارد البشرية، الجزائر، 2008.

- المراجع باللغة الأجنبية

1. Micro Robert, Dictionnaire du français primordial, Le Robert, Paris, 1986, p. 18.

# الفهرس

الفهرس

شكر وتقدير

الاهداء

إهداء

قائمة المختصرات:

مقدمة \_\_\_\_\_ أ

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

8 \_\_\_\_\_

المبحث الأول: الإطار النظري لرقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة

10 \_\_\_\_\_

11 \_\_\_\_\_ **المطلب الأول مفهوم رقابة تسيير الموارد البشرية**

11 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: التعريف اللغوي:

12 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي:

12 \_\_\_\_\_ الفرع الثالث: خصائص وأهداف رقابة تسيير الموارد البشرية

13 \_\_\_\_\_ أولاً- خصائص رقابة تسيير الموارد البشرية

14 \_\_\_\_\_ ثانيا- أهداف الرقابة

16 \_\_\_\_\_ **المطلب الثاني: أشكال رقابة تسيير الموارد البشرية في المرافق العامة**

16 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: من حيث الجهة القائمة

16 \_\_\_\_\_ أولاً: الرقابة الداخلية

18 \_\_\_\_\_ ثانيا: الرقابة الخارجية

- 19 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: من حيث وقت ممارستها
- 20 \_\_\_\_\_ المبحث الثاني الدور الرقابي لمفتشية الوظيفة العمومية
- 21 \_\_\_\_\_ **المطلب الأول مرحلة نظام الرقابة السابقة**
- 22 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة السابقة
- 23 \_\_\_\_\_ أولاً: منح التأشيرة المسبقة
- 23 \_\_\_\_\_ ثانياً: رفض التأشيرة
- 24 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: الأساس القانوني لنظام الرقابة السابقة
- 27 \_\_\_\_\_ الفرع الثالث: تقييم نظام الرقابة السابقة
- 27 \_\_\_\_\_ أولاً: مزايا نظام الرقابة السابقة
- 30 \_\_\_\_\_ ثانياً: عيوب نظام الرقابة السابقة
- 32 \_\_\_\_\_ **المطلب الثاني: مرحلة نظام الرقابة اللاحقة (1995 إلى يومنا هذا)**
- 32 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: مفهوم نظام الرقابة اللاحقة
- 34 \_\_\_\_\_ الفرع الثاني: الأساس القانوني لنظام الرقابة اللاحقة
- 36 \_\_\_\_\_ الفرع الثالث: تقييم نظام الرقابة اللاحقة
- 36 \_\_\_\_\_ أولاً: مزايا نظام الرقابة اللاحقة
- 37 \_\_\_\_\_ ثانياً: عيوب نظام الرقابة اللاحقة
- الفصل الثاني: الرقابة على إنجاز المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في**
- 41 \_\_\_\_\_ **المرافق العامة**
- المبحث الأول: رقابة التخطيط الوظيفي للموارد البشرية ومراحل بناء المخطط**
- 43 \_\_\_\_\_ **السنوي**
- 43 \_\_\_\_\_ **المطلب الأول رقابة على التخطيط الوظيفي للموارد البشرية**
- 44 \_\_\_\_\_ الفرع الأول: إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية
- 45 \_\_\_\_\_ أولاً : الأهمية في إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية

- 45 ثانيا - الأهداف في إعداد المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية: \_\_\_\_\_
- 47 الفرع الثاني: مشتقات المخطط السنوي لرقابة تسيير الموارد البشرية \_\_\_\_\_
- 47 أولا - الرقابة على المكونات العامة للمخطط السنوي حسب الأجزاء: \_\_\_\_\_
- 52 ثانيا - الجانب العملي لرقابة الجداول التقييمية: \_\_\_\_\_
- 54 المطلب الثاني: مراحل بناء المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية** \_\_\_\_\_
- 55 الفرع الأول: جرد المتاح من الموارد البشرية \_\_\_\_\_
- 55 أولا - مسك القائمة الاسمية \_\_\_\_\_
- 56 ثانيا: إعداد حصيلة الشغل \_\_\_\_\_
- 57 ثالثا: وضع الخطة الاحتياطية \_\_\_\_\_
- 58 الفرع الثاني: إنجاز مدونة المناصب المالية \_\_\_\_\_
- 59 أولا: مرحلة فتح المناصب المالية \_\_\_\_\_
- 60 ثانيا: تحديد تعداد المناصب المالية في المرافق العامة \_\_\_\_\_
- 62 المبحث الثاني الرقابة الإجرائية على المخطط السنوي** \_\_\_\_\_
- 62 المطلب الأول الرقابة على تنفيذ المخطط السنوي** \_\_\_\_\_
- 62 الفرع الأول: الرقابة على مبدأ السنوية \_\_\_\_\_
- 63 أولا - الرقابة على الآجال القانونية \_\_\_\_\_
- 64 ثانيا - الرقابة على الشكل القانوني للمخطط \_\_\_\_\_
- 65 ثالثا - الرقابة على بيانات المخطط \_\_\_\_\_
- 66 الفرع الثاني: إجراء الرقابة والمصادقة على الشكل القانوني للمخطط السنوي \_\_\_\_\_
- 69 المطلب الثاني الرقابة على الوضعيات الغير القانونية** \_\_\_\_\_
- 70 الفرع الأول: إختصاص مفتشية الوظيفة العمومية في الرقابة \_\_\_\_\_
- 70 أولا: مفتشية الوظيفة العمومية الكشف عن وضعيات غير قانونية \_\_\_\_\_
- 71 ثانيا - آليات الرقابة المعتمدة: \_\_\_\_\_
- 73 الفرع الثاني: الوضعيات محل الرقابة \_\_\_\_\_

---

---

73	أولا : مراجعة قرارات التسيير الغير القانونية
75	ثانيا: المصادقة القانونية على إجراءات التسيير
79	خاتمة
83	قائمة المصادر والمراجع
91	7- المراجع باللغة الأجنبية
92	الفهرس