



جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

مذكر مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الاستاذ الدكتور:
لغلام عزوز

إعداد الطالب:
رضوان رباحة

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر أ	سكيريفة محمد الطيب
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	أستاذ تعليم عالي	لغلام عزوز
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر ب	بوراس صلاح الدين

نوقشت بتاريخ: 2025/6/12
السنة الجامعية:

2025-2024/هـ 1447-1446



جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

مذكر مقدمة لاستكمال متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الاستاذ الدكتور:
لغلام عزوز

إعداد الطالب:
رضوان رباحة

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر أ	سكيريفة محمد الطيب
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	أستاذ تعليم عالي	لغلام عزوز
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر ب	بوراس صلاح الدين

نوقشت بتاريخ: 2025/6/12

السنة الجامعية:

1446-1447هـ / 2024-2025م

شُكْرٌ وَعِرْفَانٌ

نحمد الله عز وجل الذي ألهمنا الصبر والثبات
وأمدنا بالقوة والعزم على مواصلة مشوارنا الدراسي
وتوفيقه لنا في إنجاز هذا العمل
فنحمدك اللهم ونشكرك على نعمتك وفضلك ونسألك
البر والتقوى، ومن العمل ما ترضى، وسلام على حبيبهِ
وخليله الأمين عليه أزكى الصلاة والسلام.
ثم أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى الاستاذ
الدكتور الفاضل د. عزوز لغلام
لفضله الكريم بالإشراف على هذه الدراسة من خلال
التوجيهات والنصائح حتى إتمام هذه الدراسة.
كما نشكر السادة أعضاء لجنة المناقشة على تشريفهم
لنا بقبولهم مناقشة مذكرتنا
كما نتقدم بخالص الشكر والعرفان الى الذين لم
يترددوا عن تقديم كل اشكال الدعم والمساعدة .

إِهْدَاء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم
الأنبياء والمرسلين صلى الله عليه وعلى آله وصحبه
ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين أما بعد:
اهدي ثمرة هذا الجهد الذي وفقني الله عز وجل في
انجازه واتمame:

إلى من كل العرق جابينه إلى النور الذي أنار دربي
والسراج الذي لا ينطفئ نوره بقلبي أبدا من بدل الغالي
والنفيس و استمديت منه قوتي واعتزازي بذاتي إلى
من احمل اسمه بكل افتخار، إلى من تعب من اجل
راحتي وتعليمي إلى الإنسان الذي لطالما يقر عيناه
لرؤيتي في يوم كهذا
أبي حفظه الله

إلى من جعل الجنة تحت اقدامها وسهلت لي الشدائد
بدعائها إلى من ألهمتنى كل ما تمتلك حتى تراني من
الناجين أُمى حفظها الله.

رضوان رباعة

مقدمة

في ظل التحولات التي تشهدها الدولة الحديثة، أصبحت الإدارة العمومية محورًا أساسيًا لتحقيق الاستقرار والتنمية، إذ تقوم بدور حيوي في تنفيذ السياسات العمومية، وضمان استمرارية المرفق العام، وتكريس مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص. ولم تعد الوظيفة العمومية مجرد وسيلة لتوفير مناصب شغل، بل أصبحت أداة استراتيجية في يد الدولة لتأطير الكفاءات وتوجيهها نحو تحقيق المصلحة العامة، ضمن منظومة قانونية دقيقة تهدف إلى ضبط العلاقة بين الإدارة والموظف العمومي على أساس من الانضباط، الشرعية، والنجاعة. ومن بين أهم المراحل القانونية في المسار المهني للموظف، تبرز قرارات التعيين والترقية، لما تمثله من نقطة انطلاق ومحطة تطوّر في مسيرته الوظيفية. فقرار التعيين يؤسس لاندماج الموظف داخل السلك الإداري، ويمنحه مركزًا قانونيًا منظمًا، بينما تُعتبر الترقية وسيلة تحفيز أساسية تُسهم في رفع مستوى الأداء، وتحقيق العدالة المهنية، وتجديد النخب داخل المؤسسات. غير أن هذه القرارات ليست بمنأى عن التحيزات والانحرافات، ما يستدعي إخضاعها لرقابة دقيقة تضمن شفافيّتها ومشروعيتها.

إن ضبط هذه القرارات ومراقبتها بشكل فعّال يُعد مؤشرًا على مدى احترام الإدارة لمبدأ الشرعية، ومقياسًا لنزاهة العلاقة بينها وبين موظفيها. فغياب الرقابة أو ضعفها يفتح المجال أمام ممارسات غير قانونية، ويُقوّض الثقة في الإدارة، ويؤثر سلبيًا على مناخ العمل. وتُمارَس الرقابة في هذا المجال من خلال أجهزة متعددة، تتنوع بين رقابة إدارية داخلية، رقابة مالية على المنصب والمخصصات، ورقابة قضائية تُفَعّل عند الطعن في القرارات أو المطالبة بالتعويض. وقد كرّس المشرّع الجزائري هذه الأشكال ضمن منظومة قانونية واسعة تشمل هيئات مثل المديرية العامة للوظيفة العمومية، المفتشيات الجهوية، المديرية العامة للميزانية، ومجلس الدولة.

يأتي هذا العمل استجابة لحاجة علمية ومؤسسية إلى فهم أعمق للعلاقة بين القرارات الإدارية ذات الطابع الفردي، وخاصة تلك المتعلقة بالتعيين والترقية، والرقابة القانونية التي تُمارس عليها. ذلك أن نجاح إصلاح الإدارة العمومية، لا يمكن تصوّره خارج إطار شفافية هذه القرارات، ومدى انضباطها للتوجيهات القانونية، وما توفره من ضمانات موضوعية للموظف.

ولأن العديد من الطعون الإدارية ترتبط أساسًا بهذه النوعية من القرارات، فقد تزايدت الحاجة إلى دراسة تأصيلية وتحليلية تُعالج الإطار القانوني المنظم لها، وتستعرض الهيئات الرقابية المعنية، مع تقييم فعاليتها وبيان العراقيل التي تحول دون تطبيق فعال لهذه الرقابة في الواقع الميداني. كما تُعد قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع بشكل موسع، وراهنيته في سياق إصلاح الوظيفة العمومية، دافعًا مباشرًا للتعمق فيه.

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم معالجة علمية متكاملة للرقابة على قرارات التعيين والترقية، تجمع بين التحليل القانوني للمفاهيم والإجراءات، والتقييم العملي لمدى نجاعة الآليات الرقابية الحالية. ومن بين الأهداف الرئيسة التي يسعى البحث إلى تحقيقها: توضيح الإطار القانوني المنظم لهذه القرارات، وبيان أهميتها في هيكلة الموارد البشرية، ثم تحليل الهيئات المكلفة بمراقبتها، وتقييم أدائها من حيث قدرتها على الحد من التجاوزات، وتعزيز الشفافية داخل الوظيفة العمومية. كما تسعى الدراسة إلى رصد الإشكالات الواقعية التي تعترض تطبيق النصوص، واقتراح حلول عملية تستند إلى التجارب المقارنة والممارسة الميدانية، بما يُمكن أن يُسهم في تطوير منظومة الرقابة وتعزيز ثقة الموظف في العدالة الإدارية.

يعزز اختيار هذا الموضوع توافر عدة عوامل معرفية ومؤسسية، أبرزها طبيعة القرارات موضوع الدراسة، التي تمس بشكل مباشر وضعية الموظف ومساره المهني، وما يرافقها من تضارب في التفسيرات، وتباين في الممارسات بين الإدارات المختلفة. كما أن

وجود رقابة متعددة المستويات، وعدم وضوح حدود تدخل كل هيئة، يطرح إشكالات حقيقية حول مدى التنسيق والفعالية، ويُبرز أهمية الدراسة كمساهمة في النقاش الإصلاحي الجاري في الإدارة الجزائرية.

وقد واجه هذا العمل، كغيره من البحوث الميدانية، بعض الصعوبات المرتبطة بالوصول إلى معطيات دقيقة حول عدد التظلمات والطعون القضائية ذات الصلة، وضعف الشفافية في نشر وثائق الترقية، إضافة إلى غياب دراسات ميدانية رسمية موثقة حول أداء الأجهزة الرقابية في هذا المجال. كما أن محدودية الوقت والإطار الأكاديمي للبحث فرضت التركيز على الوظيفة العمومية الكلاسيكية، دون التوسع في الوظائف السامية أو المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري.

في هذا السياق، تم الرجوع إلى عدد من الدراسات السابقة التي تناولت جزئياً التوظيف أو الترقية أو الرقابة القضائية، لكنها لم تُعالج الموضوع في شموليته كما تفعل هذه الدراسة. فقد ركّزت بعض المذكرات الجامعية على الرقابة الإدارية أو المالية وحدها، بينما اقتصرَت أخرى على الترقية أو على التوظيف، دون الربط بينها وبين المنظومة الرقابية كاملة، وهو ما يجعل هذه الدراسة مساهمة أكثر اتساعاً وتحليلاً من حيث الإطار والمنهج.

من هذا المنطلق، تطرح الدراسة تساؤلاً رئيسياً يتمثل في:

إلى أي مدى تُسهم آليات الرقابة المعتمدة في القانون الجزائري في ضمان مشروعية وشفافية قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية، وما مدى نجاعة المؤسسات المكلفة بهذه الرقابة في حماية حقوق الموظف؟

ويتفرع عن هذا التساؤل المركزي عدة تساؤلات فرعية:

- ما هو الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم قرارات التعيين والترقية؟
- ما هي المعايير القانونية التي يجب احترامها عند اتخاذ هذه القرارات؟
- من هي الجهات الإدارية والمالية المكلفة بمراقبتها، وما حدود تدخلها؟

- كيف تُمارس الرقابة الميدانية من طرف مفتشية الوظيفة العمومية؟
- ما طبيعة العلاقة بين الرقابة المالية والرقابة الإدارية؟
- ما هي السبل القضائية المتاحة للطعن في القرارات غير المشروعة؟
- ما هي التحديات الواقعية التي تُعيق ممارسة رقابة فعالة في هذا المجال؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي كأساس في تحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي توطر قرارات التعيين والترقية، ومقارنة ما هو مُسطّر على الورق بما يجري في الواقع. كما تم توظيف التحليل النقدي عند تقييم فعالية الأجهزة الرقابية، والمنهج المقارن جزئياً من خلال الإشارة إلى بعض التجارب الأجنبية القريبة من النموذج الجزائري.

وقد تم تقسيم الدراسة إلى فصلين اثنين، يُعنى الأول بتأصيل الإطار النظري لقرارات التعيين والترقية من حيث المفاهيم، الأنواع، والضوابط القانونية، فيما خُصص الفصل الثاني لتحليل الهيئات المكلفة بمراقبة هذه القرارات، سواء كانت إدارية أو مالية أو قضائية، مع تقييم حدود تدخلها وأثرها في ضبط الممارسة الإدارية.

الفصل الأول: الإطار
النظري لقرار التعيين
والترقية في الوظيفة
العمومية

تُشكّل الوظيفة العمومية أحد الأعمدة الأساسية التي يقوم عليها التنظيم الإداري للدولة الحديثة، إذ إنها تُمثل الأداة التي يتم من خلالها تنفيذ السياسات العمومية، وتقديم الخدمات، وتحقيق استمرارية المرفق العام. وبما أن الإدارة لا تعمل في فراغ، بل تعتمد على العنصر البشري في أداء مهامها، فإن التسيير الجيد لهذا المورد الاستراتيجي يمرّ حتماً عبر مراحل إدارية وقانونية دقيقة، في مقدمتها قرار التعيين وقرار الترقية، واللذان يُمثّلان المدخل والمحرّك الأساسي للمسار المهني للموظف العمومي.

ومن هذا المنطلق، يُعد هذا الفصل بمثابة الركيزة النظرية الأساسية لفهم موضوع الدراسة، حيث يسعى إلى تفكيك المفاهيم القانونية المرتبطة بالتعيين والترقية، واستعراض الأسس الفقهية والتشريعية التي تؤطرهما، وبيان أنواعهما، وشروطهما، وأهدافهما، وكذا توضيح موقع كل منهما في المسار الإداري للوظيفة العمومية.

ويكتسي هذا الفصل أهمية خاصة لأنه يُمهّد للفصل الثاني الذي سيتناول الرقابة المؤسسية على هذه القرارات، فمن غير الممكن الحديث عن الرقابة الإدارية أو القضائية دون التأسيس القانوني الدقيق لهذه القرارات، ومعرفة طبيعتها، ومراحل اتخاذها، والسلطات المختصة بها، وهو ما يبرّر تخصيص فصل مستقل يُعنى بتأصيل الإطار النظري لهذه العمليات الإدارية الجوهرية.

وبناءً عليه، ينقسم هذا الفصل الأول إلى مبحثين اثنين:

- يُخصّص المبحث الأول لمفهوم التعيين في الوظيفة العمومية، من خلال التعريف به فقهيًا وتشريعيًا، والتطرق إلى طرقه المتنوعة وفق ما جاء به القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

• أما المبحث الثاني، فيُعالج مفهوم ترقية الموظف العام في الوظيفة العمومية، من حيث تعريف الترقية، وأهدافها، وأنواعها، مع الوقوف عند الفروقات الإدارية والقانونية بين الترقية في الدرجة والترقية في الرتبة.

ويسعى هذا الفصل إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في إرساء أرضية مفاهيمية صلبة، تُعزز قدرة الباحث على تقييم مدى مشروعية القرارات المرتبطة بالتعيين والترقية، وفهم طبيعة الرقابة التي تُمارس عليها، وهو ما سيعالج بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

المبحث الأول: مفهوم التعيين في الوظيفة العمومية.

يُعد قرار التعيين حجر الزاوية في الحياة المهنية للموظف العمومي، باعتباره الإجراء الإداري الأول الذي تنشأ بموجبه العلاقة القانونية بين الفرد والإدارة، وتُحدّد على أساسه حقوقه وواجباته، ويُدمج بموجبه ضمن أسلاك الوظيفة العمومية. ولهذا، فإن التعيين لا يُمثل مجرد إجراء شكلي إداري، بل هو تصرف قانوني مركزي ذو طبيعة تأسيسية، يترتب عنه إحداث مركز قانوني جديد لشخص طبيعي، ضمن إطار قانوني منظم ومقنن.

وتكمن أهمية التعيين في كونه الوسيلة التي تعتمد عليها الإدارة العمومية لتجسيد مبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ المساواة أمام الوظائف العامة، ومبدأ الجدارة والاستحقاق، وهي مبادئ دستورية وقانونية تهدف إلى ضمان الشفافية والعدالة في الالتحاق بالوظيفة العامة. كما أن التعيين يُعتبر من بين القرارات الإدارية الخاضعة للرقابة المسبقة واللاحقة، نظراً لأثره المالي والقانوني، وما قد يترتب عنه من تبعات إذا لم يتم احترام الضوابط القانونية والإجرائية التي تحكمه.

وانطلاقاً من ذلك، يسعى هذا المبحث إلى تحديد الإطار المفاهيمي والقانوني لقرار التعيين في الوظيفة العمومية، من خلال الوقوف على تعريفه من الناحية الفقهية والتشريعية، ثم استعراض طرق التعيين المعتمدة في النظام القانوني الجزائري، سواء عن طريق المسابقة أو التوظيف المباشر أو التكليف أو الانتخاب، وذلك وفقاً لما نصت عليه أحكام الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والنصوص التنظيمية المكّلة له.

ويتفرّع هذا المبحث إلى مطلبين:

- يتناول المطلب الأول تعريف التعيين في الوظائف العامة، فقهيًا وتشريعيًا.
- بينما يُخصّص المطلب الثاني لعرض طرق التعيين المختلفة المعمول بها في الجزائر، مع تحليل شروطها القانونية وإجراءاتها التنظيمية.

المطلب الأول: تعريف التعيين في الوظائف العامة.

يُعد التعيين في الوظائف العامة أول مراحل الدخول إلى الوظيفة العمومية، وهو يشكل نقطة الانطلاق في المسار المهني للموظف، إذ يمنحه صفة الموظف العمومي، ويخوله ممارسة المهام والواجبات المنوطة به قانوناً. وقد حظي مفهوم التعيين باهتمام واسع في الفقه الإداري والتشريع، لما له من أثر مباشر على تنظيم الجهاز الإداري وضمان كفاءته .

الفرع الأول: تعريف التعيين فقهاً.

عرف الفقه الإداري التعيين على أنه الإجراء القانوني الذي بموجبه يُسند للفرد مركز قانوني بوصفه موظفاً عاماً، ويُمنح له حق مباشرة المهام والصلاحيات المرتبطة بالوظيفة التي عُين فيها .ويُشترط في هذا التعيين أن يصدر عن سلطة إدارية مختصة، وفقاً للإجراءات والشكليات التي يحددها القانون، وأن يكون مسبقاً بتوفر الشروط المطلوبة لشغل الوظيفة¹.

ويذهب بعض الفقهاء إلى أن التعيين هو تصرف قانوني إداري انفرادي يصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة بهدف إسناد وظيفة دائمة في المرفق العام لفرد تتوفر فيه الشروط القانونية، وهو ما يميز التعيين عن غيره من أشكال التعاقد في القطاع الخاص، حيث تكون العلاقة قائمة على العقد والاتفاق بين الطرفين².

¹ علي فؤاد العطار، القانون الإداري: الوظيفة العامة - القضاء الإداري - الضبط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2، 2018..

² سليمان الطماوي، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، 2006.

الفرع الثاني: تعريف التعيين تشريعيا.

على الصعيد التشريعي، يعرف التعيين من خلال النصوص القانونية التي تنظم الوظيفة العمومية. ففي التشريع الجزائري، ينظم الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أحكام التوظيف وشروطه، ويُقصد بالتعيين، حسب المادة 74 منه ، أنه "يتم التعيين في رتبة على أساس قرار إداري صادر عن السلطة المخولة قانوناً، يحدد بموجبه إدماج الموظف أو تنصيبه في منصب عمل معين¹ .

ويتضح من هذا التعريف أن التعيين يشكل المرحلة النهائية من عملية التوظيف، حيث يتم إصدار قرار رسمي يعطي للمترشح الناجح في المسابقة أو التوظيف الحق في مباشرة مهامه الإدارية، كما يترتب عنه آثار قانونية هامة، مثل بداية احتساب الأقدمية، والتصريح به لدى مصالح الوظيفة العمومية، وإخضاعه للنظام التأديبي والانضباطي المنصوص عليه قانوناً.

ويؤكد المشرع الجزائري في ذات السياق، على ضرورة احترام شروط التوظيف العامة، كالجنسية الجزائرية، السن، المستوى الدراسي المطلوب، واللياقة البدنية.

¹ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46.

المطلب الثاني: طرق التعيين.

تتعدد طرق التعيين في الوظيفة العمومية بحسب طبيعة الوظيفة واحتياجات الإدارة والضمانات التي يراد تحقيقها في اختيار الموظفين، حيث يسعى المشرع إلى إيجاد توازن بين مبدأ تكافؤ الفرص، وكفاءة المترشحين، ومتطلبات المرفق العام. وبوجه عام، يمكن تصنيف طرق التعيين إلى طريقتين رئيسيتين: طريقة الاختيار والإعداد الفني، وطريقة المسابقة والانتخاب والتكليف .

الفرع الأول: طريقة الاختيار والإعداد الفني .

تُعد طريقة الاختيار من أقدم الأساليب التي اتبعتها الإدارة لتعيين الموظفين، وهي تقوم على أساس الانتقاء المباشر من طرف السلطة الإدارية المختصة، بناءً على المؤهلات الشخصية والعلمية والفنية للمترشح. ولا تخضع هذه الطريقة لمنافسة مفتوحة كما هو الحال في المسابقات، وإنما تعتمد على تقدير الإدارة لكفاءة وأهلية الفرد لشغل ذلك المنصب.¹

أولاً/ طريقة الاختيار: وتُستخدم هذه الطريقة غالباً في المناصب العليا أو ذات الطابع الحساس، مثل المناصب الاستشارية، أو المكلفين بمهام خاصة، أو الوظائف التي تتطلب ثقة شخصية من المسؤول الإداري. كما تلجأ الإدارة إليها في حالات استثنائية مثل إعادة إدماج الموظفين بعد الإحالة على الاستيداع، أو التوظيف المباشر لبعض الإطارات العليا .

ورغم المرونة التي توفرها هذه الطريقة، إلا أنها قد تُنتقد من حيث المساس بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، مما يفرض على الإدارة تبرير قراراتها والالتزام بالضوابط القانونية لمنع التعسف أو المحاباة.²

¹ فوزي يوسف، النظام القانوني للوظيفة العامة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2019

² محمد الصغير بعلي، الوظيفة العامة في القانون الجزائري، دار العلوم، 2015

ثانياً/ الإعداد الفني: يُقصد به تكوين الموظف المرشح للتعين، عبر المرور بمراكز أو معاهد تكوين مختصة، ويعتبر شرطاً أساسياً لبعض الرتب، مثل القضاة، أو إطارات الشرطة، أو المفتشين الماليين، إذ لا يمكن تعيينهم مباشرة إلا بعد متابعة تكوين مهني متخصص واجتيازه بنجاح.

الفرع الثاني: طريقة المسابقة والانتخاب والتكليف.

أولاً: طرق إجراء المسابقات التوظيفية.

تمثل المسابقة الطريقة الأساسية والأكثر عدالة في التعيين، وهي المنهج المعتمد في أغلب الوظائف العمومية، وتستند إلى مبدأ الجدارة والاستحقاق، حيث تُفتح أمام جميع المواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، وتُجرى وفق قواعد موضوعية تهدف إلى تقييم الكفاءات العلمية والعملية للمرشحين.

وينص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر على أن التوظيف يتم عن طريق المسابقة على أساس الاختبارات أو على أساس الشهادات، وقد تكون وطنية أو محلية بحسب طبيعة الرتبة والمصلحة المستخدمة. وتُشرف على تنظيم هذه المسابقات لجان خاصة لضمان الشفافية وتكافؤ الفرص بين المترشحين.

ثانياً: الانتخاب كوسيلة استثنائية للتوظيف.

يُعد الانتخاب وسيلة استثنائية للتعين، ويُعتمد أساساً في المناصب التي تتطلب تمثيلاً شعبياً أو مهنيّاً، مثل رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية، أو رؤساء النقابات المهنية. ويخضع التعيين بالانتخاب لإجراءات قانونية دقيقة، ويستلزم توفر شروط الترشح والانتخاب الحر المباشر.

ثالثاً: طريقة تعيين الموظف بالتكليف.

التكليف هو تعيين مؤقت لشغل منصب معين بصفة انتقالية أو ظرفية، غالباً ما يكون بسبب شغور منصب أو لتعذر التعيين الرسمي، ويصدر التكليف عن السلطة الإدارية المختصة ويخضع للضوابط القانونية. ولا يترتب على التكليف إسناد المركز القانوني الدائم للموظف، بل يحتفظ بصفته الأصلية، ويمكن إنهاؤه في أي وقت¹.

وتلجأ الإدارة إلى هذه الطريقة في حالات استعجالية أو تنظيمية، مثل حالة الموظف الذي يُكلف بمهام رئيس مصلحة لفترة انتقالية، في انتظار التعيين الرسمي لموظف دائم.

¹ الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المواد 74 إلى 80.

المبحث الثاني: مفهوم ترقية الموظف العام.

تُعد الترقية من أهم الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العمومي، وهي الوسيلة التي تُمكنه من التدرج في حياته المهنية، وتُساهم في رفع معنوياته وتحفيزه على تحسين الأداء. كما تمثل الترقية أداة أساسية تعتمد عليها الإدارة العمومية في تحريك مواردها البشرية وتكييفها مع حاجيات التنظيم الإداري .

المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها.

تُعد الترقية أحد أبرز الحقوق الوظيفية التي يتمتع بها الموظف العمومي، وهي لا تقتصر على مجرد مكافأة معنوية، بل تنعكس على وضعيته الإدارية والمالية، وتشكل محفزاً أساسياً للأداء والالتزام داخل المرفق العام. ولأهمية هذا المفهوم في النظام القانوني للوظيفة العمومية، يُستحسن التوقف أولاً عند تعريف الترقية وتحديد طبيعتها القانونية، قبل التطرق إلى أبعادها العملية وأهميتها في تسيير الموارد البشرية.

الفرع الأول: تعريف الترقية في القانون الجزائري.

تُعرف الترقية على أنها الانتقال من رتبة أو درجة وظيفية أدنى إلى رتبة أو درجة أعلى ضمن السلك نفسه أو في سلك مواز، بناءً على الأقدمية، الكفاءة، أو اجتياز امتحان مهني، وفقاً للضوابط التي يحددها القانون وهي لا تُعتبر حقاً تلقائياً للموظف، بل تخضع لشروط قانونية وتنظيمية محددة.¹ كما عرفت المادة 117 من القانون 78/12 على أنه << إذا لم ينص قانون أساسي خاص على إمكانية ترقية موظف ينتمي إلى سلك ذي رتبة وحيدة، تمنح نقاط إستدلالية إضافية وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم>>.²

¹ محمد الصغير بعلي، الوظيفة العامة في القانون الجزائري، دار العلوم، 2015 .

² المادة 117 من القانون 78/12 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

وقد جاء في الفقه الإداري أن الترقية هي "نظام قانوني يهدف إلى رفع الموظف من وضع وظيفي إلى آخر أعلى منه في سلم التدرج الإداري، سواء من حيث الأجر أو من حيث الصلاحيات والمسؤوليات"، وهي تختلف عن التعيين لكونها لا تنشئ علاقة وظيفية جديدة، بل تطوّر العلاقة القائمة.

وفي القانون الجزائري، نص الأمر رقم 06-03 في المادة 107 على أن الترقية "تتم بقرار من السلطة التي لها صلاحية التعيين، وتخضع لمبدأ الجدارة والاستحقاق، ويتم تنفيذها عن طريق الامتحان المهني أو التسجيل على قوائم التأهيل".¹

الفرع الثاني: أهمية الترقية.

تُعد الترقية ركيزة أساسية في تسيير الحياة المهنية للموظف، فهي ليست مجرد حافز مادي، بل هي وسيلة لتقدير جهود الموظف وتثمين كفاءته، وتحقيق العدالة داخل الإدارة. وتنعكس أهميتها في الجوانب التالية:

1. تحفيز الموظفين على الأداء الجيد: تمنح الترقية حافزاً قوياً للموظفين لبذل مزيد من الجهد والاجتهاد، في سبيل الحصول على مناصب أعلى.
2. تطوير الموارد البشرية: تساعد الترقية في إعداد الكفاءات لتولي مسؤوليات أكبر، مما يساهم في تحسين أداء المرفق العام.²
3. تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص: من خلال نظام الترقية القائم على الجدارة، يُمنح الموظف المجتهد فرصة للتقدم، دون تمييز أو محاباة.
4. الاستقرار الوظيفي: تشكل الترقية عنصر طمأنينة للموظف، إذ تتيح له تصوراً واضحاً لمساره المهني، مما يقلل من نسبة التسرب الوظيفي.

¹ الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المادة 107

² عبد الغني بسيوني، نظم التوظيف والترقية في الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة، 2010.

الفصل الأول: الإطار النظري لقرار التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

5. رفع الكفاءة الإدارية: من خلال ضمان أن يتولى المناصب العليا أشخاص

ذوو كفاءة وتجربة، تُحقق الإدارة مردودية أعلى وتنظيمًا أفضل.¹

وتُبرز الأهمية المتزايدة للترقية في ضوء التحولات الإدارية الحديثة، خاصة مع توجه

الإدارة الجزائرية نحو الإصلاح الإداري وتفعيل مبادئ الحكامة الرشيدة .

العنصر	التعيين	الترقية
التعريف	هو إدخال الموظف إلى الوظيفة العمومية لأول مرة	هو انتقال الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى داخل نفس السلك
السند القانوني	المادة 74 من الأمر 03-06	المواد من 106 إلى المادة 111 منه
الهدف	شغل منصب عمل شاغر عبر التوظيف الخارجي	تحفيز الموظف وتمكينه من التطور المهني
الجهة المختصة	السلطة المكلفة بالتعيين (الإدارة المستخدمة)	لجنة الترقية، بموافقة السلطة المخولة
الرقابة	رقابة قبلية من المفتشية والمالية	

الجدول رقم (2): الفرق بين التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

¹ تقرير المديرية العامة للوظيفة العمومية حول إصلاحات تسيير الموارد البشرية، 2020.

المطلب الثاني: أنواع الترقية.

تُصنّف الترقية في الوظيفة العمومية إلى أنواع متعددة، تختلف من حيث الشكل والإجراءات والأثر القانوني، لكنها تتفق جميعها في كونها آلية إدارية تهدف إلى تطوير المسار المهني للموظف وتحفيزه على الأداء. ومن بين هذه الأنواع، نجد الترقية في الدرجة، التي تُعد من أكثر أشكال الترقية شيوعاً وانتظاماً، نظراً لارتباطها بالأقدمية والتقييم المهني.

الفرع الأول: الترقية في الدرجة.

الترقية في الدرجة هي نمط من أنماط الترقية التلقائية، تعتمد على الأقدمية ومدى انضباط الموظف، وتُمنح ضمن نفس الرتبة التي ينتمي إليها. ويتدرج الموظف ضمن سلم الدرجات الذي يحدد عدد سنوات العمل، ويتطلب الانتقال من درجة إلى أخرى مدة زمنية معينة، يُمكن تقليصها أو تمديدتها حسب تقييم الأداء.

ويخضع نظام الترقية في الدرجة إلى نظام النقاط السنوي، بحيث تُحتسب النقاط بناءً على المردودية، المواظبة، والسلوك المهني للموظف، مما يجعلها آلية لتحفيز الانضباط والفعالية.

وتُعتبر الترقية في الدرجة من الحقوق المكتسبة للموظف ما دام مستوفياً لشروطها القانونية، غير أنها لا تُغير في رتبته، بل تُحسن من وضعه المالي فقط.

الفرع الثاني: الترقية في الرتبة.

الترقية في الرتبة هي الانتقال من رتبة إلى أخرى أعلى منها داخل نفس السلك الإداري، وتُعد ترقية فعلية لها أثر قانوني وتنظيمي مهم على المسار المهني للموظف. وتتم هذه الترقية عن طريق .

• أولاً/ الامتحان المهني :حيث يُجري الموظف اختباراً كتابياً أو شفهيّاً في مجال

تخصصه، ويُعين الناجحون وفق ترتيب النتائج.

الفصل الأول: الإطار النظري لقرار التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

- **ثانيا/ التسجيل على قوائم التأهيل:** يُسجّل الموظف في قائمة الترقية بناءً على تقارير تقييم سنوية، دون الحاجة لاجتياز امتحان. ويُشترط في هذه الترقية توفر فترة أقدمية معينة، غالباً من 5 إلى 10 سنوات، بالإضافة إلى نقاط تقييم إيجابية، وعدم وجود عقوبات تأديبية. تُعطي هذه الترقية للموظف صلاحيات ومسؤوليات جديدة، وأجراً أعلى، وتفتح له آفاقاً جديدة في الترقية إلى مناصب عليا لاحقاً، مثل رؤساء المصالح أو المدراء.¹

نوع الترقية	وسيلة الترقية	الشروط القانونية
ترقية في الدرجة	بالأقدمية والنقاط	أقدمية + تقييم إيجابي
ترقية في الرتبة	امتحان مهني / تأهيل	أقدمية + تكوين + منصب شاغر
ترقية استثنائية	بمرسوم / قرار خاص	حسب الحاجة أو التميّز المهني

الجدول رقم (3): أنواع الترقية في الوظيفة العمومية الجزائرية

¹ الأمر رقم 06-03، المواد 107 إلى 111.

خلاصة:

يُتّضح من خلال ما تقدم، أن كل من قرار التعيين وقرار الترقية يمثلان عنصرين جوهريين في البناء القانوني والتنظيمي للوظيفة العمومية، فالأول يُشكل المدخل القانوني والفعلي للموظف إلى الحياة الإدارية، ويُرسّخ العلاقة القانونية التي تربطه بالإدارة، بينما يُعتبر الثاني - أي الترقية - أداة لضمان استمرارية هذه العلاقة وتطويرها وفقاً لمبادئ الكفاءة والاستحقاق.

وقد أظهر التحليل الفقهي والتشريعي لمفهوم التعيين أنه ليس مجرد إجراء إداري شكلي، بل هو تصرف قانوني مركب ينبني على مجموعة من المبادئ الأساسية، وعلى رأسها مبدأ الشرعية الإدارية، والاختصاص، والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة. كما أن التعيين يعكس توجهات الدولة في تسيير الموارد البشرية، سواء من خلال أعمال المسابقات والاختبارات أو من خلال طرق أخرى كالتكليف والانتخاب، بما يراعي خصوصية كل وظيفة واحتياجات الإدارة.

أما الترقية، فقد تبين أنها تشكل حافزاً وظيفياً ومعنوياً للموظف العمومي، إذ تمنحه إمكانية التدرج في المناصب والرتب، وتُعد في الوقت ذاته وسيلة للإدارة لتجديد كفاءاتها وتحقيق مردودية أفضل. وتنقسم الترقية إلى ترقية في الدرجة، والتي تُعد غالباً آلية تلقائية قائمة على الأقدمية، وترقية في الرتبة، التي تُبنى على الكفاءة والجدارة عبر آليات الامتحان المهني أو التسجيل على قوائم التأهيل.

وتكمن أهمية هذا الفصل في أنه يُمهّد للفصل الثاني، الذي سيتناول الأجهزة والهيئات المكلفة بالرقابة على قرارات التعيين والترقية، وهو ما يُعد ضماناً أساسية لشفافية هذه العمليات، ومنع أي انحراف أو تعسف في استعمال السلطة، وتكريساً لمبادئ العدالة الإدارية والحكامة الرشيدة في تسيير الموارد البشرية في القطاع العام.

وبناءً عليه، فإن التعيين والترقية لا يمكن النظر إليهما بمعزل عن البيئة القانونية والتنظيمية والسياسية التي تحكم الإدارة العمومية، بل هما مؤشران دالّان على مدى تطور الإدارة، ودرجة احترامها للحقوق الفردية والجماعية داخل الوظيفة العامة.

الفصل الثاني:

المصالح المكلفة بالرقابة

على قرارات التعيين والترقية

في الوظيفة العمومية

يهدف الفصل الثاني إلى معالجة البعد الرقابي المرتبط بهذه القرارات، من خلال دراسة الجهات والمؤسسات المكلفة قانوناً بمتابعة شرعيتها، وضمان خضوعها لمبادئ العدالة، الكفاءة، وتكافؤ الفرص.

فالرقابة الإدارية، على اختلاف صورها، تُعد إحدى الضمانات الأساسية لتحقيق حسن سير المرافق العامة، ولحماية حقوق الموظف من جهة، وصون مبدأ الشرعية من جهة أخرى. ولأن التعيين والترقية يمسّان جوهر المسار المهني للموظف العمومي، فإن رقابتهما أصبحت تمثل أحد أبرز أوجه الحوكمة الحديثة في تسيير الموارد البشرية في القطاع العام. وقد كرّس النظام القانوني الجزائري مجموعة من المصالح الإدارية والمالية والقضائية التي تتقاسم فيما بينها مهمة مراقبة هذه القرارات، سواء على مستوى الإدارة المركزية، أو على مستوى الهياكل المحلية، في إطار توزيع مؤسسي محكم. وتتجلى أهمية هذه الرقابة ليس فقط في وظيفتها التصحيحية، بل أيضاً في بعدها الوقائي، من خلال التأشير القبلي، وتوجيه الإدارة نحو التطبيق السليم للنصوص القانونية والتنظيمية.

وانطلاقاً من هذا الإطار، يُعنى هذا الفصل بدراسة المصالح المكلفة بالرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية الجزائرية، من خلال مبحثين اثنين:

- المبحث الأول لعرض المصالح المكلفة بالرقابة في مجال التوظيف.
- والمبحث الثاني، الرقابة على قرار الترقية، من خلال تحليل دور الرقابة الإدارية، وآلية التظلم، وصولاً إلى الرقابة القضائية بمختلف صورها.

المبحث الأول: المصالح المكلفة بالرقابة في مجال التوظيف

تتمثل وظيفة الرقابة في هذا المجال في منع أي تجاوز للقواعد القانونية التي تحكم إجراءات التوظيف والتعيين، من خلال التأكد من احترام الشروط القانونية، ومدى توفر المناصب المالية، ومطابقة قرارات التعيين مع التنظيمات المعمول بها. وتُمارس هذه الرقابة قبلية في الغالب، أي قبل تنفيذ القرار، من خلال التأشير أو المصادقة عليه، لكنها قد تكون لاحقة أيضًا في حالات التظلم أو المراجعة الداخلية.

وقد وزّع المشرع الجزائري هذه الرقابة بين جهات إدارية ومالية مختصة، تتعاون فيما بينها لضبط العملية التوظيفية وضمان شفافيتها. فهناك من جهة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ممثلة في المديرية العامة ومفتشياتها، وهناك من جهة أخرى السلطة المالية ممثلة في وزارة المالية، لاسيما المديرية العامة للميزانية ومصالحها الخارجية.

لذلك، يُعنى هذا المبحث بتحليل المصالح المكلفة بالرقابة في مجال التوظيف، من خلال مطلبين أساسيين:

- يُخصص المطلب الأول لعرض المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وبيان أدوارها الرقابية.
- بينما يتناول المطلب الثاني المصالح المكلفة بالرقابة المالية، والإجراءات التي تُمارَس لضمان مطابقة التوظيف للقدرات المالية المتاحة.

المطلب الأول: المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية

تُعتبر السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في الجزائر أحد الركائز الأساسية في ترسيخ الرقابة الإدارية على مختلف القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظف العمومي، وعلى رأسها قرارات التوظيف والتعيين. وقد منحها المشرع صلاحيات واسعة في هذا المجال، إدراكًا

منه لأهمية ضبط وتنظيم الالتحاق بالوظيفة العمومية، وحماية مبدأ الاستحقاق والجدارة، وضمان الشفافية في منح المناصب العمومية.

وتمارس هذه السلطة رقابتها عبر هيئتين تنظيميتين أساسيتين :المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري كمؤسسة مركزية تُصدر التعليمات وتؤشر على الملفات ذات الطابع الوطني، ومفتشيات الوظيفة العمومية المنتشرة عبر التراب الوطني، والتي تتولى مهمة الرقابة الميدانية والتأشير الإداري القبلي على قرارات التعيين، إضافة إلى تقديم الإرشاد القانوني والمرافقة للإدارات العمومية في تطبيق التشريعات ذات الصلة.

وتتجلى أهمية هذه المصالح في كونها تلعب دورًا وقائيًا بامتياز، إذ تُمارس رقابة قبلية على مستوى مسارات التوظيف، بما يُمكن من تفادي الانحراف قبل وقوعه، خلافًا للرقابة اللاحقة التي تأتي غالبًا بعد تسجيل الضرر. كما أن تدخلها لا يقتصر على الجانب الإجرائي فحسب، بل يمتد إلى تقييم مدى تطابق القرار الإداري مع روح القانون ومبادئ الوظيفة العامة.

وبناءً عليه، سيتم في هذا المطلب تناول هذه المصالح من خلال فرعين رئيسيين:

- الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.
- الفرع الثاني: مفتشية الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

تُمثل المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري أحد الركائز الأساسية في بنية الدولة الإدارية الجزائرية، إذ تضطلع بمهمة محورية لا تقتصر فقط على تنظيم تسيير الموارد البشرية للإدارة العمومية، بل تمتد كذلك إلى ضمان احترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها في مجالات التوظيف، التعيين، الترقية، والتحكم في المسارات المهنية للموظفين العموميين. وتتبع أهمية هذه الهيئة من كونها تُمثل السلطة الفنية المرجعية العليا التي تحتكم إليها الإدارات في تفسير وتطبيق النصوص القانونية ذات الصلة بالوظيفة العمومية.

أولاً/ من الناحية الهيكلية: تندرج المديرية العامة للوظيفة العمومية ضمن التنظيم الإداري للوزارة الأولى، ما يمنحها سلطة مركزية وامتداداً تنسيقياً فعالاً على جميع الإدارات المركزية والمحلية. وتقوم هذه الهيئة بإعداد مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالوظيفة العمومية، والسهر على تنفيذها عبر شبكتها الوطنية التي تشمل المفتشيات الجهوية. كما أنها تُعد بنكاً وطنياً للخبرة في مجال تسيير الموارد البشرية، بما تمتلكه من قاعدة معطيات واسعة، وإطارات مؤهلة قانونياً وإدارياً.

ثانياً/ فيما يتعلق بالرقابة على قرارات التوظيف والتعيين: فإن المديرية العامة تمارس نوعاً من الرقابة المزدوجة: رقابة قبلية تتمثل في المصادقة على مخططات تسيير الموارد البشرية، ورقابة بعدية تُمارس عبر التقييم الدوري لتقارير الإدارات العمومية، وكذلك عبر التحقيقات التفتيشية التي تُجرىها بالتنسيق مع مفتشية الوظيفة العمومية. وفي هذا الإطار، تُلزم جميع الإدارات العمومية بإعداد وتحيين ما يُعرف بـ"المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية"، وهو وثيقة تنظيمية يتم بموجبها ضبط احتياجات الإدارة من مناصب العمل، وإعداد خريطة التوظيف الخاصة بالسنة المالية، وتُعرض هذه الوثيقة وجوباً على المديرية العامة للمصادقة عليها، ولا يمكن للإدارة أن تباشر أي عملية توظيف دون هذه المصادقة، وهو ما يُشكل إحدى أدوات الرقابة الاستباقية على التعيين.

ثالثاً/ تقديم الرأي القانوني الملزم: إضافة إلى ذلك، تتولى المديرية العامة للوظيفة العمومية تقديم الرأي القانوني الملزم في كل المسائل المتعلقة بالتوظيف، بما في ذلك تفسير النصوص التنظيمية، والبت في الإشكالات التي تُطرح أثناء تطبيق أحكام التعيين أو الترقية أو التحويل، وهو ما يجعل منها جهة شبه قضائية داخل التنظيم الإداري، لا سيما بالنظر إلى قوة تأثير آرائها على قرارات الإدارات العمومية.

وتكتسي هذه الرقابة أهمية خاصة في السياق الجزائري الذي يتميز بتعقيد البنية الإدارية وتعدد الأسلاك والرتب، إذ تسعى المديرية إلى توحيد الفهم والتطبيق لمبادئ التوظيف، لا

سيما مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، وذلك من خلال إصدار مناشير تنظيمية وتعليمات تنفيذية تكمل وتوضح النصوص القانونية العامة، وتُلزم الإدارات بضرورة احترامها في كل مراحل التوظيف: بدءاً من الإعلان عن المناصب، مروراً بإجراءات المسابقة أو الانتقاء، وصولاً إلى إعداد محاضر النجاح واتخاذ قرارات التعيين.

ثالثاً/ غياب التنسيق: وتُبرز التقارير السنوية الصادرة عن المديرية أن نسبة معتبرة من الاختلالات المسجلة في تسيير الموارد البشرية داخل الإدارات تعود إلى غياب التنسيق المسبق مع هذه الهيئة، أو تجاهل بعض الإدارات للمساطر التنظيمية التي تفرضها النصوص التشريعية، خاصة في ما يتعلق باختيار أعضاء لجان الانتقاء، أو في اعتماد معايير التقييم. لذا، تُوصي المديرية باستمرار بضرورة تعزيز ثقافة قانونية لدى مسيري الموارد البشرية، واعتماد التكوين المستمر كآلية لتقادي الأخطاء في مراحل التوظيف والتعيين.

ولعل من أبرز ما يعزز وظيفة المديرية في الرقابة، هو أنها تتوفر على آليات رقابية مؤسسية فعّالة، من بينها قاعدة بيانات وطنية تُتابع مسار كل موظف عمومي، مما يتيح إمكانية التحقق في كل لحظة من مدى قانونية قرار التوظيف أو الترقية، سواء من حيث مطابقة الشهادة أو شرط الأقدمية أو الخبرة المهنية. كما أنها تشرف على تصميم وتحديث "نظام المعلومات الخاص بتسيير الوظيفة العمومية"، الذي يُعد أداة تقنية متقدمة تسمح برقمنة الرقابة وتحسين سرعة ودقة التحقق من القرارات الإدارية.

وفي ضوء التوجهات الحديثة للدولة الجزائرية نحو الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة، بات يُطلب من المديرية العامة للوظيفة العمومية أن تلعب دوراً استراتيجياً في ضمان نزاهة التوظيف في القطاع العام، لا سيما عبر تعزيز الشفافية والعدالة في الوصول إلى المناصب،

وتقليص هامش الاجتهاد الشخصي الذي قد يفتح المجال أمام المحاباة أو الانحراف بالسلطة.¹

الفرع الثاني : مفتشية الوظيفة العمومية.

تُعد مفتشية الوظيفة العمومية من أبرز الأجهزة الرقابية الميدانية المكلفة بضبط مدى احترام الإدارات والمؤسسات العمومية للأحكام القانونية والتنظيمية التي تحكم عمليات التوظيف والتعيين في الوظيفة العمومية. وتُجسّد هذه الهيئة الامتداد الميداني والعملياتي للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، إذ تُمثّل الذراع التنفيذي والتقني الذي يضمن تطبيق التوجيهات العامة في مختلف القطاعات وعلى مستوى كامل التراب الوطني. وقد جاء إنشاء مفتشية الوظيفة العمومية استجابةً لحاجة ملحة في الإدارة الجزائرية، وهي الانتقال من الرقابة الشكلية المركزية إلى رقابة أكثر قرباً وفعالية، قائمة على المعاينة المباشرة والتأشير القبلي للقرارات، حيث تسهر هذه المفتشية على التأكد من مدى التزام الإدارات، لا سيما على المستوى المحلي، بجميع مراحل التوظيف وفق ما يقتضيه القانون، قبل أن تُكتسب قرارات التعيين طابعها التنفيذي.

وتتمثل المهمة الأساسية لهذه الهيئة في ممارسة ما يُعرف بـ"الرقابة القبلية" على قرارات التوظيف، والتي تتجسد قانوناً في وجوب التأشير المسبق على كل قرار تعيين من طرف مفتشية الوظيفة العمومية المختصة إقليمياً. وهذا التأشير لا يُعد شكلاً إدارياً فارغاً، بل هو إجراء قانوني إلزامي، يمنح القرار صفته القانونية النهائية ويكسبه القابلية للتنفيذ. فبدون هذا التأشير، يكون قرار التعيين غير نافذ، بل وقد يُعد باطلاً لمخالفته لإجراء جوهري من إجراءات شرعيته.

¹ المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، التقرير السنوي لسنة 2021، ص. 14؛ انظر أيضاً: الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المواد من 77 إلى 81 .

وتكمن أهمية الرقابة القبلية في كونها تُمارس قبل أن يُعيّن الموظف فعلياً في المنصب، ما يُمكن من منع التجاوزات والانحرافات التي قد تقع أثناء عمليات التوظيف، وخاصة تلك المتعلقة بشروط المشاركة في المسابقات، أقدمية الشهادات، أو مصداقية التكوين والتقييم . وبالإضافة إلى الرقابة الشكلية، فإن المفتشية تراقب أيضاً الشرعية الجوهرية للقرار، أي تطابق الملف مع المنصب من حيث المؤهلات، والتصنيف، وشروط الأقدمية، والحقوق المكتسبة.

وتغطي مفتشيات الوظيفة العمومية كامل التراب الوطني، حيث تم إنشاء مصالح جهوية على مستوى كل ولاية، وتتبع هذه المفتشيات تنظيمياً وظيفياً يخضع مباشرة للمديرية العامة للوظيفة العمومية. ويُعتبر المفتش الجهوي بمثابة السلطة المخوّلة قانوناً بممارسة رقابة شرعية على ملفات التعيين، مع صلاحية تأجيل أو رفض التأشير على الملفات التي لا تستوفي الشروط القانونية، كما يرفع تقارير دورية إلى المديرية العامة تتضمن تقييماً لمستوى تطبيق النصوص القانونية، وأبرز الاختلالات المرصودة، والتوصيات المقترحة لتقاديها.

ومن المهام الإضافية التي تمارسها المفتشية كذلك، ما يُعرف بـ"المرافقة التقنية"، والتي تتجسد في إرشاد المصالح الإدارية وتوجيهها في كيفية إعداد ملفات التوظيف، وصياغة قرارات التعيين، وتكوين أعضاء لجان الانتقاء، كما تُساهم في تنظيم دورات تكوينية لفائدة مسؤولي الموارد البشرية قصد تحسين مستوى الاحترافية والامتثال للنصوص القانونية.

كما أن لهذه المفتشية صلاحيات تفتيش لاحقة، حيث يمكنها القيام بعمليات تفتيش فجائية أو دورية للإدارات من أجل مراقبة مدى احترامها للمساطر القانونية، سواء بعد تنفيذ قرارات التعيين أو في ما يتعلق بالمسار المهني للموظفين. وتُعتبر تقارير التفتيش الصادرة عنها وثائق مرجعية يُمكن أن تُبنى عليها قرارات تأديبية ضد المسؤولين في حال تم رصد مخالفات جسيمة أو متكررة.

الفصل الثاني : المصالح المكلفة بالرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

ولقد أثبتت التجربة العملية أن دور المفتشية لا يقتصر على الرقابة، بل يشمل كذلك تعزيز الثقافة القانونية داخل الإدارة العمومية، إذ أنها تُعد مصدرًا أساسيًا لتفسير النصوص التنظيمية، وتساهم بشكل مباشر في توحيد الممارسات الإدارية بين مختلف القطاعات والولايات. وهو ما يجعلها فاعلاً أساسياً في مسار إصلاح الوظيفة العمومية، خصوصاً في ظل تطور الإدارة الإلكترونية وتحديات الرقمنة.

إن أهمية مفتشية الوظيفة العمومية تتعاضد بالنظر إلى محدودية الموارد البشرية لدى بعض الإدارات، ووجود تفاوت في الفهم والتطبيق بين مختلف مستويات التسيير، ما يجعل من الرقابة الميدانية ضرورة لا غنى عنها لضمان احترام مبدأ الشرعية الإدارية، وتكريس قواعد النزاهة والشفافية في مجال التعيين.¹

الجهة الرقابية	طبيعة الرقابة	مجال التدخل
المديرية العامة للوظيفة العمومية	إدارية قبلية وبعدية	التعيين والترقية
مفتشية الوظيفة العمومية	إدارية ميدانية	الملفات الفردية للموظفين
المديرية العامة للميزانية	مالية مركزية	فتح المناصب وتغطية الاعتمادات
المصالح الخارجية للميزانية	مالية تنفيذية	تسيير الرواتب والالتزام المالي
القضاء الإداري (مجلس الدولة/المحاكم)	قضائية بعدية	الطعون في التعيين والترقية

الجدول رقم (3): الجهات الرقابية حسب مجال تدخلها

¹ انظر: الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المادة 91؛ راجع أيضاً: منشور وزارة الوظيفة العمومية رقم 01/و.ع/2019 المتعلق برقابة التأشير القبلي لقرارات التعيين.

المطلب الثاني: المصالح المكلفة بالرقابة المالية.

تُعد الرقابة المالية من أهم الآليات التي تحكم عملية التوظيف في الوظيفة العمومية، إذ لا يمكن إتمام أي إجراء متعلق بالتعيين أو الترقية دون التأكد من توفر الاعتماد المالي القانوني له. وتُمارس هذه الرقابة من طرف جهات مختصة على رأسها المديرية العامة للميزانية، التي تضطلع بدور محوري في ضبط نفقات التسيير البشري ومتابعة تنفيذها وفق ما تنص عليه القوانين المالية للدولة.

الفرع الأول: المديرية العامة للميزانية.

تلعب المديرية العامة للميزانية دوراً بالغ الأهمية في منظومة الرقابة على التوظيف في الوظيفة العمومية، وذلك من خلال رقابة مالية تنظيمية تُمارس لضمان احترام التوازنات العامة للمالية العمومية، وضبط كتلة الأجور، ومنع أي توظيف خارج الأطر المحددة قانوناً ومالياً. فالوظيفة العمومية لا تُمثل فقط جهازاً إدارياً خاضعاً لأحكام القانون الإداري، بل هي كذلك جزء لا يتجزأ من السياسة المالية للدولة، ما يجعل من الرقابة المالية عنصراً أساسياً في ضبط قرارات التعيين وتسيير الموارد البشرية بشكل عقلاني وفعال.

وتخضع عملية التوظيف في المؤسسات والإدارات العمومية لمبدأ أساسي في التسيير المالي، وهو مبدأ شرط توفر المنصب المالي في الميزانية السنوية، إذ لا يمكن تعيين موظف جديد ما لم يكن هناك منصب مالي ممول ومفتوح بموجب قانون المالية. وهنا تتدخل المديرية العامة للميزانية، بصفتها الجهة المختصة بإعداد الميزانية العامة للدولة، من خلال التنسيق مع وزارة العمل والمديرية العامة للوظيفة العمومية، لضبط ما يُعرف بـ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، وهو وثيقة محورية تُعدّها كل إدارة أو مؤسسة عمومية وتُرسلها إلى وزارة المالية قصد المصادقة عليها.

تقوم هذه المديرية بدراسة شاملة لمضمون هذا المخطط، وتُقيّمه من حيث مدى توافقه مع الحاجات الفعلية للمؤسسة، ومدى انسجامه مع المعايير القانونية للتوظيف، وكذلك مدى انعكاسه على التوازن العام للميزانية. وبناءً على ذلك، تُصدر "رخصة التوظيف" أو "رخصة فتح مناصب مالية"، والتي تُعدّ بمثابة موافقة مالية مسبقة تُمكن الإدارة من مباشرة إجراءات التوظيف ضمن الحدود المسموح بها. وهذا الإجراء يُمثل شكلاً من أشكال الرقابة المالية القبلية، يمنع الإدارات من اللجوء إلى تعيينات عشوائية قد تُثقل كاهل الميزانية العامة أو تُخل بتوزيع المناصب.

وتؤدي المديرية العامة للميزانية دوراً دقيقاً يتجاوز البُعد المحاسبي، إذ إنها تُراعي في قراراتها مبدأ ترشيد النفقات العمومية، وربط التوظيف بالإنتاجية والفعالية، وعدم فتح مناصب إلا عند الضرورة القصوى. كما أنها تستند في تقييمها إلى مؤشرات كمية ونوعية، منها معدل شغل المناصب، نسبة الإحالة على التقاعد، نسب الغيابات، وكفاءة الموظفين الحاليين. ويتم ذلك بالتعاون مع مصالح الرقابة المالية الخارجية (التي سنتناولها لاحقاً) من أجل ضمان تنسيق محكم بين المستوى المركزي والمستوى المحلي.

وبالإضافة إلى مهامها التقليدية في المصادقة على المخططات السنوية للتوظيف، فإن المديرية العامة للميزانية تسهر على التوجيه العام للسياسات العمومية في مجال تسيير الموارد البشرية من منظور مالي، حيث تُساهم في إعداد التعليمات الوزارية المشتركة التي تُنظم علاقة التوظيف بمحدودية الموارد المالية للدولة. كما أنها تضطلع بإعداد تقارير تحليلية سنوية حول تطور كتلة الأجور، توزيع المناصب على القطاعات، ومعدلات التوظيف في الإدارات المركزية والمحلية.

ويجب الإشارة إلى أن رفض المديرية العامة للميزانية المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يُعدّ عائقاً قانونياً ومالياً يحول دون فتح المسابقات أو إجراء التعيينات،

ما يؤكد الطبيعة الإلزامية لرقابتها. كما أنه لا يمكن لأية مؤسسة أو إدارة الشروع في إجراءات التوظيف دون إدراج المنصب في الميزانية، والحصول على تأشيرة المديرية. وهذا الشكل من الرقابة يُعد آلية فعالة لحماية المال العام، ومراقبة تضخم الجهاز الإداري، وضبط الانتدابات في حدود ما يسمح به قانون المالية السنوي. غير أن هذه الآلية تتطلب، في المقابل، قدرًا كبيرًا من التنسيق والدقة، حتى لا تتحول إلى عقبة بيروقراطية تُعطل المرفق العام، أو تحدّ من قدرة الإدارات على الاستجابة الفورية للاحتياجات الطارئة في الموارد البشرية.

إنّ دور المديرية العامة للميزانية يتكامل مع دور المديرية العامة للوظيفة العمومية في الحفاظ على التوازن بين الشرعية القانونية والشرعية المالية في عمليات التعيين، مما يُكرّس مبدأ الشفافية في التسيير، ويضمن إخضاع الإدارة العمومية لمتطلبات الحوكمة الرشيدة.¹

الفرع الثاني: المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية.

لا تقتصر الرقابة المالية على قرارات التوظيف والتعيين على المستوى المركزي المتمثل في المديرية العامة للميزانية، بل تمتد إلى المستوى المحلي والإقليمي من خلال المصالح الخارجية التابعة لها، والمتمثلة في المديريات الولائية للميزانية والمراقبين الماليين المعتمدين على مستوى الولايات والمؤسسات العمومية. وتُعد هذه المصالح آليات تنفيذية للرقابة القبلية والبعدية على قرارات التوظيف، وتلعب دوراً محورياً في ضمان التطبيق الصارم للقوانين المالية على مستوى الهياكل الإدارية المختلفة.

إن المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية تجسد، في الواقع، الواجهة المباشرة لوزارة المالية في الميدان، وهي تتكفل بتأشير مختلف العمليات المالية المتعلقة بالنفقات العمومية، ومن بينها الأجور الناتجة عن قرارات التعيين الجديدة. ففي كل مرة يتم فيها

¹ وزارة المالية، دليل إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، طبعة 2020، ص. 23؛ راجع أيضًا: قانون المالية لسنة 2021، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 83.

إصدار قرار تعيين، يجب على الإدارة المعنية أن تُحيله إلى المراقب المالي المختص إقليمياً قصد التأشير عليه مالياً، والتأكد من مدى توفر الاعتمادات المالية الضرورية لتغطية الراتب المترتب عن هذا التعيين، وأيضاً مدى قانونية المنصب المالي الذي أُدرج فيه الموظف.

ويُعد التأشير المالي من طرف المراقب المالي إجراءً إلزامياً لا يمكن تجاوزه، إذ يُعتبر شرطاً أساسياً قبل إدخال الموظف الجديد في جدول الرواتب، كما يُشكّل حماية مباشرة للمال العام من خلال منع التعيينات العشوائية أو غير المغطاة مالياً. ويمتد دور المراقب المالي إلى دراسة مدى مطابقة قرار التعيين للمخطط السنوي للمناصب المالية المصادق عليه مركزياً، وكذلك التحقق من أن المنصب المعني مُدرج فعلياً في الهيكل التنظيمي المعتمد، وله اعتماد مالي محدد في الميزانية السنوية.

ولا تقتصر هذه الرقابة على عملية التأشير فقط، بل يشمل اختصاص هذه المصالح كذلك مراجعة الجوانب الشكلية والموضوعية للقرارات، كصيغة القرار، تصنيف الرتبة والدرجة، مطابقة الشهادة العلمية، تاريخ التنصيب، وتاريخ بداية السريان، وذلك لتفادي أي تناقض أو خلل قد يؤدي إلى إبطال القرار لاحقاً أو إلى نزاع إداري أو حتى مالي.

وتؤدي المصالح الخارجية أيضاً دوراً في ما يُعرف بـ التكفل المالي للموظف الجديد، أي إدماجه فعلياً في الميزانية الجارية، حيث تقوم بإعداد ما يُعرف بـ "بطاقة الالتزام"، وهي وثيقة محاسبية تثبت أن الراتب المستحق للموظف تمت تغطيته مالياً بناءً على قوانين الميزانية، ويتم بناءً عليها إدراجه في النظام المالي الخاص بالإدارة العمومية، لا سيما على مستوى مديرية المحاسبة أو الخزينة العمومية.

وتُبرز تقارير وزارة المالية ومفتشية المالية أن نسبة هامة من المخالفات المسجلة في مجال التوظيف تعود إلى عدم احترام الإجراءات الرقابية المالية، مثل تعيين موظف دون وجود منصب مالي مخصص له، أو تسجيله في رتبة غير مطابقة للهيكل التنظيمي، أو

شروعه في العمل دون انتظار التأشير المالي، ما يُعد خرقاً جسيماً لقواعد تسيير النفقات العمومية، وقد يؤدي إلى رفض تسوية وضعيته المالية لاحقاً.

كما تقوم هذه المصالح في بعض الأحيان بعمليات تدقيق بعدي، وذلك عند تسجيل خلل أو بناء على شكوى أو في إطار تفتيش دوري، مما يسمح بكشف التجاوزات وتصحيح الأوضاع قبل أن تتحول إلى عبء مالي أو قانوني على الدولة. وتُساهم هذه الرقابة الميدانية في تعزيز مبدأ الانضباط المالي، وتحقيق نوع من التوازن بين متطلبات الإدارة وحماية المال العام.

ولا يمكن فهم أهمية هذه المصالح إلا ضمن سياق أوسع يتمثل في الرؤية الإصلاحية للدولة الجزائرية، التي تسعى إلى ترشيد النفقات العمومية، وتحقيق الفعالية في التسيير المالي والوظيفي. فبدون رقابة مالية ميدانية دقيقة ومستمرة، لا يمكن للإصلاح الإداري أن يحقق أهدافه، ولا يمكن للوظيفة العمومية أن تحافظ على مصداقيتها وتوازنها.¹

المبحث الثاني: الرقابة على قرار الترقية.

تُعد الترقية من أبرز محطات المسار المهني للموظف العمومي، وهو ما يجعل قرارات الترقية محل رقابة دقيقة نظراً لأثرها المباشر على الوضعية القانونية والمالية للمعني. وتُمارس هذه الرقابة عبر مستويات متعددة، تُعد الرقابة الإدارية أولها وأقربها إلى مصدر القرار، حيث تهدف إلى ضمان مشروعية الإجراءات ومطابقة الترقية للقوانين والتنظيمات السارية قبل وبعد صدورها، وهو ما سيتم بيانه في هذا المطلب.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 2 فبراير 1991، المتعلق بمراقبة النفقات العمومية، المواد 5 إلى 8؛ وزارة المالية، التقرير السنوي للرقابة المالية الخارجية، 2022، ص. 19.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية.

تتخذ الرقابة الإدارية على قرارات الترقية عدة صور، تختلف باختلاف الجهة الرقابية ومجال تدخلها، غير أن أبرز هذه الصور تتمثل في الرقابة التي تمارسها مفتشية الوظيفة العمومية، باعتبارها هيئة متخصصة تُرافق الإدارات في تطبيق النصوص القانونية وتضمن احترام القواعد التنظيمية للتسيير الوظيفي، وخاصة فيما يتعلق بالترقية. وفي هذا السياق، نخصص هذا الفرع لتحليل دور هذه الهيئة في الرقابة على قرارات الترقية من حيث الطبيعة، الآليات، وحدود التدخل

الفرع الأول: رقابة جهاز مفتشية الوظيفة العمومية.

تُعتبر الترقية في الوظيفة العمومية من أهم المراحل المهنية التي يمر بها الموظف، وهي ترتبط بمدى جدارته واستحقاقه، ولكنها في نفس الوقت ترتبط أيضاً بمدى احترام الإدارة للمبادئ القانونية والإجرائية التي تحكم هذا الانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى. ومن هذا المنطلق، تُمارس الرقابة الإدارية على قرارات الترقية من قبل عدة هيئات، أبرزها مفتشية الوظيفة العمومية التي تضطلع بمهام رقابية دقيقة على المستويين القبلي والبعدي لضمان أن قرار الترقية قد صدر وفقاً للضوابط القانونية، وبناءً على معايير موضوعية بعيدة عن المحاباة أو الانحراف في استعمال السلطة.

وتمارس هذه الرقابة في إطار ما يُعرف بالرقابة الداخلية الإدارية، أي تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة العمومية ذاتها من خلال أجهزتها المتخصصة، للتأكد من مدى سلامة وصحة القرارات الإدارية المتخذة، دون الحاجة إلى تدخل الجهات القضائية. وتُعَدّ رقابة مفتشية الوظيفة العمومية رقابة تقنية-قانونية، تهدف إلى التحقق من مشروعية القرار الإداري المتعلق بالترقية من حيث الشكل والموضوع على حد سواء، وهي رقابة ضرورية بالنظر إلى حساسية القرار وانعكاسه المباشر على المسار المهني للموظف.

من الناحية العملية، تبدأ رقابة المفتشية على قرار الترقية منذ لحظة إعداد قوائم الموظفين المؤهلين للترقية، سواء عن طريق الامتحان المهني أو عن طريق التسجيل على قوائم التأهيل. فالمفتشية تتحقق من مدى احترام الإدارة للضوابط القانونية، كشرط الأقدمية، شرط تقييم الأداء، غياب العقوبات التأديبية، والرتبة الدنيا المطلوبة. كما تراقب آلية تشكيل لجنة الترقية أو لجنة الامتحان المهني، وتحرص على أن يكون أعضاؤها مؤهلين قانونياً، وغير خاضعين لأي تعارض في المصالح، وأن تُراعي اللجنة في تقييمها معايير النزاهة والموضوعية.

وتستمر الرقابة حتى بعد صدور قرار الترقية، حيث تُلزم الإدارات العمومية بإرسال ملفات الترقية إلى مفتشية الوظيفة العمومية المختصة إقليمياً، قصد دراستها والتأشير عليها، وهو ما يُشكّل رقابة قبلية وجوبية. وتُمارس هذه الرقابة على مستوى كل حالة على حدة، وتُراجع المفتشية بدقة الترقية المقترحة، مع مقارنتها بالمؤهلات والخبرة، وتحليل أقدمية الموظف، ونقطة تقييمه السنوية، ومدى توافق قرار الترقية مع النصوص القانونية الخاصة بالسلك المهني الذي ينتمي إليه.

وتحتفظ المفتشية بحقها في رفض التأشير على أي قرار ترقية ترى فيه مخالفة صريحة أو ضمنية للقانون، وقد تطلب استكمال الوثائق، أو إعادة تقييم الملف، أو حتى إلغاء الترقية المقترحة إذا ما تبين لها وجود تجاوز واضح أو شبهة محاباة. وهذا ما يجعل دورها محورياً في حماية شرعية الترقية، وضمان المساواة والعدل في التعامل مع الموظفين داخل نفس الهيئة أو القطاع.

وإلى جانب ذلك، تُصدر مفتشية الوظيفة العمومية تعليمات دورية تُوجّه من خلالها الإدارات حول كيفية تنظيم الترقية، ومعالجة إشكالاتها، خاصة في حالات الترقية الآلية أو الترقية الاستثنائية، ويُقدم الإرشاد التقني والقانوني اللازم لتفادي الوقوع في الأخطاء الإجرائية أو القانونية التي قد تؤدي إلى الطعن في القرار لاحقاً أمام القضاء.

وتكتسي هذه الرقابة أهمية مضاعفة في ظل الظروف التي قد تشهدها بعض الإدارات من ضغط على المناصب، أو تداخل بين الهياكل، أو نقص في التأطير القانوني، مما قد يفتح المجال أمام تجاوزات أو تأويلات خاطئة للنصوص القانونية. وفي هذا السياق، تُعتبر تدخلات المفتشية وسيلة فعالة لتوحيد التفسير والتطبيق القانوني على مستوى التراب الوطني، وضمان احترام المبادئ الأساسية في الوظيفة العمومية، لا سيما مبدأ المساواة، ومبدأ الجدارة، ومبدأ الحياد.¹

الفرع الثاني: الرقابة بناءً على التظلم

تُعد الرقابة بناءً على التظلم من أهم صور الرقابة الإدارية غير المباشرة التي تُمكن الموظف العمومي من الطعن في قرار إداري يراه غير مشروع أو تعسفي، خاصة عندما يتعلق الأمر برفض الترقية أو حرمانه منها لصالح موظف آخر. وتتدرج هذه الرقابة ضمن ما يُعرف بالرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على نفسها، والتي تتجسد من خلال آلية التظلم الإداري، سواء التظلم الودي أو التدريجي، كمرحلة أولية قبل اللجوء إلى القضاء. ويُعتبر التظلم الإداري وسيلة فعالة لإعادة تقييم القرار الإداري من طرف الجهة المصدرة له، أو من طرف سلطة أعلى، بناءً على طلب يُقدمه الموظف المتضرر من القرار المتعلق بالترقية، يُوضّح فيه أوجه الخلل أو التجاوز التي شابت القرار، ويطلب بموجبه إعادة النظر فيه. ويستند هذا التظلم إلى أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الذي يكرّس مبدأ الحق في الطعن، ويُلزم الإدارة بالرد عليه ضمن آجال قانونية محددة. وتُمارس الرقابة في هذه الحالة بناءً على مبدأ قانوني جوهري مفاده أن القرارات الإدارية، ورغم ما تتمتع به من امتيازات قانونية، تظل خاضعة لرقابة المشروعية، وقابلة للمراجعة متى ثبت وجود خطأ في الوقائع أو مخالفة للقانون أو تعسف في استعمال السلطة. ولهذا

¹ منشور المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 03/و.ع/2021 المتعلق بالترقية، والمادة 107 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

السبب، أصبح لزماً على الإدارة، عند رفض ترقية موظف أو عند اختيار موظف دون آخر، أن تُبين بوضوح الأسباب الموضوعية لهذا القرار، حتى تكون قراراتها مبررة ومنسجمة مع مبادئ العدالة الإدارية.

من الناحية الإجرائية، يبدأ الموظف المتظلم بتوجيه تظلم إداري كتابي إلى الجهة التي أصدرت قرار الترقية أو إلى الإدارة الأعلى منها، يُفصل فيه عناصر الطعن، مثل: أقدميته، تقاريره السنوية، مؤهلاته، مقارنةً بالموظف الذي تمت ترقيته فعلاً. ويحق له كذلك إرفاق التظلم بكل الوثائق التي يرى أنها تثبت أحقيته في الترقية، مما يُجبر الإدارة على إعادة تقييم القرار في ضوء معطيات جديدة، أو على الأقل على إعادة فحص الملف بشكل موضوعي. ويكتسي التظلم أهمية خاصة من حيث كونه يُجبر الإدارة، حتى وإن لم تستجب له، على تقديم رد معلل ومكتوب، وهو ما يُعزز من الشفافية، ويُعد وثيقة هامة في حال قرر الموظف الانتقال لاحقاً إلى القضاء الإداري. كما يُمكن أن يُسهم في تصحيح بعض الأخطاء الناتجة عن سوء الفهم أو نقص في المعلومات، ويُجنب اللجوء إلى النزاعات القضائية المطولة والمكلفة.

وفي بعض الحالات، يُمكن للتظلم أن يُقدّم مباشرة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة أو الهيئة المستخدمة، وهي لجنة تتكوّن من ممثلين عن الإدارة وممثلين عن الموظفين، وتختص بدراسة الملفات الخاصة بالترقية، والتنقل، والنزاعات المهنية. وتلعب هذه اللجنة دوراً رقابياً مهماً في ضمان توازن القرار الإداري، وصيانة الحقوق المكتسبة للموظفين، وتقادي التحيز أو الاستئساب.

وتؤكد التجربة الإدارية الجزائرية أن كثيراً من التظلمات الإدارية أدّت إلى مراجعة قرارات ترقية كانت معيبة، أو تم تصحيح ترتيب الموظفين في قوائم الترقية بناءً على وثائق إضافية أو على إعادة تقييم موضوعي من طرف لجان الإدارة. وهو ما يُثبت نجاعة هذه الآلية حين تُمارس ضمن إطار قانوني شفاف، وحين يتم الرد عليها بجدية ومسؤولية.

ومع ذلك، فإن هذه الآلية قد تواجه عدة عراقيل، من أبرزها تأخر الإدارة في الرد على التظلم، أو التهرب من تحمّل المسؤولية القانونية في مراجعة القرار، أو التعامل مع التظلمات بروح شكلية دون تقييم فعلي للوقائع. لذا يُوصي الخبراء في تسيير الموارد البشرية بضرورة إرساء ثقافة "التظلم الإيجابي"، أي التعامل مع التظلم كفرصة للتصحيح، وليس كتهديد لسلطة الإدارة.

وفي النهاية، تبقى الرقابة بناءً على التظلم وسيلة جوهرية لحماية حقوق الموظف، وصمام أمان لضمان أن الترقية تُمنح وفق الجدارة والاستحقاق، وليس وفق معايير غير موضوعية، وتُسهم في تعزيز علاقة الثقة بين الموظف وإدارته.¹

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

إلى جانب الرقابة الإدارية والمالية، تُعد الرقابة القضائية إحدى الضمانات الأساسية لحماية حقوق الموظف العمومي، خاصة حين يتعلق الأمر بقرارات الترقية التي قد يشوبها انحراف في استعمال السلطة أو خرق لمبدأ تكافؤ الفرص. وتُمارس هذه الرقابة أمام القضاء الإداري، الذي يتولى فحص مدى مشروعية القرار الإداري، والبت في طلبات الإلغاء أو التعويض. وفي هذا السياق، نخصص هذا الفرع للحديث عن دعوى إلغاء قرار الترقية، باعتبارها الأداة القضائية الأساسية للطعن في مثل هذه القرارات متى كانت مشوبة بعيب قانوني

الفرع الأول: دعوى إلغاء قرار الترقية

تمثل الرقابة القضائية على قرارات الترقية في الوظيفة العمومية الضمانة القانونية الأسمى لحماية حقوق الموظف العمومي في مواجهة تعسف الإدارة أو مخالفتها للقانون. وعندما

¹ انظر: الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المادة 66؛ وراجع: الدليل الإداري للتظلمات في قطاع الوظيفة العمومية، وزارة العمل والضمان الاجتماعي، 2020، ص. 35.

تستنفد الوسائل الإدارية، وخاصة التنظيم الإداري، دون نتيجة مرضية، فإن الموظف يُصبح مخولاً قانوناً للجوء إلى القضاء الإداري قصد إلغاء القرار المتعلق بالترقية، إذا ثبت أنه صدر في ظروف غير مشروعة أو ترتب عنه مساس بمبدأ المساواة أو الجدارة أو بمصالحه المهنية المشروعة.

وتتدرج دعوى إلغاء قرار الترقية ضمن دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة، وهي الدعوى النموذجية في القانون الإداري، وترفع أمام الجهات القضائية المختصة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتحديداً أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً. ويُسند في هذه الدعوى إلى وجود عيب من عيوب المشروعية في القرار الإداري، سواء كان ذلك عيباً في الشكل، أو في السبب، أو في المحل، أو في الاختصاص، أو في الانحراف في استعمال السلطة.

ومن الناحية القانونية، تُمارس دعوى الإلغاء ضد الإدارة المصدرة للقرار المطعون فيه، ويجب أن يُرفق الطاعن عريضة الدعوى بكل ما يُثبت أنه قد سبق له أن تقدم بتظلم إداري سابق ولم يُبت فيه، أو تم رفضه بشكل صريح. وهذه الدعوى لا تهدف إلى الحصول على تعويض مادي، بل إلى إلغاء القرار الإداري ووقف آثاره القانونية، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدوره.

ويُشترط لقبول هذه الدعوى أن تتوفر صفة ومصلحة للطاعن، أي أن يكون موظفاً متضرراً من القرار، وأن يثبت الضرر المباشر الذي لحق به من جراء صدور قرار ترقية غير مشروع، مثل حرمانه من المنصب، أو تجاوز أقدميته، أو إقصاؤه دون وجه حق. كما يُشترط احترام الآجال القانونية، حيث ينص القانون على أن الطعن بالإلغاء يجب أن يُرفع خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه أو العلم به علماً يقينياً.

وغالباً ما يستند الطاعن إلى أدلة تتعلق بمساره المهني، مثل عدد سنوات الأقدمية، تقارير تقييمه، مؤهلاته العلمية، مقارنته بالموظف الذي تمت ترقيته، وكشف حالات التمييز أو

المحابة التي شابت القرار. ويُمكن أن يطلب من القاضي الإطلاع على ملف الترقية لدى الإدارة، أو الأمر بإحضار محاضر لجنة الترقية، أو حتى استدعاء شهود عند الاقتضاء، ما يجعل هذه الدعوى أداة قوية لكشف التجاوزات الإدارية.

من الناحية القضائية، يُمكن للقاضي الإداري أن يُصدر حكماً بإلغاء القرار المطعون فيه، وهو حكم كاشف لعدم مشروعية القرار منذ صدوره، ويترتب على ذلك إلغاء كل الآثار القانونية المترتبة عنه، كإلغاء التنصيب في المنصب الجديد، أو إرجاع الطاعن إلى قائمة الترقية، أو إعادة تنظيم المسابقة من جديد. وفي بعض الحالات، يُمكن للقاضي أن يأمر باتخاذ قرار بديل في أجل محدد، أو بترقية الموظف الذي حُرم منها متى ثبت أنه الأحق بها قانوناً.

وتُظهر الاجتهادات القضائية لمجالس الدولة والمحاكم الإدارية الجزائرية، أن عدداً غير قليل من قرارات الترقية تم إلغاؤها بسبب مخالفات شكلية أو موضوعية واضحة، كعدم احترام شروط الترشح، أو تجاوز الأقدمية، أو غياب التعليل، أو عدم مشاركة النقابات في لجان الترقية، أو حتى لغياب التناسب بين النقاط الممنوحة والملف المهني للموظف.

وتكمن أهمية هذه الدعوى في كونها تُجسد الطابع الرقابي الصارم الذي يخضع له القرار الإداري، حتى في مجال تقديري كقرار الترقية، وهي تمثل تقييداً قانونياً ضرورياً للسلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة. فالمشرع لم يمنح للإدارة حرية مطلقة في اختيار من تُرقّيه، بل قيد هذه الحرية بشروط شكلية وجوهرية، وخضوعها للمراقبة القضائية هو الذي يضمن عدم تحول التقدير الإداري إلى أداة للتمييز أو المحابة أو تصفية الحسابات داخل الجهاز الإداري.¹

¹ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المواد من 800 إلى 829؛ وانظر أيضاً: مجلس الدولة، قرار رقم 35645 المؤرخ في 2017/10/12، الغرفة الرابعة، ملف ترقية موظف - تجاوز السلطة.

الفرع الثاني: دعوى التعويض.

إلى جانب دعوى الإلغاء التي تهدف إلى إبطال القرار الإداري غير المشروع، يتيح النظام القانوني الجزائري للموظف العمومي الذي تضرر من قرار ترقية غير قانوني أو مشوب بتجاوز للسلطة، أن يلجأ إلى دعوى التعويض، وهي دعوى قضائية مستقلة تهدف إلى جبر الضرر المادي والمعنوي الذي لحق به نتيجة الخطأ الإداري الصادر عن الإدارة العمومية . وتُعد هذه الدعوى أحد أوجه الرقابة القضائية التي تهدف إلى تحقيق التوازن بين امتيازات السلطة العامة وضمانات الحقوق الفردية للموظفين.

تقوم دعوى التعويض على مبدأ المسؤولية الإدارية عن الخطأ، حيث يُحمّل القضاء الإداري الإدارة العمومية مسؤولية القرارات الضارة التي تصدر عنها، متى ثبت أن هذا القرار كان مشوباً بعيب من عيوب المشروعية، وأنه قد ألحق ضرراً حقيقياً بالمتضرر. وفي حالة قرار الترقية، يُمكن للموظف أن يرفع هذه الدعوى إذا أثبت أن حرمانه من الترقية تم خلافاً للقانون، أو أن ترقيته تأخرت بسبب إخلال في معالجة ملفه، أو أن ترقيته أُلغيت لاحقاً بشكل تعسفي.

وتُرفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، وتُقدّم ضمن عريضة منفصلة، أو أحياناً ضمن عريضة ملحقة بدعوى الإلغاء، ويُطالب فيها الموظف بتقدير الضرر الذي لحق به وتحديد التعويض المالي المناسب له. ويُمكن أن يشمل هذا التعويض الضرر المادي المتمثل في فقدان أجور أو علاوات أو فرص مهنية، وكذلك الضرر المعنوي الناتج عن الإحباط أو التمييز أو الإضرار بسمعة الموظف ومكانته المهنية داخل الإدارة.

من الناحية القانونية، يُشترط لقبول دعوى التعويض توافر ثلاثة عناصر أساسية:

1. **الخطأ** :ويُقصد به أن يكون القرار الصادر عن الإدارة مخالفاً للقانون، أو مشوباً بعيب في السبب أو الاختصاص أو الشكل. وغالباً ما يُثبت هذا الخطأ بحكم إلغاء صادر عن المحكمة نفسها بشأن نفس القرار.

2. الضرر: يجب على الموظف إثبات وجود ضرر حقيقي ومباشر نتج عن قرار الترقية، كضياع فرصة في الترقية، أو الأثر المالي السلبي الناتج عن البقاء في رتبة أدنى.

3. علاقة السببية: أي أن يكون الضرر ناتجاً مباشرة عن خطأ الإدارة وليس عن سبب آخر.

ويتم تقدير قيمة التعويض وفقاً لظروف كل قضية، حيث يأخذ القاضي بعين الاعتبار الأثر المالي الناتج عن التأخير في الترقية، والمزايا التي حُرِم منها الموظف، وأحياناً يُراعي الوضعية العائلية أو الاجتماعية للموظف، ومدى تأثير القرار على استقراره النفسي والمهني. ويُمكن أن يتضمن التعويض كذلك الفارق في الأجور والدرجات التي كان من الممكن أن يصل إليها الموظف لو تمت ترقيته في الوقت المناسب.

وتُثبت الاجتهادات القضائية في الجزائر أن القضاء الإداري بدأ يتوسع تدريجياً في استعمال هذه الآلية، خاصة في الملفات التي تُظهر إخلالاً جسيماً بالإجراءات القانونية أو تمييزاً واضحاً في معاملة الموظفين. ففي العديد من الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، تم الحكم بتعويضات لفائدة الموظفين الذين أثبتوا أنهم تعرضوا لحرمان غير مشروع من الترقية، سواء بسبب خطأ إداري في ترتيب الأحقية، أو بفعل تواطؤ داخلي في لجان الترقية، أو نتيجة لقرارات صادرة بالمخالفة للمناشير الوزارية والتعليمات التنظيمية.

وتُعد هذه الرقابة القضائية المالية وسيلة ردع فعالة في وجه بعض الممارسات الإدارية المنحرفة، حيث تُجبر الإدارة على تحمل نتائج أخطائها وتجاوزاتها تجاه الموظفين، مما يدفعها إلى مزيد من الحذر والالتزام بالنصوص القانونية عند اتخاذ قرارات الترقية.

الفصل الثاني : المصالح المكلفة بالرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية

كما أن دعوى التعويض تُحقق فائدة مزدوجة، فهي تُتصف الموظف المتضرر، وتُرسخ في الإدارة ثقافة المسؤولية والمساءلة القانونية، وتُعزز الثقة بين الموظف والإدارة، خاصة في ظل التغيرات الحديثة التي يعرفها القطاع العام والتوجه نحو تفعيل مبادئ الحوكمة الرشيدة¹.

نوع الطعن	الجهة المختصة	طبيعة الطعن
تظلم إداري بسيط	نفس الجهة التي أصدرت القرار	طعن إداري داخلي
تظلم رئاسي	الجهة الإدارية الأعلى	طعن إداري تصعيدي
دعوى إلغاء قضائية	المحكمة الإدارية	طعن قضائي رسمي
دعوى تعويض	المحكمة الإدارية	طعن مادي / معنوي
نوع الطعن	الجهة المختصة	طبيعة الطعن خلال نفس أجل التقاضي

الجدول رقم (5): أوجه الطعن في قرارات الترقية

¹ قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المواد 800 إلى 827؛ وانظر أيضاً: مجلس الدولة، قرار رقم 52311 المؤرخ في 2019/05/10، قضية موظف ضد وزارة التربية - تعويض عن حرمان من الترقية

خلاصة:

يُظهر تحليل الفصل الثاني أن الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية لا تُعد ترفاً قانونياً أو إجراءً شكلياً، بل هي ركيزة أساسية لضمان مشروعية التصرف الإداري، وتحقيق العدالة والإنصاف داخل المنظومة الوظيفية للدولة. فالوظيفة العمومية ليست فقط وسيلة لتسيير المرافق العامة، بل هي فضاء يُفترض فيه أن تجتمع الكفاءة، والجدارة، والاستحقاق، في إطار قانوني صارم يحفظ هيبة الدولة وحقوق الأفراد في آنٍ واحد.

وقد تبين من خلال هذا الفصل أن المشرع الجزائري قد وضع منظومة رقابية متعددة الأبعاد للتعامل مع قرارات التعيين والترقية، وهي منظومة تتوزع على أجهزة مركزية و جهوية، إدارية ومالية، داخلية وخارجية، بهدف تطوير الانحراف بالسلطة، والتقليل من مخاطر التعيينات العشوائية أو الترقية غير المستحقة، وفرض ثقافة المساءلة القانونية على مستوى الإدارات العمومية.

فعلى المستوى الإداري، تضطلع كل من المديرية العامة للوظيفة العمومية ومفتشياتها الجهوية بدور محوري في ضبط عمليات التوظيف والترقية، من خلال الرقابة القبلية بالتأشير، والتوجيه القانوني، والتفتيش الميداني، والرد على الإشكالات التفسيرية للنصوص . وتُمارس هذه الأجهزة رقابة دقيقة على كل قرار تعيين أو ترقية لضمان مطابقته لمبدأ الشرعية، سواء من حيث الشكل أو الموضوع.

أما على المستوى المالي، فإن المديرية العامة للميزانية، عبر مصالحها المركزية والخارجية، تُمارس رقابة لا تقل أهمية، تهدف إلى ضمان عدم التعيين أو الترقية خارج الأطر المالية المرسومة مسبقاً في قانون المالية، وهو ما يُجسد التوازن بين مقتضيات المرفق العام وضوابط تسيير المال العام. فالتعيين في منصب لا يملك اعتماداً مالياً، أو ترقية

تتجاوز الغلاف المالي المخصص لها، يُعد خرقاً صارخاً لقواعد التسيير المالي العقلاني، وقد يؤدي إلى آثار قانونية ومالية جسيمة.

ولم يغفل المشرع الجانب القضائي، إذ أتاح للموظف المتضرر من قرارات الترقية إمكانية اللجوء إلى القضاء الإداري، سواء عن طريق دعوى الإلغاء لإبطال القرار غير المشروع، أو دعوى التعويض لجبر الأضرار الناجمة عنه. وهنا يتجلى القضاء الإداري كضامن فعلي للحقوق، وكسلطة رقابية مستقلة قادرة على إعادة التوازن في حال انحرفت الإدارة عن قواعد الإنصاف أو القانون.

ويبرز من خلال استعراض هذه الآليات الرقابية أن الهدف الأسمى ليس فقط منع التجاوزات، بل بناء إدارة عمومية متماسكة، شفافة، قائمة على أسس قانونية واضحة، تُكرّس مبدأ الجدارة وتُعزز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة. كما أن وجود هيئات رقابية فعّالة، وقضاء إداري مستقل، يُشكّل حجر الأساس لأي إصلاح إداري حقيقي يهدف إلى ترقية الأداء وتحقيق التنمية.

ولا شك أن نجاح هذه الرقابة مرتبط بعدة عوامل، من أبرزها: كفاءة الإطار المشرف على التسيير الإداري، ووضوح النصوص القانونية، وسرعة الرد على التظلمات، وجرأة القضاء في محاسبة الإدارة عند الخطأ. كما أن تحديث الأدوات الرقابية وتعميم الرقمنة يُعد تحدياً كبيراً في المرحلة المقبلة، بالنظر إلى ما تطرحه الإدارة الإلكترونية من رهانات جديدة في ما يتعلق بمتابعة القرارات وحماية الحقوق.

وفي ضوء ما سبق، يمكن القول إن الرقابة على قرارات التعيين والترقية ليست فقط ممارسة قانونية، بل هي ضمانة جوهرية لتكريس دولة القانون داخل الوظيفة العمومية، وجسر يربط بين السلطة والمسؤولية، بين الحق والواجب، وبين الفرد والمؤسسة.

وهي في النهاية، مؤشر حقيقي على مدى التقدم الإداري والشفافية المؤسسية في أي دولة تسعى إلى الحكم الرشيد والعدالة الوظيفية¹.

¹ محمد الصغير بعلي، الوظيفة العامة في القانون الجزائري، دار العلوم، 2015؛ تقرير المديرية العامة للوظيفة العمومية حول إصلاحات الرقابة الإدارية، 2021

خاتمة

تُوجت هذه الدراسة بمحاولة تحليلية شاملة لموضوع الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية، باعتباره من المواضيع الدقيقة والحساسة التي تُلامس جوهر العلاقة الوظيفية بين الإدارة والموظف، وتُجسد مدى التزام الإدارة بمبادئ الشفافية، العدالة، والشرعية القانونية. وقد استعرضت الدراسة الجوانب النظرية والتنظيمية والمؤسسية التي تُحيط بهذه الرقابة، من خلال فصل أول خُصص لتأصيل المفاهيم وتفكيك النصوص، وفصل ثانٍ غني بتشريح الآليات الرقابية وتقييم فعاليتها.

وقد بيّن التحليل أن قرارات التعيين والترقية، رغم طابعها الإداري، إلا أنها تنطوي على أبعاد قانونية ومهنية معقدة، تتطلب قدراً عالياً من الضبط والرقابة، لما لها من آثار مباشرة على بنية الإدارة العمومية، وتوازن الهرم الوظيفي، ومناخ الثقة داخل المؤسسة. كما تبين أن المشرّع الجزائري قد أقرّ منظومة رقابية متنوعة، تتوزع بين الرقابة الإدارية، التي تمارسها المديرية العامة للوظيفة العمومية ومفتشياتها؛ والرقابة المالية، التي تمارسها وزارة المالية عبر المديرية العامة للميزانية ومصالحها الخارجية؛ والرقابة القضائية، المتمثلة في تدخل القضاء الإداري لإلغاء أو تعديل القرارات غير المشروعة.

ومع ذلك، خلصت الدراسة إلى أن هذه المنظومة، ورغم وفرة أجهزتها وتنوع صلاحياتها، لا تزال تُعاني من جملة من الاختلالات والتحديات، من أبرزها: غياب التنسيق الفعّال بين الجهات الرقابية، غموض بعض النصوص التنظيمية، بطء الإجراءات الإدارية، ضعف الثقافة القانونية لدى الموظفين، وانخفاض منسوب اللجوء إلى القضاء. وهي عوامل تُفرغ النصوص القانونية من فعاليتها، وتُبقي بعض القرارات الإدارية خارج نطاق المساءلة، مما يهدد مبدأ المساواة والعدالة داخل الوظيفة العمومية.

وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، يمكن تلخيص أبرزها فيما يلي:

1. أن التعيين والترقية يُمثّلان ركيزتين أساسيتين في المسار الوظيفي للموظف العمومي، ويتطلبان احتراماً دقيقاً للشروط القانونية والإجراءات التنظيمية.

2. أن الرقابة الإدارية تُمثل خط الدفاع الأول ضد الانحراف في اتخاذ القرارات، لكنها تظل غير كافية في غياب رقابة مالية صارمة ومتابعة قضائية فعالة.
 3. أن القضاء الإداري يُشكّل ضماناً مهمة لحماية حقوق الموظف، لكن فعاليته مرهونة بسهولة اللجوء إليه، وبالأجل المعقولة للفصل في المنازعات.
 4. أن غياب الشفافية في بعض مراحل الترقية، واستعمال السلطة التقديرية للإدارة بشكل مفرط، يفتح المجال أمام التظلمات والطعون، ويُضعف ثقة الموظفين في المؤسسة.
- وبناءً على ما سبق، تقترح الدراسة جملة من التوصيات، نذكر من أهمها:
- ضرورة توحيد النصوص التنظيمية المتعلقة بالتعيين والترقية والرقابة، وتحسينها بما ينسجم مع الواقع الإداري والرقمي الجديد.
 - تدعيم استقلالية مفتشيات الوظيفة العمومية، وتزويدها بالوسائل البشرية والتقنية اللازمة لأداء مهامها الرقابية بفعالية أكبر.
 - تطوير أدوات الرقابة المالية من خلال رقمنة إجراءات التوظيف والترقية، وربطها بمنصات رقمية تسمح بتتبع مراحل القرار، ومراقبة صحته في الوقت الحقيقي.
 - تعزيز الثقافة القانونية لدى الموظف العمومي، من خلال إدماج وحدات تكوين قانوني في البرامج التدريبية، تمكنه من فهم حقوقه وواجباته القانونية.
 - تشجيع الموظفين على استعمال آليات الطعن والتظلم، وتبسيط إجراءات التقاضي أمام المحكمة الإدارية في قضايا الترقية والتعيين.
 - العمل على إنشاء هيئة وطنية مستقلة تُعنى بمراقبة نزاهة التوظيف والترقية في الوظيفة العمومية، على غرار بعض التجارب المقارنة، تكون مهمتها تلقي الشكاوى، ومراقبة حيادية اللجان، وتقديم تقارير سنوية للجهات العليا.

وفي الختام، تبقى الرقابة على قرارات التعيين والترقية مدخلاً ضرورياً لكل إصلاح إداري حقيقي، وشرطاً جوهرياً لبناء وظيفة عمومية فعّالة، عادلة، ومحيدة. فهي ليست فقط حماية لحقوق الموظف، بل كذلك أداة لتطوير الأداء المؤسسي، وتحقيق الثقة في الإدارة، وترسيخ مبادئ دولة القانون.

النتائج :

من خلال تحليل الإطار القانوني والتنظيمي لقرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية، ودراسة آليات الرقابة الإدارية والمالية والقضائية المقررة لضبط مشروعية هذه القرارات، توصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج التي تعكس في مجملها وجود منظومة قانونية متكاملة من حيث النصوص، لكنها تواجه تحديات متعددة على مستوى التطبيق والفعالية، ويمكن تلخيص أبرز هذه النتائج فيما يلي:

1. وفرة النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة للتعين والترقية.

يتبين من خلال الدراسة أن الترسانة القانونية التي تُنظم التعيين والترقية في الوظيفة العمومية الجزائرية تُعد شاملة نسبياً، خاصة بعد صدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، والذي وضع أسساً واضحة لعملية التوظيف، والترقية، والحقوق والواجبات، والإجراءات المرتبطة بها. كما تم تعزيز هذا الإطار بمراسيم تنفيذية ومناشير تنظيمية مكّنت من ضبط مسار التوظيف والترقية بشكل عام، بما يضمن مبادئ الشرعية، المساواة، وتكافؤ الفرص.

2. وجود تنوع مؤسسي في الهيئات الرقابية.

تُسجل الدراسة وجود تعدد ملحوظ في الهيئات الرقابية المكلفة بمراقبة قرارات التعيين والترقية، سواء في بعدها الإداري (المديرية العامة للوظيفة العمومية ومفتشياتها)، أو المالي (المديرية العامة للميزانية والمصالح الخارجية)، أو القضائي (القضاء الإداري). وهذا التنوع يُعتبر نظرياً نقطة قوة في النظام الرقابي، إذ يسمح بتكامل الأدوار بين مختلف الفاعلين، وتعدد مستويات الرقابة، ما يُعزّز فرص كشف الاختلالات ومعالجتها قبل استفحالها.

3. ضعف التنسيق وغياب الانسجام بين الجهات الرقابية.

رغم وجود هذه الهيئات، إلا أن الدراسة كشفت أن التنسيق بينها لا يزال في كثير من الأحيان غير كافٍ أو غير مُنظَّم بصورة منهجية، مما يؤدي إلى تداخل في الصلاحيات، وتكرار في الإجراءات، وتضارب في التوجيهات الإدارية، بل وفي بعض الحالات إلى تعطيل المسار المهني للموظف بسبب تأخر التأشير أو غموض المعايير المعتمدة في لجان الترقية أو مكاتب التوظيف.

4. استمرار فجوة التطبيق بين النصوص القانونية والواقع الإداري.

من خلال المقارنة بين ما هو مُسطَّر قانوناً، وما يتم تطبيقه عملياً على مستوى المؤسسات، تبين أن هناك فجوة واضحة بين التشريع والممارسة. إذ تُسجَّل تجاوزات تتعلق بعدم احترام شروط التوظيف أو معايير الترقية، أو تغييب دور مفتشيات الوظيفة العمومية في بعض الولايات، أو عدم استشارة المصالح المالية في الوقت المناسب، مما يُفرغ الرقابة من مضمونها، ويجعلها شكلية في بعض الحالات.

5. محدودية لجوء الموظف إلى الطعن أو التظلم.

رغم أن القانون يُتيح للموظف آليات متعددة للدفاع عن حقوقه، من تظلم إداري ودعوى قضائية، إلا أن الواقع يُظهر ضعفاً في استعمال هذه الآليات، إما بسبب قلة الوعي القانوني لدى الموظفين، أو التخوف من ردود فعل الإدارة، أو تعقيد الإجراءات القضائية، وهو ما يجعل كثيراً من التجاوزات تمرّ دون معالجة قانونية.

6. القضاء الإداري كضامن أخير، لكنه يعاني من بطء الإجراءات.

أثبتت الدراسة أن القضاء الإداري يُمثل فعلياً الضامن النهائي لمشروعية قرارات الترقية والتعيين، وقد أصدر العديد من الأحكام التي تُثبت تجاوز الإدارة لمبدأ الشرعية. غير أن طول آجال الفصل، وكثرة الملفات، ونقص الكفاءة المتخصصة في بعض المحاكم، يُضعف من أثر هذه الضمانة القضائية في الواقع العملي.

7. الحاجة إلى تحديث آليات الرقابة وإدماج التكنولوجيا.

خلصت الدراسة أيضاً إلى أن الرقابة الحالية، رغم فعاليتها النظرية، لا تزال تعتمد على إجراءات تقليدية، ما يجعلها عرضة للبطء، والبيروقراطية، والضغط البشري. وهناك حاجة ماسة إلى تحديث آليات الرقابة، من خلال رقمنة إجراءات التوظيف والترقية، وتوحيد قواعد البيانات، وتمكين الهيئات الرقابية من الوصول الفوري إلى الملفات الإدارية.

التوصيات:

بناءً على ما توصلت إليه الدراسة من نتائج، وانطلاقاً من الحاجة إلى تعزيز فعالية منظومة الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية، تُقترح التوصيات الآتية:

أولاً: على المستوى التشريعي والتنظيمي

1. مراجعة وتحسين النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بالتعيين والترقية، خاصة بعض المراسيم التنفيذية والمناشير الوزارية التي لم تعد تتماشى مع التحولات الإدارية الراهنة.

2. إصدار دليل تنظيمي موحد يوضح بدقة خطوات التوظيف والترقية، والمعايير المعتمدة، والجهات المتدخلة، لتفادي تباين الفهم والتطبيق بين الإدارات.

3. توسيع التفسير الرسمي للنصوص القانونية من خلال مناشير دورية صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية تُجيب على الإشكالات التي تطرحها الإدارات ميدانياً.

ثانياً: على مستوى الهيئات الرقابية

4. تعزيز التنسيق بين الهيئات الرقابية (الإدارية، المالية، القضائية) من خلال إنشاء لجان مشتركة أو منصات تبادل إلكتروني للمعطيات والقرارات.

5. تدعيم استقلالية مفتشيات الوظيفة العمومية ميدانياً، وتمكينها من الموارد البشرية والمادية التي تسمح لها بممارسة رقابة فعلية ومتواصلة.

6. إعادة تنظيم وتكوين لجان الترقية والمسابقات وفق معايير واضحة من حيث الكفاءة، التمثيل، والاستقلالية، لتفادي المحاباة وتضارب المصالح.

ثالثاً: على مستوى الإدارة والتسيير

7. رقمنة إجراءات التوظيف والترقية والتأشير المالي، عبر إنشاء نظام معلومات مركزي وشفاف يُتيح تتبع كل قرار من لحظة إعداده إلى تنفيذه.

8. إلزام الإدارات بنشر نتائج التوظيف والترقية، وأسباب الاستبعاد أو الرفض، وتقديم توضيحات مكتوبة للموظفين المتظلمين.

9. تفعيل مبدأ التقييم الموضوعي للموظفين كشرط أساسي للترقية، وربط هذا التقييم ببطاقات الأداء المهني، بدل الاقتصار على الأقدمية أو الاعتبارات الشكلية.

رابعاً: على مستوى الموظف والمجتمع المهني

10. تعزيز الثقافة القانونية لدى الموظفين من خلال دورات تكوينية دورية، تمكنهم من معرفة حقوقهم وواجباتهم، وآليات التظلم والطعن القانونية.

11. تحفيز الموظفين على استخدام آليات التظلم والطعن الإداري بشكل مسؤول، من خلال تبسيط الإجراءات، وإرساء قواعد لحماية المبلّغين عن التجاوزات.

12. تشجيع إنشاء نقابات أو هيئات مهنية تمثيلية تُعنى بالدفاع عن مصالح الموظفين، وتُمارس رقابة جماعية على النزاهة في التوظيف والترقية.

خامساً: على مستوى السياسة العامة

13. إدماج الرقابة على قرارات التعيين والترقية ضمن السياسات الوطنية للإصلاح الإداري، بوصفها مدخلاً لضمان الشفافية والحوكمة داخل المؤسسات.

دراسة إمكانية إنشاء هيئة وطنية مستقلة تُعنى بالنزاهة الإدارية في التوظيف والترقية، تعمل على مراقبة المسابقات، معالجة الشكاوى، ونشر تقارير دورية.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: الكتب.

1. بعلي، محمد الصغير، *الوظيفة العامة في القانون الجزائري*، دار العلوم للنشر، الجزائر، الطبعة الثانية، 2015.
2. بسيوني، عبد الغني، *النظم القانونية للتوظيف والترقية في الوظيفة العامة*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
3. مرزوق، أحمد، *الرقابة الإدارية على الموظف العام*، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
4. قندوز، محمد، *القانون الإداري: النشاط الإداري - الضبط الإداري - الموظفون العموميون*، دار الخلدونية، الجزائر، 2018.
5. بن عيسى، عبد الرحمن، *القانون الإداري: التنظيم الإداري والنشاط الإداري*، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
6. بلحاج، علي، *المنازعات الإدارية في الوظيفة العمومية*، دار هومة، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2020.
7. بلقاسم، أحمد، *الحماية القانونية للموظف العمومي في الجزائر*، دار الإشعاع، الجزائر، 2019.
- ثانياً/ رسائل الماجستير.
8. زواوي، سامية، *الرقابة على قرارات التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية*، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2018.
9. بوخلوف، ياسين، *الترقية في الوظيفة العمومية بين النص القانوني والممارسة الإدارية*، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020.

10. بن حسان، نورة، الرقابة القضائية على قرارات الموظف العمومي، مذكرة ماستر في القانون الإداري، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق، 2021.
11. لعور، عبد القادر، الرقابة المالية في تسيير الموارد البشرية بالإدارة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 2، كلية الحقوق، 2017.

ثالثا/ المقالات العلمية.

- لطرش، سمير، "الرقابة الإدارية في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة أم البواقي، العدد 23، 2020.
- بن زينب، كريمة، "الترقية المهنية كآلية لتحفيز الموارد البشرية في الإدارة العمومية الجزائرية"، مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية، جامعة ورقلة، العدد 14، 2019.
- رحمانى، نذير، "تأثير الرقابة الإدارية على مشروعية القرار الإداري في التوظيف العمومي"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة تبسة، العدد 17، 2021.
- بوعروج، فاطمة الزهراء، "فعالية القضاء الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة"، مجلة القانون العام والحوكمة، جامعة الجزائر 1، العدد 5، 2022.

المواقع الإلكترونية

- المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري -الموقع الرسمي:
<http://www.dgfp.gov.dz>
- وزارة المالية الجزائرية - المديرية العامة للميزانية:
<https://www.mf.gov.dz>
- مجلس الدولة الجزائري - قاعدة الاجتهادات القضائية:
<https://www.conseil-etat.dz>

• الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:

<https://www.joradp.dz>

خامساً: التقارير الرسمية

1. المديرية العامة للوظيفة العمومية، التقرير السنوي حول تسيير الموارد البشرية في الوظيفة العمومية، الجزائر، طبعة 2021.
 2. وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، دليل إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الجزائر، 2020.
 3. وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الدليل الإداري للتظلمات في قطاع الوظيفة العمومية، الجزائر، 2020.
 - مجلس الدولة الجزائري، تقرير سنوي حول المنازعات الإدارية في مجال الوظيفة العمومية، الجزائر، 2022.
- سادساً/ المراسيم.
- المرسوم التنفيذي 21-26 المؤرخ في 2 فبراير 1991، المتعلق بمراقبة النفقات العمومية المواد من 5 إلى 8، وزارة المالية، التقرير السنوي للرقابة المالية الخارجية، 2022.

فهرس المحتويات

أ	مقدمة
6	الفصل الأول: الإطار النظري لقرار التعيين و الترقية في الوظيفة العمومية
9	المبحث الأول: مفهوم التعيين في الوظيفة العمومية
10	المطلب الأول: تعريف التعيين في الوظائف العامة
12	المطلب الثاني : طرق التعيين
15	المبحث الثاني: ماهية ترقية الموظف العام
15	المطلب الأول: تعريف الترقية وأهميتها
18	المطلب الثاني : أنواع الترقية
	الفصل الثاني: المصالح المكلفة بالرقابة على قرارات التعيين
22	والترقية في الوظيفة العمومية
24	المبحث الأول: المصالح المكلفة بالرقابة في مجال التوظيف
24	المطلب الأول: المصالح التابعة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية
31	المطلب الثاني: المصالح المكلفة بالرقابة المالية
35	المبحث الثاني: الرقابة على قرار الترقية
36	المطلب الأول: الرقابة الإدارية
40	المطلب الثاني: الرقابة القضائية
41	الخاتمة
	الخاتمة : <i>ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.</i>
41	قائمة المصادر والمراجع

41 فهرس المحتويات

41 قائمة الجداول

ERREUR ! SIGNET NON DEFINI..... قائمة الجداول

41 ملخص

ERREUR ! SIGNET NON DEFINI..... ملخص

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
ت	مجلد الفروقات التي ميزت الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة	01
34	الفرق بين التعيين والترقية في الوظيفة العمومية	02
36	أنواع الترقية في الوظيفة العمومية الجزائرية	03
50	الجهات الرقابية حسب مجال تدخلها	04
64	أوجه الطعن في قرارات الترقية	05

ملخص

ملخص:

تتناول هذه الدراسة موضوع الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية الجزائرية، لما لهذه القرارات من أثر مباشر على تسيير الموارد البشرية وضمان العدالة الإدارية. وتهدف إلى تحليل الإطار القانوني المنظم لها، وتقييم فعالية الجهات الرقابية الإدارية والمالية والقضائية في فرض احترام مبدأ الشرعية والشفافية.

اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وتوصلت إلى وجود فجوة بين النصوص القانونية والتطبيق العملي، تعود أساسًا إلى ضعف التنسيق وتباين الممارسات. وقد خلصت إلى توصيات تتعلق بتحديث النصوص، وتحسين آليات الرقابة، وتوسيع استعمال الرقمنة لترسيخ مبدأ الاستحقاق في الوظيفة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الوظيفة العمومية، التعيين، الترقية، الرقابة، القانون الإداري،

الجزائر.

Abstract:

This study examines the oversight mechanisms applied to appointment and promotion decisions within the Algerian civil service. These decisions are central to public human resource management and raise important legal and administrative concerns. The research analyzes the legal framework governing such decisions and evaluates the effectiveness of the administrative, financial, and judicial bodies responsible for ensuring their legality and fairness.

Using a descriptive and analytical method, the study reveals a gap between legal provisions and practical implementation, often due to weak coordination, procedural ambiguity, and limited employee access to legal remedies. It concludes with recommendations to enhance regulatory clarity, strengthen institutional coordination, and digitize oversight processes to promote transparency and meritocracy in public administration.

Keywords: Civil Service, Appointment, Promotion, Oversight, Administrative Law, Algeria



شهادة تصحيح

يشهد الأستاذ: محمد الطيب سكيريفة بصفته رئيسا للجنة مناقشة مذكرة الماستر لـ:

رقم التسجيل: 202039083131

الطالب: رباحة رضوان

لنظام (ل م د).

دفعة 2025

تخصص: ماستر قانون إداري

أن المذكرة المعنونة بـ:

الرقابة على قرارات التعيين والترقية في الوظيفة العمومية.

تم تصحيحها من طرف الطالب وهي صالحة للإيداع.

غرداية في: 2025/07/08

رئيس القسم:

إمضاء الأستاذ رئيس اللجنة المكلف بمتابعة التصحيح:

د/ محمد الطيب سكيريفة:

ملاحظة: تترك هذه الشهادة لدى القسم.