

# هيئات الموظفين العمومي كجهة مراقبة وتنظيم مهامها، وتطورها

السيد : مقدم السعيد (\*)

## توطئة

اذا كان نظام مراقبة المشروعية الخاص بالحياة المهنية لمستخدمي قطاع الموظفين العمومي كان معمولاً به في بلادنا منذ الاستقلال على أساس مركزي، فإنه على المستوى المحلي لم يشرع العمل به الا ابتداء من الفصل الثاني منذ عام 1976، في اطار تطبيق وتدعيم سياسة اللامركزية، في مجال تسيير المستخدمين المسيرين بالقانون الاساسي العام للموظف العمومي لعام 1966.

## مهام المديرية العامة للموظفين العمومي :

كان لزاماً على الجهاز المركزي للموظف العمومي انشاء مفتشيات للموظف العمومي كامتداد له على المستوى الولائي بحكم مهامه الرئيسية المتمثلة أساساً في :

أ - اعداد القواعد التي تحكم وضعية الموظفين التابعين لادارات الدولة، والجماعات المحلية و الهيئات العمومية و تطبيقها.

---

(\*) مدير التطبيق و المراقبة في لقاء الإطارات المركزية للموظف العمومي المنعقد بالمدرسة الوطنية للإدارة في الفترة ما بين 9/30 الى 91/10/2.

ب - متابعة الحياة المهنية لهؤلاء الموظفين و مراقبتها .

ج - المساهمة في تطوير التعاون التقني في مجال الوظيف العمومي ،  
وفقا لحاجياتنا النوعية و الكمية ، مع مراعاة سياسة التكوين التي  
عهدت لمختلف مؤسسات الدولة المتخصصة ، و منها المديرية العامة  
للوظيفة العمومي التي كانت تشرف بحكم الوصاية الادارية  
و البيداغوجية على كل من المدارس الوطنية للادارة ، و مراكز  
التكوين الاداري المتواجدة عبر التراب الوطني .

### انشاء مفتشيات للوظيفة العمومي على المستوى المحلي :

مع تزايد تعداد أعوان الدولة و الموظفين (1) و قصد التحكم الامثل في  
قطاع الوظيفة العمومي باعتباره كيانا يؤثر و يتأثر بالمحيط الذي يعيش  
فيه ، تم بموجب المرسوم رقم 104.76 المؤرخ في 10/6/1976 انشاء  
مصالح خارجية محلية للوظيفة العمومي ، سميت بمفتشيات الوظيفة  
العمومي يسيرها مفتش ، و يتولى أساسا المهام التالية :

### مهام مفتشية الوظيفة العمومي و تطورها :

- مراقبة المشروعية في مجال تسيير المستخدمين على المستوى  
المحلي ، و يتمتع المفتشون بتفويض قانوني ، بوضع التأشيرات التنظيمية  
على كافة القرارات و المقررات و التي تتعلق بالمسار المهني للموظفين .  
- متابعة تطور تعداد المستخدمين ، و المشاركة في تحضير و متابعة  
عمليات الاحصائيات و تنظيم تعداد المستخدمين التابعين لقطاع الوظيفة  
العمومي ، مع اخطار السلطة الوصية بذلك في شكل تقارير دورية .

---

(1) بحيث إنتقل من 55594 في سنة 1962 إلى 216869 في سنة 1973 إلى 460477  
في عام 1982 ليصبح في عام 1991 مليون موظف و هو ما يبين حجم قطاع  
الوظيفة العمومي و تطوره المطرد .

- تقديم المساعدة لمختلف الادارات و المصالح المحلية، في تنظيم و تسيير الامتحانات و المسابقات الخاصة بالدخول الى الوظيفة العمومية.

- كما يمكن لمفتش الموظفين العمومي ابداء الرأي و تقديم المساعدة للسلطات المحلية في المسائل ذات العلاقة بتحسين أوضاع المستخدمين الادارية، و كذا تحسين أداءات المرافق العمومية و ذلك بصفة همزة وصل بين الجهاز المركزي للموظف العمومي « كأداة للسلطة التنفيذية المركزية » و جهات التسيير باعتبارها « سلطة تعيين و تسيير محلية ».

### تطور مهام مفتشيات الموظفين العمومي

لوحظ في عام 1981، مراجعة طفيفة في مهام هيئات مراقبة المشروعية، تمثلت في التمييز بين نظامين لمراقبة المشروعية، نظام المراقبة المسبقة، و نظام المراقبة اللاحقة على بعض الاعمال الادارية المتعلقة بالمسار المهني للموظفين جسده المرسوم 114/81 المؤرخ في 1981/6/6 تلاه مرسوم آخر 115.81، مؤرخ في 1981/6/6 الذي سمح بالتوظيف المباشر على اساس الشهادات، كان له في اعتقادنا الاثر السلبي على نظرية التكوين المسبق للالتحاق بالوظيفة العمومية، دون تجاهل بعض محاسنة من جهة اخرى .

و نظرا لتطور عالم الشغل بشكل مطرد، و بهدف عقلنة نشاط الدولة في مجال تطور الشغل في قطاع الموظفين العمومي، أنيطت بمفتشيات الموظفين العمومي في 1983 مهمة جديدة أنحصرت في الزامية تقديم جداول احصائية تعد محليا، و ترسل الى الهيئة المركزية للموظف العمومي بانتظام في شكل حوصلة عامة شاملة لنشاط المفتشية، قصد تمكين المصالح المركزية المعنية من الوقوف على التعداد الحقيقي لمجموع العاملين لاسيما فيما يخص توزيع المستخدمين حسب الاسلاك و الاصناف و التخصص، و مناصب العمل المشغولة حسب السن و الجنس و جهة العمل، مع اظهار طبيعة علاقة العمل، المثبتين، المتربصين المتعاقدين الخ...

وقد كان لهذه العملية أثر ايجابي لاسيما في الاوساط الرسمية المتتبعة لعالم الشغل باستتناسها « بالحصيلة السنوية للشغل » التي تعدها سنويا مصالح المديرية العامة للوظائف العمومي، وذلك بصدد ضبطها لسياسة التوظيف والتحكم في عالم الشغل باتخاذ اجراءات تشريعية، وتنظيمية، ادارية ومالية.

و اذا كانت هذه المعطيات التي تتضمنها الحصيلة السنوية للشغل ذات فائدة جد معتبرة، فان استغلالها والتحكم فيها لم يبلغ بعد مبتغانا نظرا لعدم توافر الامكانيات المادية والبشرية لانجازها، اذ يظل تطويرها جد ممكنا اذا ما توفرت عوامل لاغنى عنها، كضرورة استعمال الاعلام الآلي في إستغلالها ومساعدة الجهات المعنية بعالم الشغل والاحصاء و بعلم الاجتماع المهني في اثرائها لان العملية كلية لا انفرادية في مضمونها.

كما نسجل وبكل أسف تماطل بعض الجهات المسيرة في تقديم يد المساعدة لمفتشياتنا لانجاز المطلوب منهم في الآجال المحددة ووفق الجداول النمطية المعدة، مما يؤخر سلبا عملية اعداد الحصيلة السنوية غالبا في آجالها، وهذا ما يجعلنا ن فكر في ضرورة تدعيم مفتشياتنا بمصلحة خاصة تعهد لها مهمة المتابعة الميدانية لتطور عالم الشغل في قطاع التوظيف العمومي، لمعرفة التقديرات السنوية المختلفة من توظيف و تبيان لمختلف الوضعيات القانونية والتنظيمية للموظفين، و اعداد جداول احصائية بذلك حسب معايير محددة تضبط سلفا.

### علاقة مفتشيات التوظيف العمومي بالسلطات المحلية :

الاصل أن جهات المراقبة يجب أن تكون مستقلة عن الجهات المراقبة ومنها السلطات المحلية، و ضابط العلاقات بينهما هو الغاية من انشائها ومن صلاحياتها، غير انه في الواقع و لدوافع مختلفة، يحدث أحيانا نوعا من الارتباك في العلاقات، كانت المادة 9 مثلا من المرسوم رقم 545/83 المؤرخ في 1983/9/24 المتعلق بتشكيل و تنظيم و سير المجلس التنفيذي الولائي سببا فيه بنصها : على ان مفتشية التوظيف العمومي تتبع للامانة العامة للولاية.

وقد فسرت عبارة، يتبع «بالالحاق العضوي» و من ثمة أصبح المفتش و الاعوان المراقبون يخضعون للسلطة الرئاسية للامين العام. في حين ظل المفتش يمارس مهامه وفق أحكام المرسوم 104/76 المذكورة آنفا.

هذه الازدواجية في التبعية الوظيفية و العضوية، تولد عنها في كثير من الاحيان، وضع في غير صالح السير الحسن لمفتشياتنا، وقد استمر الوضع على هذه الحال الى غاية صدور قانون الولاية الجديد رقم 90.09 المؤرخ في 1990/4/7 أين أدرك المشرع ضرورة استقلالية مفتشية الوظيف العمومي كجهة مراقبة مكلفة «بمراقبة المشروعية» اذ نص المشرع ضرورة استقلالية مفتشية الوظيف العمومي غير خاضعة لمصالح أو سلطات الوالي». لتسترجع بعد ذلك مفتشياتنا مكانتها الطبيعية كمرحلة أولى و اعادة النظر في مهامها بتعزيزها كمرحلة أولى و اعادة النظر في مهامها كمرحلة ثانية بما يتماشى و تعاطف دورها في اطار المراقبة اللاحقة و المراقبة المسبقة التي نصت عليها أحكام المرسوم 114.81، السالف الذكر و أحكام القانون الاساسي النموذجي لعمال الادارات و المؤسسات، رقم 59.85 المؤرخ في 1985/3/23 الذي عدل من أحكام المرسوم رقم 114.81 لاسيما فيما يتعلق بالمراقبة السابقة اذ أصبحت قرارات و مقررات التثبيت خاضعة لتأشيرة الشرعية، دون أن ننسى التعديل المعبر الذي جاء به مرسوم 99.90 المؤرخ في 1990/3/27 و مسّ سلطة التعيين أو التسيير الاداري، في اتجاه اللامركزية المحلية المطلقة نسبيا، مما يجعل المسؤولين المسيرين أكثر عدد و هو ما من شأنه توسيع دائرة صلاحيات المفتشين حاليا و مستقبلا، و تدعيم المفتشيات بقانون كامل، و بوسائل مادية و بشرية ملائمة تأخذ في الحسبان هذه المعطيات و غيرها، كدور المصالحة في مجال المنازعات العمالية. الذي أنيط بمفتش الوظيف العمومي كمثل للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية. و هو ما نص عليه القانون رقم 02.90 المؤرخ في 1990/2/6

المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و حماية حق الاضراب كامتداد للمهمة الموكلة للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، التي نصت المواد 21 الى 23 من القانون المذكور على انه يحدث مجلس متساوي الاعضاء في الوظيفة العمومية بوضع تحت السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، و هو عبارة عن جهاز مصالحة في مجال الخلافات الجماعية في العمل داخل المؤسسات و الادارات العمومية.

كما أن لهيئات الوظيف العمومي دور هام في المجال التشريعي و التنظيمي، يستمد من طبيعة مهامها و صلاحياتها المذكورة آنفا فمثلا و قصد مواكبة حركية اصلاح و تكييف تشريعات العمل . نص المشرع في المادة 3 من القانون رقم 11/90 المؤرخ في 21 ابريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، على اخضاع الموظفين و الاعوان المتعاقدين في الهيئات و الادارات العمومية في الدولة و البلديات و مستخدموا المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري لاحكام تشريعية و تنظيمية خاصة.

هذه الاحكام يقع عبء اعداد قواعدها و تطبيقها على الهيئة المركزية للوظائف العمومي مثل المساهمة و الاشراف على اعداد و اقتراح القوانين الاساسية الخاصة بمختلف قطاعات النشاط التابعة للوظائف العمومي المتعلقة بتنظيم الحياة المهنية للموظفين بدء من تعييناتهم و تثبيتهم و تحديد الاوضاع القانونية لحالاتهم و ترقيةهم بواسطة اللجان المتساوية الاعضاء او عن طريق الامتحانات المهنية، أو التكوين أو الطرق التنظيمية الاخرى وصولا الى انتهاء علاقة العمل سواء الاستقالة أو عن طريق اللجنة التأديبية أو التقاعد أو غيرها، و هذه مواضيع متفرقة تحتاج كل وضعية منها الى تنظيم مستقل جديد يصب في قالب قانوني موحد، من شأنه أن يحدد معالم هيئتنا و قانون تسييرها بقانون اساسي جديد للوظائف العمومي يتماشى و مقتضيات أوضاع قطاع الوظيف العمومي الذي من شأنه « إعتبار لقطاعنا، من وظيفة و موظف، ماله الحفاظ على مصداقية و حياد الادارة و هياكلها المختلفة، و اعادة الثقة للعاملين منه و المتعاملين معه. و ذلك تماشيا و النمط

الدستوري لبلادنا القائم على التعددية الحزبية و النقاوية و ضمان الخدمة العمومية التي تجسدها المرافق العمومية، و لن يأت ذلك الا بالعمل على توسيع دائرة ديمقراطية مرافقنا باشارك المستخدمين في تسيير شؤونهم . و ضمان التحسين المستمر لمستواهم و مؤهلاتهم المهنية، و التفريغ لخدمة النفع العام و عدم التقيد بالالوان و البرامج السياسية و الحزبية أثناء الحياة المهنية.

ان تطور الديموقراطية في بلادنا خلق أشكالا جديدة في التسيير و في التعبير . و في التعامل التي تطبعها الشفافية و الموضوعية، لذا فان اعطاء مرافق الشرعية و المراقبين عموما باعتبارهم مدرسة تكوين قبل غيرهم من الموظفين و المتعاملين الامكانات التقنية اللازمة لمواكبة تطور و توسع مهامهم و دورهم ، في الحياة المهنية. من وسائل مادية و ضمان تكوينهم و تجديد معلوماتهم و تحسينها بات أمرا لاغنى عنه، من ذلك، عقد ندوات و ملتقيات دورية قصد التهاور و تبادل الخبرات بين المهتمين بعالم الشغل من عاملين و متعاملين و تزويدهم بوسائل العمل الضرورية في آوانها. و هذا لن يأت بالنسبة لنا الا بتعزيز مكانة الادارة المركزية للتوظيف العمومي بقانون اساسي متطور و تمكينها هي الأخرى من استعادة و تكييف مهامها الاساسية. في مجال الاصلاح و التكوين و الارشاد الاداري و اكتساب امكانات مادية و وسائل ضرورية كامتلاك معهد متعدد الخدمات يساهم في التكوين و في تحسين المستوى و في الاشراف على تحضير الموظفين و اعطائهم فرصا للنجاح في مختلف الامتحانات و المسابقات المهنية و ذلك باعتماد نظام الدروس بالمراسلة للموظفين المرشحين للامتحانات المهنية مثلا كما انه يتعين عقد ملتقيات اخرى موازية على شرف المسيرين قصد توحيد الفهم و المنطق القانوني و لغة التخاطب الادارية. لا سيما ان هذه المناصب تتصف بطابع عدم الاستقرار فرسكلة كل مسير بتقلد منصب التسيير أو المراقبة ضرورية لأن المسير أو المراقب ينبغي أن لا يظل في موقع المتوقع الجامد، فدوره يقتضي المتابعة و التحري و الاتصاف بالديناميكية العملية خاصة اذا علمنا بان النزاعات التي عادة ما تأخذ طابعا سياسيا هي في الاصل ناجمة عن مسائل هيئة مهنية قد يكون مصدرها التهاون أو اللامبالاة أو نتيجة عدم الكفاءة أو التفريط في الادعاء بالمعرفة، بتجاهل حقوق الغير .

## الامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية

فيما يتعلق بالامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية، يلاحظ :

- عدم مواكبة النصوص القانونية و التنظيمية لكيفيات تنظيم و فتح الامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية مما يستوجب اتخاذ مرسوم إطار منظم لهذا الميدان خلفا للمرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 1969/04/12 المتضمن كيفية التدريبات و الرسكلة للموظفين متبوع بتوفير الامكانيات المادية و البشرية اللازمة لذلك.

- حل اشكالية الحد الاقصى لسن المشاركة في الامتحانات و المسابقات، لاسيما اذا علمنا أن المرسوم رقم 82-06 المؤرخ في 1982/2/24 الذي ألغى تحديد السن الاقصى للتوظيف قد ألغى.

- حل اشكالية المناصب الادارية و المالية المعروضة للتوظيف و توزيعها حسب الاسلاك قبل اجراء أي امتحان أو مسابقة، وذلك بالحصول المسبق على مناصب شغل من وزارة المالية، تقاديا لسياسة الامر الواقع المتمثلة في قائمة الناجحين دون مناصب مالية.

- اخضاع قوائم المترشحين و ملفاتهم الادارية الى لجنة تقنية بحضور ممثل عن الوظيف العمومي للدراسة و تحديد القائمة النهائية للمرشحين المقبلون للمشاركة في الامتحان أو المسابقة أو الفحوص المهنية، تقاديا لاصطدام الهيئات المكلفة بالمراقبة بعدم توفر شروط المشاركة في الاختبار، و بالتالي بطلان اجراء الافصاح بالنجاح، من جهة و ادعاء الموظف بالحق المكتسب في النجاح في الاختبار، من جهة أخرى و هذا من شأنه أن يولد نزاعا بين الادارة و مستخدميها.

- كما ان تظلمات عديدة ترد الى مصالحنا حول عدم احترام الجهات المنظمة للاختبارات عموما، لمبدأ الاعلام في الاجال المحددة، و هو نقص يجب تداركه حفاظا على مبدأ مساواة المواطنين في الدخول الى الوظيف العمومي.



- أما التوظيف التعاقدى الذي اعتبرناه حلا مؤقتا في انتظار صدور كافة القوانين الأساسية الخاصة، فقد أصبح يشكل عائقا لمصالحنا، فمن جهة تحاول العديد من جهات الاستخدام تبنية كطريقة للتوظيف، نظرا لمزاياه، كتفادي تنظيم الامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية، التي يتطلب تنظيمها عادة آجالا قانونية يجب احترامها بدعوى قلة المترشحين، و انعدام الوسائل المادية للتنظيم، أو الاستعجال، غير أنه مع مرور الوقت يولد هذا النوع من التوظيف نفسية خاصة لدى المستخدمين في اطاره بمطالبهم بالادماج الآلي الذي يفتقر للاطر القانوني، و هو مصدر من مصادر المنازعات لدى بعض الجهات و النقابات .

- كما أنه في غياب القوانين الأساسية النموذجية توجد مصالحنا في موقف حرج بصدد مختلف مشاريع القرارات المتعلقة بتنظيم الامتحانات و المسابقات على أساس القوانين الأساسية السارية المفعول أصلا الى غاية 1989/12/31، فهل نستمر في قبول هذه المشاريع التنظيمية على هذا الأساس ريثما تصدر القوانين الأساسية الجديدة أم تجمد تنظيمها الى غاية صدور القوانين الجديدة التي يسري مفعولها بأثر رجعي ابتداء من 1990/1/1 .

- كما أن فتح و تنظيم الامتحانات و المسابقات و الفحوص المهنية تعثره شوائب عديدة، منها عدم التزام الادارات بالتخطيط و البرمجة السنوية، و في حالة التنظيم يلاحظ عدم احترام الاجال القانونية سواء المتعلقة منها بالاعلام أو بتاريخ اجرائها، مما يستدعي إجراء اصلاحا جذريا على نظام تنظيم و فتح الاختبارات المتعلقة منها بالدخول الى الوظيفة العمومية أو بالترقية الداخلية حفاظا على مبدأ مساواة الموظفين أمام القانون الذي أصبح من الاولويات التي ينبغي على مشروع القانون الاساسي للتوظيف العمومي، العناية بها .

- ان قطاع الوظيف العمومي يعرف في هذه الأونة ظاهرة هجرة اطاراته الى قطاعات أخرى كقطاع التأمين و البنوك أو المؤسسات الاقتصادية المستقلة، و ذلك في شكل انتداب أو استداع و حتى بواسطة التخلي عن المنصب و ذلك تحت تأثير مختلف الحوافز المادية و الاجتماعية و حتى المعنوية بل القانونية أيضا بعد أن أصبح العامل عاملا في قطاع الوظيف العمومي أي قطاع الدولة و قطاعات النشاطات الأخرى يعامل معاملة واحدة تجاه صناديق الضمان الاجتماعي و كذا التقاعد، بل أن عنصرا لاستقرار و التدرج الوظيفيين الذين كانا من مميزات قطاع الوظيف العمومي أصبحا مفهوميين نسيين .

- ان الاصلاحات السياسية الجارية في البلاد من شأنها الاصراع في التكريس اللامركزية قصد تقريب الخدمات من المتعاملين اكثر من الجامعات و المستشفيات و المرافق و المؤسسات الأخرى مما يتعين تكيف مختلف التنظيمات و التشريعات مع هذا الواقع، و اقرار وسائل تسيير و مراقبة حديثه تتلائم و حرية و مرونة هذه المؤسسات، التي تقتضي منا كجهة مراقبة البحث عن قنوات استشارية دائمة بيننا و بين ادارات و مؤسسات قطاعنا و المتعاملين معها و ذلك بالتنظيم و التوجيه و الاعلام و الاتصال المرتبطين بعالم الشغل .