

تمظهر الأمن القانوني في المرسوم التنفيذي 19-165 المحدد
لكيفيات تقييم الموظف

**The Manifestation Of Legal Security In Executive Decree 19-165,
Specifying The Methods For Employee Evaluation**

تاريخ القبول: 2021/01/02

تاريخ الإرسال: 2020/10/01

تحقيق منظور النص للتقييم؛ إلا من خلال
إحكام ضبطه موضوعيا، بتبني منهج غايته
أنمذجة النصوص القانونية، من منظور الأمن
القانوني؛ مع مراعاة جوهر التقييم، في ظل
هذه المقاربة تركز الدراسة على قراءة
تحليلية نقدية للمرسوم التنفيذي 19-165
بالبحث في جودته بمقارنته بالأمن القانوني.

خلصت هذه الدراسة إلى نتائج تتعلق
بأهمية الأمن القانوني في التأسيس لجودة
المرسوم التنفيذي 19-165، وعليه تبرز
ضرورة تعميق الدراسات المرتبطة به، وإعادة
قراءة لكيفياته وآثاره على المسار المهني، ما
يسهم في تفعيل الضمانات التشريعية للموظف
المقيم.

الكلمات المفتاحية: الأمن القانوني؛
التقييم؛ الموظف؛ المرسوم التنفيذي
19-165؛ الجودة.

Abstract:

The Executive Decree 19-165
specifying the methods for employee
evaluation is translated into a
legislative organization for
evaluation, with its legal and

سهام قيروند*

مخبردراسات وأبحاث في المجازر الإستعمارية
جامعة سطيف2- الجزائر
s.guiroud@univ-setif2.dz

محمد بن أعراب

مخبردراسات وأبحاث في المجازر الإستعمارية
جامعة سطيف2- الجزائر
m.benarab@univ-setif2.dz

ملخص:

يُترجم المرسوم التنفيذي 19-165 المحدد
لكيفيات تقييم الموظف تنظيميا تشريعيًا
للتقييم، بهيكلته قانونيا وإجرائيا، وضبط
صلته بالمسار المهني، هدفه تبيين مدلول
التقييم في مجال الوظيفة العمومية،
بالمفاضلة بين نظام تحفيزي وآخر إصلاحيا،
تقويمي، تكون محصلته استحقاقات
مدارها جودة الأداء، غير أنه لا يمكن

*- المؤلف المراسل.

procedural structure, and scheming
its association with the professional
path. Its goal is to value the
significance of evaluation in the
field of public employment, by
making a comparison between the

motivational the reformative systems, the outcome of which is the benefits of performance quality. Nevertheless, the textual perspective of the evaluation can only be achieved through a substantive control, via the adaptation of an approach aimed at legal textual modeling, from a legal security perspective on one hand; and taking into account the essence of the evaluation on the other hand. In light of this approach, the present study focuses on a critical analytical reading of the Executive Decree

19-165 by researching its quality in contrast to Legal security.

Findings of the study revealed the importance of legal security in establishing the quality of Executive Decree 19-165, and therefore it is necessary to deepen the studies associated with it, and re-read its qualifications and effects on the professional path, which contributes therefore to the activation of the legislative guarantees for the resident employee.

Keywords: legal security; evaluation; employee; executive decree 19-165; quality.

مقدمة:

تضمنت النصوص القانونية المؤطرة لتقييم الموظف العمومي في التشريع الجزائري، ملامح التصور التشريعي للتقييم، خاصة في ظل المرسوم التنفيذي 165-19 المتضمن كفاءات تقييم الموظف بتبنيه للقاعدة التنفيذية للتقييم، ومحددات انعكاسه على الضمانات المرتبطة بتسيير المسار المهني.

وكلما ارتبط النص القانوني بنظام الحقوق والالتزامات والامتيازات⁽¹⁾، يتعين مراعاة دواعي الحرص في صياغته وتكوينه وطبيعته أحكامه، ما يقتضي مقارنة جودة المرسوم 165-19 بمبادئ الأمن القانوني؛ باعتباره من أكثر المفاهيم التي من خلالها يمكن قياس مدى فعالية نظام التقييم بالحكم عليه من خلال جودة النصوص القانونية المؤطرة له.

وهو ما يفرض التساؤل عن جودة المرسوم التنفيذي 165-19 بمقاربة الأحكام التي تضمنها نص التقييم مع الأمن القانوني.

وعليه نسوق الإشكالية التالية: إلى أي مدى احترمت مبادئ الأمن القانوني في المرسوم التنفيذي 165-19 المحدد لكفاءات تقييم الموظف؟



- أهداف الدراسة: إبراز أهمية البعد التكاملي بين النصوص القانونية المتعلقة بتقييم الموظف العمومي من زاوية صناعتها، ومن خلال مضمونها، بتأثير الأمر 03-06. بمناظرة المرسوم التنفيذي 19-165 مع معايير الأمن القانوني.

- منهجية الدراسة: لدراسة تمظهر الأمن القانوني في المرسوم التنفيذي 19-165، اعتمدنا المنهج الوصفي والتحليلي لدراسة التقييم والوقوف على طبيعته التشريعية، لاستخلاص نتائج ترتبط بمراعاته لمعايير الأمن القانوني، مستخدمين أسلوب المقارنة لدراسة جزئيات التقييم المرتبطة بمساره النصي، كما اعتمدنا أسلوب المقابلة معتمدين التقسيم التالي:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للأمن القانوني والتقييم، ضرورته التشريعية وطبيعة معاييره في المرسوم التنفيذي 19-165.

المحور الثاني: معيار الجودة، دلالات الاستقرار، الخدمة الفعلية ومقتضيات التوقع المشروع في المرسوم التنفيذي 19-165

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للأمن القانوني والتقييم، ضرورته التشريعية وطبيعة معاييره في المرسوم التنفيذي 19-165

يتطلع الموظف العمومي لنظام قانوني في ميدان الوظيفة العمومية، يُمكن من خلاله إعادة الاعتبار لأهمية النصوص القانونية للتقييم، وبين ما يتضمنه النص وانعكاسه في واقع الموظف العمومي، تطرح مسألة مدى تناغم هذه النصوص ووضوح أدوات السلطة الإدارية التي تُمكن المسيرين من ممارسة التقييم في توازن منطقي مع ما تتطلبه ممارسة الوظيفة من ضمانات.

أولاً- مدخل مفاهيمي للأمن القانوني والتقييم:

كمدخل للدراسة نتعرض لتحديد مفهوم الأمن القانوني، والتقييم مع تحديد مدلوله التشريعي.

1- مفهوم الأمن القانوني: عرف الأمن القانوني بأنه يرتكز "... بصفة عامة على معرفة القانون والتطورات التي ستلحق أحكامه بعد نفاذها."⁽²⁾

إن الإطلاع على الإصدارات القانونية الجديدة وتعديلها، من أهم الضمانات التي تجعل السلوك التنظيمي ينسجم مع السيرورة التشريعية، غير أن العلم بالقانون وحده لا يؤسس للأمن القانوني على مستوى النصوص، وإن كان من أهم عناصره. كما عُرِفَ الأمن القانوني بمكوناته، التي يتمثل إحداها في تحقيق الاطمئنان للمراكز المنشأة بموجب نصوص قانونية معينة، من خلال محدد زمني، وآخر يتعلق بطبيعة القاعدة القانونية ذاتها من حيث دقتها وتجلي أحكامها⁽³⁾. ومن الواضح أن هذين المكونين يعتبران من أهم المبادئ التي يقوم عليها الأمن القانوني، فاستقرار الوضعيات التي أنشأها نص القانون، يعتبر أحد أهم مؤشرات احترام القانون نفسه لإيديولوجية الاعتقادات القانونية التي شرعها، ووطنها، كما أن موضوع القانون يجب أن يكون منضبطا وشفافا للدلالة. في حين أن هناك من ذهب إلى أن أهم عناصر الأمن القانوني من زاوية موضوعية يتعلق بضرورة إعطاء مبررات ودوافع مقنعة للإصدار التشريعي الجديد⁽⁴⁾. وإن تعددت زوايا تعريف الأمن القانوني، فهي تلتقي في موضوعه، وهذا المحتوى الأخير له أهمية خاصة باعتبار أنه يؤسس لدافع التشريع كأحد أهم مكونات الصناعة القانونية.

2- مفهوم تقييم الموظف العمومي: لتحديد مفهوم تقييم الموظف العمومي؛ نعرض دلالاته المفاهيمية في الاصطلاح الفقهي والتشريعي.

أ- مفهوم التقييم في الاصطلاح الفقهي: رغم اختلاف مضمون تعاريف التقييم لفظا إلا أنها تتقاطع من زاوية معناه، فعُرِفَ بأنه: الآلية التي تستعمل لتقييم طريقة الأداء، تهدف إلى تبيين عملية التقييم بتوجيهها لرفع الكفاءة في الأداء⁽⁵⁾. فالتقييم عملية منهجية تقوم على أسس علمية، لا تتسم بالعشوائية، تدرس أداء الموظف في المؤسسة المستخدمة، من خلال اعتماد استراتيجية هدفها الارتقاء بالأداء ورفع جودته وهو ما يحدد أهميته.

كما عرف بأنه: طريقة لقياس الصلاحية والجدارة، دون إغفال القيم السلوكية في تأثيرها على الموظفين داخل بيئة العمل، ويعتمد في تحديده لأبعاد التقييم على دراسة إستشرافية تتعلق باستحقاق وظيفي أكثر تميزا⁽⁶⁾.



فالتعريف الأخير، ينظر للتقييم باعتباره يهتم بدراسة أو معرفة الأصول القيمية للموظف مهنياً، وسلوكياً، كما يُركز على استثمار مستقبلي في الكفاءة، هذه المقاربة المفاهيمية لا يمكن أن تُكشَفَ لنا كأهمية أو غاية، إلا من خلال فهم ووضوح معالم نص التقييم، وهو ما يوصلنا إلى تحليل المرسوم التنفيذي 19-165.

ب- مؤشرات الأمن القانوني في غياب المفهوم التشريعي للتقييم: تتبلور أهمية التعريف في صياغة النصوص القانونية باعتباره يُترجم مدى جودة هذه النصوص وتجلي مقاصدها وضبط مصطلحاتها بتفادي عيب التكرار؛ إذ يُعتبر من أهم المكونات الشكلية في بنية القانون (7).

فالتعريف يسهم في ضبط الدلالة التشريعية، ضبطاً تتحدد معه المقاصد التشريعية. ويعتبر تعريف التقييم من العناصر الهيكلية التي أغفلها المرسوم التنفيذي 19-165 المتعلق بكيفيات تقييم الموظف (8) ولعل تبريرات ذلك مآلها الحفاظ على مرونة نص التقييم ومرونة مفهومه في الوظيفة العمومية، وإن كان غياب تعريف التقييم من جهة أخرى يثير إشكالات ترتبط بالتأسيس له ضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 ومؤشراته ضمن نصوصه التنفيذية ويوادر تحديث مفهومه. غير أنه ولضوابط تتعلق بمراعاة جودة النص، روعي تجنب تعريف التقييم مراعاة لمبدأ المرونة وتكيفه مع متطلبات تطور الوظيفة العمومية.

وفي غياب تعريف للتقييم يبدو أن إيديولوجية التشريع، هي من هندسة هيكله العام في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 19-165 باعتباره: إجراء إداري، يتسم بالدائمة والتكرار، يعتبر من مكونات المسار المهني، يخضع لمناهج تقييم اتفاقية هدفها تقدير التأهيل الوظيفي، يختص بإجرائه وفق تدرج هرمي الرئيس السلمي، تراعى فيه بيئة الانتماء الوظيفي (9)،

ج- التعريف الإجرائي للتقييم: تعريف التقييم باستخلاص جوهر النصوص القانونية المنظمة له:

نظام متابعة للموظفين العموميين، يدقق في الأداء الوظيفي، من خلال معايير مختلطة؛ ذات طبيعة نصية، موضوعية، واتفاقية وأخرى لم يصرح النص بها لفظاً واحتواها مضمونها، من طبيعة ذاتية، باعتماد ميكانيزمات ديناميكية تؤثر على

المسار المهني، يتميز بمرونته، وتكيفه مع أوجه استغلال نظام التكوين وتحسين المستوى.

ثانيا- الرجعية التشريعية للتقييم ومعيار الضرورة في إصدار المرسوم التنفيذي

165-19 وتحديد الطبيعة القانونية لمعايير

تقييم الموظف العمومي عملية إدارية إجرائية، تحتاج لضبط، لانعكاسها على الضمانات القانونية للموظف المقيم.

1- الرجعية التشريعية لنص التقييم ومعيار الضرورة في إصداره: يخضع إعداد وإخراج النصوص القانونية، لمعيار الضرورة؛ إذ يُجأ للتشريع لمقتضيات توجب تنظيم مسألة معينة⁽¹⁰⁾ وهو ما تبلور وفق نمط تشريعي بطيء؛

ما أكدته هاشمي خريفي في شأن القصور التشريعي في زاوية النص التنفيذي للتقييم ضمن المرسوم 59-85؛ إذ إستمر العمل بالنصوص القديمة في إشارة إلى المرسوم 149-66 والتعليمة 5، وهو نفس ما ينطبق على الأمر 03-06 في شأن التقييم ما يعني ضرورة الرجوع لأحكامهما⁽¹¹⁾ وما يؤكد هذا الطرح هو كون المرسوم 59-85 مرتبط بدوره تنفيذيا بالمرسوم رقم 149-69 المؤرخ في جوان 1966 المتعلق بإعطاء النقط وطرق الترقية تأسيسا على أحكام المادة 148 منه⁽¹²⁾.

غير أن هذه المرجعية التشريعية المرتبطة بنصوص التقييم تؤسس لمنطق اللأمن القانوني؛ باعتبارها نمط يؤسس لتوطين النقص المرتبط بغياب الأحكام التنفيذية⁽¹³⁾ التي موضوعها التقييم مما يؤثر سلبا على تطبيق القانون.

بالاستناد إلى ما سبق يتضح أن هذا الوضع القانوني غير مقبول من الناحية الموضوعية، فكيف يعقل استمرار العمل بأحكام المرسوم 49-66 وما ارتبط به من أحكام تنظيمية لمدة 52 سنة و4 أشهر و4 أيام، برغم عدم ارتباطه المباشر بمعظم القوانين الأساسية العامة التي هُنْدَسَ السياسة التنفيذية لأحكامها، وهي مسألة تفوق حجم كل التبريرات، وتطرح تساؤلات عميقة بشأن جدية التشريع في ميدان التقييم على وجه الخصوص.



2- الطبيعة القانونية للمعايير كضابط للتقييم في المرسوم التنفيذي 165-19:

لم يتضمن المرسوم التنفيذي 165-19 ضمن المادة 5 تحديدا نصيا لطبيعة معايير التقييم⁽¹⁴⁾؛ إذ نرى أنه زيادة على المعايير الموضوعية، تم اعتماد معايير لها بعد ذاتي ما يجعلنا نميل للاعتقاد أن المرسوم التنفيذي 165-19 اعتمد على المنهج الذاتي في تحديده لبعض المعايير تأسيسا على أنها: تتحدد وفقا لطبيعة الانتماء الوظيفي، تتمحور حول الميزات المطلوبة في رأس المال البشري حددها البعض على أنها ذات طابع ذاتي⁽¹⁵⁾ ما نحاول مناظرته على المادة 5 للوقوف على الطبيعة الذاتية لمعايير التقييم.

أ- المنظور الذاتي لمعايير التقييم: المرسوم التنفيذي 165-19 حدد كقاعدة عامة مكونات معايير التقييم تحديدا دقيقا، وبإسقاط الطرح المتعلق بمضمون المعايير الذاتية المشار له أعلاه على المادة الخامسة من نفس المرسوم نجدها تتمثل في:

المعيار المرتبط باحترام الالتزامات الوظيفية والأخلاقية: اتجاه الوظيفة بكل مكوناتها، وهو ما يرتبط بمعيار كيفية الخدمة؛ بتقدير مروة الموظف وحركيته بمؤشر تحكمه في التواصل الوظيفي، بينما يتمحور معيار الكفاءة المهنية في تقدير تأهيله وتحكمه في آليات التسيير والاتصال وإعداد الوثائق الإدارية، وقدرته على الإبداع والانسجام⁽¹⁶⁾.

وتتناغم هذه المعايير مع تكوين الوظيفية كالمعيار المرتبط بالالتزامات الوظيفية مع إعطاء أولوية ترتيبية لها خاصة في بعدها الأخلاقي طبقا لنص المادة 5 أعلاه وأهمية الهيكلة الزمنية لمواقيت العمل وتأثيرها في نظام التقييم؛ وهي المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 09-244 المؤرخ في 22 جويلية 2009 الذي يعدل المرسوم التنفيذي 97-59 المؤرخ في 9 مارس 1997 المحدد لتنظيم ساعات العمل وتوزيعها من خلال مادته الثالثة، وتعتبر الخصائص الذاتية من المؤشرات العامة في بناء وتكوين الموظف العمومي.

وتتلخص المعايير الذاتية في تركيبة العناصر التالية: " ... المعرفة الصريحة، المعرفة الإجرائية، الدافع ..."⁽¹⁷⁾.

وهنا تثار مسألة واقعية معايير التقييم من منظورها الذاتي، وتأثيرها على الأمن الوظيفي.



ومن منطلق مهني نرى أن معيار الالتزام الوظيفي يحتاج إلى إعادة قراءة خاصة في بعده الأخلاقي؛ بحيث يراعى مقارنته بخصوصية معايير التقييم، كما أن الهيكلة القانونية لوقت العمل؛ في ظل جمود القالب القانوني الضابط لها، تتعارض مع محتوى معيار الفعالية والمردودية ضمن المادة الخامسة أعلاه، ومناقشة مضمون معيار الكفاءة مرتبط بعناصر متعددة طبعت بالغموض.

وفي سياق آخر نجد أن غموض طبيعة بعض المعايير التي تضمنها المرسوم التنفيذي 19-165 وكيفية أعمالها يُؤثر على مناهج تطبيقها بسبب عدم ضبط طبيعتها تشريعياً.

ب- المنظور الموضوعي لمعايير التقييم: تعتبر المعايير الموضوعية من أهم مؤشرات قياس الأداء في المؤسسات والإدارات العمومية، فالتعليمية رقم 1 المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الجديدة تطبيقاً لأحكام الأمر 06-03، أشارت للطبيعة "...الموضوعية للمعايير..."⁽¹⁸⁾ في انسجام تام مع أحكامه، وهي المتعلقة في نظرنا بمعياري "الفعالية والمردودية"⁽¹⁹⁾.

وكمثال توضيحي فإجراء وتنظيم عمليات التكوين يسند للموظف المكلف به، بحيث يتعين مراعاة، مدته، آلياته وإجراءاته⁽²⁰⁾.

ففاعلية الموظف هنا تتحدد بإتمام عمليات التكوين المخصصة للترقية بنجاح بمعنى أداء فعال للعمل وفق نظام زمني، من خلال تحقيق الأهداف التسييرية التي تتسجم مع المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية والمترجمة في مدلول مردود العمل، ما يحقق مضمون معيار الفعالية والمردودية ضمن المادة الخامسة أعلاه.

ج- توحيد معايير التقييم، دلالات العدالة، المساواة والموضوعية: لتحديد الإطار العام لمعايير التقييم وتوحيد مناهج التقييم على المستوى القطاعي ضمن المادة 5 أعلاه، أهمية في تحقيق المقبولية لدى الموظفين لمعايير التقييم، بما يتضمن مدلول موافقة توقعاتهم.

وتتمحور الأهمية النصية لهذه المعايير؛ في التمييز بمفهومه الإيجابي بين الموظفين على أساس الكفاءة ومردود العمل ونوعيته وهو وجه من أوجه العدالة في التسيير⁽²¹⁾



مع ضرورة مراعاة النوعية في استعمال المعايير كأدوات قياس في تقييم الموظفين، وتطويعها لتتوافق مع مختلف الرتب⁽²²⁾، وهنا تظهر خصوصية مراعاة مبدأ المساواة في أعمال معايير التقييم.

المحور الثاني: معيار الجودة، دلالات الاستقرار، الخدمة الفعلية ومقتضيات التوقع

المشروع في المرسوم التنفيذي 19-165

الأمن القانوني مفهوم يتبلور من خلال احترام مبادئه في النظام القانوني القائم في الدولة، وهو ما يقودنا إلى تتبع تشريع التقييم من خلال دراسة طبيعته النصية، وتحديد مدى تكييفه مع الأمن القانوني .

أولاً- معيار الجودة في المرسوم التنفيذي 19-165

يرتبط الأمن القانوني بمؤشرات محددة يؤدي غيابها في مرسوم التقييم إلى معوقات جوهرية تتعلق بتجسيد أحكامه وقواعده، من زاوية الشرعية والإمكانية والعدالة.

1- أهداف التقييم من خلال ضمانات الارتباط التشريعي بين المرسوم التنفيذي

19-165 والأمر 03-06: يرتبط المرسوم التنفيذي 19-165 ارتباطاً تقنياً بالأمر 03-06 تأسيساً على مقتضيات الإحالة ضمن المادة 103 منه؛ فغاية المراسيم التنفيذية تحديد كفاءات تطبيق القانون الذي ترتبط به، من غير إضافات جديدة لأحكامه وقواعده باعتبارها من النصوص التنفيذية المتفرعة عنه⁽²³⁾.

إذ تتمحور الأهمية القانونية للارتباط التشريعي بين مقتضيات الأمر 03-06 والرسوم التنفيذية 19-165 من خلال كون مضمونه امتداد للنصوص المجملية ضمن الأمر 03-06.

هذا الارتباط التشريعي تظهر أهميته في المادة 14 من المرسوم التنفيذي 19-165 بتفصيله للأهداف المجملية في المادة 98 من الأمر 03-06. وتأثير التقييم على المسار المهني للموظف، وهنا سنناقش من زاوية الارتباط النقطة المتعلقة بنظام الترقية في الرتبة؛ بين مضمون المادة 14 و16 من المرسوم التنفيذي 19-165 ومضمون المادة 38 والمادة 107 من الأمر 03-06 التي تضمنت في فقرتها الأخيرة إحالة بشأن كفاءات تنفيذ عمليات الترقية الاختيارية للتقييم⁽²⁴⁾.



وتأسيسا على الفقرة 3 من المادة 16 ضمن المرسوم التنفيذي 19-165 التي نصت على أن المعايير المرتبطة بالأقدمية العامة وفي الرتبة والتعيين وفي مناصب عليا أو نوعية أصبحت معايير ثانوية يلجأ لها في حالة التساوي فقط للفصل بين الموظفين المسجلين في قوائم التأهيل⁽²⁵⁾.

مع عدم توضيح إن كانت هذه المعايير تأخذ بعين الاعتبار ترتيبيا أم إجمالا بالإضافة إلى عدم وضوح المعايير التي يتم وفقها ترتيب الموظفين بعد تسجيلهم في قوائم التأهيل. وهو ما يعتبر ضمانا شكلية للموظف العام، إلى أن تصدر تعليمات توضح كيفيات تأثير التقييم في نتيجة الترقية الاختيارية.

وللتقييم أيضا تأثير في الترقية على أساس الشهادة والترقية على أساس الامتحانات المهنية باعتباره معيارا ثانويا للفصل في وضعيات التساوي⁽²⁶⁾.

ووفقا للجزئية الأخيرة فالتقييم يؤثر في نتيجة الامتحانات المهنية في حالة التساوي غير أن هذه الفقرة من المادة 14 من المرسوم التنفيذي 19-165 تطرح مسألة عدم إمكانية تطبيقها على حالة التساوي بالنسبة للأسلاك المشتركة بسبب تناقض أحكامها مع أحكام القرار المحدد لإطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية للالتحاق ببعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة طبقا لنص المادة 9 منه والتي حددت المعايير الأساسية والمعايير الثانوية للفصل بين المترشحين للامتحانات المهنية في حدود المناصب المالية للسنة المعنية ب:

"- علامة الاختبار الذي له أكبر معامل...

- الأقدمية في الرتبة.

- الأقدمية العامة.

- سن المترشح، الأولوية للأكبر سنا"⁽²⁷⁾.

كما نلاحظ أن المرسوم التنفيذي السابق ذكره لم يلتزم حدود اختصاص المراسيم التنفيذية، بتضمنه مستجدات متعلقة بالتقييم، مما يثير التساؤل حول الطبيعة التشريعية للمستجدات التي تضمنها وهي⁽²⁸⁾:

- إضافة جوهرية تتعلق بمقابلة التقييم المهني.



- يُثمن التقييم الإيجابي لأداء الموظف كمعيار يدعم الحق في التعيين في المناصب النوعية.

وعليه تطرح مسألة اعتبار هذه المستجدات التشريعية تشريعا جديدا، ما يناقض جوهر الأمن القانوني، ويثير مسألة مشروعية الإضافات التي تضمنها.

2- الموثوقية في القواعد المتعلقة بالتقييم: يُتصور في النصوص القانونية احترامها للقواعد والآليات التي تُمكن من إحكام تنظيم موضوع القانون، وهو جوهر الصياغة القانونية إذ أن: النصوص القانونية يجب أن تُترجم محتوى منضبط نصيا ومنطقيا من خلال صلته ومحاكاته للواقع، كما يفترض فيه أن يتضمن إمكانية تنفيذه⁽²⁹⁾. فكان المُنتظر في المرسوم التنفيذي 19-165 أن يتضمن أحكاما قطعية دقيقة الدلالة تتيح فهم مضمونه من غير إخلال بقواعده، وهو ما ناقضه واقع نص التقييم في العناصر التالية:

أ- غموض كفاءات اعتماد مناهج التقييم: في الوقت الذي كنا ننتظر فيه تفسير طبيعة المناهج المنصوص عليها في الأمر 06-03 في المادة 100 ضمن المرسوم التنفيذي 19-165، إلا أنه اكتفى بتحديد الجهة المختصة بإعداد المناهج في المادة الرابعة "...تحدد المؤسسات والإدارات العمومية، بموجب قرار أو مقرر من الوزير أو المسؤول المعني، حسب الحالة، مناهج تقييم الموظفين بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء، وموافقة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية..."⁽³⁰⁾.

إذن ترك إعداد مقررات تتضمن مناهج التقييم لاختصاص الإدارات العمومية وأوكل إصدارها للسلطة المخولة قانونا بإصدارها، مع اشتراط موافقة السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، بعد أخذ رأي كل من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين في إطار اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء.

والجدير بالذكر هو وجوبية الرأي المطابق للجان الإدارية المتساوية الأعضاء في شأن مناهج التقييم⁽³¹⁾.

في حين أن المادة 100 من الأمر 06-03 حددت الجهاز المختص بالموافقة على مناهج التقييم أي "الهيكل المركزي للوظيفة العمومية..."⁽³²⁾، بدون تحديد كفاءات ذلك على مستوى كلا التصيين، فهل تبادر كل مؤسسة عمومية على حدى باقتراح هذه

المناهج، وتتخذ كل الإجراءات المتعلقة باعتمادها، بما في ذلك إخطار المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، عن طريق السلطة الوصية، التي يكون من اختصاصها إصدار قرار بالمناهج المعتمدة، مما يعني مركزية القرار المتعلق بهذه المناهج، باعتبار إلحاق مصطلح "القرار" في نص المادة الرابعة أعلاه بالوزير في حين أن مصطلح "المقرر"⁽³³⁾ قد يشير إلى إمكانية إصداره من المسؤول المركزي غير أن إطلاق مصطلح "المسؤول المعني" المشار له في المادة الرابعة سابقا، يمكن أن يُحمَل المعنى ضده، فيفهم من نص المادة الرابعة أن الوزير يختص باتخاذ هذا الإجراء على مستوى الوزارة فقط وليس باعتباره سلطة وصية، وهل يقصد "بالمسؤول المعني" في نص المادة الرابعة السلطة التي لها صلاحية التعيين، أم أن الأمر ينسحب لكل مسؤول إداري، وهل مصطلح "الموافقة" يقصد منه مصادقة المديرية العامة للوظيفة العمومية على قرار مناهج التقييم، أم يكفي تأشيرها عليه بالموافقة.

وهو ما يؤكد ظنية القواعد المتعلقة بكيفيات تقرير مناهج التقييم وعدم كفاية تحديدها إجرائيا، مما يضعف ضمانات حماية الموظف العام بسبب ضبابية مفهوم مناهج التقييم وطرق تقريرها، ما يُظهر أن: "...من أبرز عيوب الصياغة الافتقار إلى التحديد..."⁽³⁴⁾.

ما يوصلنا إلى غياب تصور واقعي لمناهج التقييم، في ظل غموض تحديد العلاقة بينها وبين المعايير المفصلة نصا من وجهة نظر تشريعية، زيادة على أن أسلوب اعتمادها قانونيا مركب يضيف تعقيدا آخر مرتبط بالتقييم، لذلك نرى أنه كان الأجدر تضمين المرسوم 19-165 للمناهج؛ بتحديد إطارها العام، وترك التصرف في جزئياتها بما يلائم طبيعة كل وظيفة.

ب- عدم النص على كيفيات التبليغ: تم تنظيم التقييم وضبطه قانونيا من حيث إجراءاته، بتسيير الإدارة لأغلب مراحلها، وهنا لا بد من ضوابط تُهيكل التقييم بحيث تدعم ضمانات الموظف المُقيم، إذ اعتمد المنظم آلية مهمة من خلال ربط التقييم بالتبليغ، وفقا لمنظور إصلاحي يدعم تجويد الممارسات الإدارية؛

وهو ما ظهر في التقييم؛ بإلزام الإدارة إعلام الموظف بتقييمه في شكل نقطة مرقمة⁽³⁵⁾ ما يساهم في تحقيق حماية جزئية للموظف تتجسد في واقع العملية الإدارية



المرتبطة بالتقييم، ورغم جوهرية هذا الإجراء، وأهميته في إدارة عملية التقييم وانضباطها،

تركت آلياته، وما يترتب على تخلفه غامضة خاصة بالنسبة للنقطة المرقمة، وتأثير كل ذلك على حماية الموظف⁽³⁶⁾.

والملاحظ أن مبدأ التبليغ ضمن المرسوم التنفيذي 19-165 لم تحدد كلياته ولا طرق إثباته⁽³⁷⁾.

وبالرغم من مرونة النص في شأن مسألة التبليغ، إلا أنه يؤثر على الضمانات المرتبطة به، بسبب مساحة السلطة التقديرية للإدارة في كليات مباشرة إجراء التبليغ تحت غطاء الملازمة، ولا يتفرد نص التقييم بهذا القصور إنما نجده يتكرر في النصوص المنظمة للوظيفة العمومية، كما هو الشأن في تبليغ الموظفين الذين تم قبول أو رفض ترشحهم للامتحانات المهنية.

فرغم النص على إجراء التبليغ بموجب رسائل فردية أو عن طريق إشهار القوائم في أماكن العمل، إلا أن نفس النص منح حرية إجرائية للإدارة في شأن اختيار الكيفية الملازمة للتبليغ⁽³⁸⁾.

فمن حق الموظف الاطمئنان إلى الوسائل الإجرائية التي تمس حقوقه، وعليه فإن تقرير كليات وضمانات التبليغ في صلب النص له أهمية ترتبط بدعم وضوح إجراءاته وأبعاده بضبطه تشريعيا مما يُسهم في تدعيم مشروعية التقييم وشفافيته.

3- جودة الصياغة من زاوية غياب المصطلح وإتخامه بالمرادف اللغوي: من الميزات الأساسية التي تُدللُ لمتانة نص القانون وجودته، ضرورة مراعاة قواعد إنشائه، ومصطلحه القانوني وتأثيره على معناه، وعليه نُركّز في هذه الجزئية على تتبع بعض الاستعمالات المصطلحية في المرسوم التنفيذي 19-165 وفي الأمر 06-03 لارتباطهم النصي في التنظير لموضوع التقييم، وتمايزهم لفظا من جهة، ومن جهة أخرى ندقق في غياب وحضور بعض الخصائص بين الفحوى والمنطوق.

أ- المصطلح بين المدلول اللغوي والنصي (الاستمرارية - متواصل): من أهم خصائص التقييم، خاصية الاستمرارية والدورية، اللتان تترجمان مضمون التقييم وأهم ميزاته

المرتبطة بالحياة الوظيفية، غير أننا لمسنا حضور المرادفات اللغوية في توجه النصوص المرتبطة بالتقييم في التدليل على هذه الخصائص.

وفي دراسة أشارت الأستاذة بن إيمان محمد إلى أن تعدد استعمال مصطلحات قانونية تشير لنفس المعنى في نفس النص يؤثر على الدلالة القانونية للمصطلح⁽³⁹⁾، وهو ما يشير إلى ضرورة مراعاة التناغم التشريعي الذي بدوره يفرض .

ضرورة احترام مبدأ التدرج وضمان عدم تعارض النصوص ومراعاة تجانس الاستعمال اللغوي المتعلق بنفس المسألة حتى وإن تعدد القانون⁽⁴⁰⁾.

وبمقاربة هذا المعنى بالنصوص التي تُنظم عملية تقييم الموظف العمومي تتضح أهمية احترام وحدة الاستعمال المصطلحي لوصف خصائص التقييم في الأمر 03-06 والرسوم التنفيذية المحدد لكيفيات التقييم.

ففي الوقت الذي أكدت فيه المادة 97 من الأمر 03-06 على مصطلحي "... مستمر ودوري..."⁽⁴¹⁾، نجد أن المرسوم التنفيذي 19-165 في المادة الثانية نص على مصطلح "...متواصل ودوري..."⁽⁴²⁾؛ إذ استبدل مصطلح "مستمر" بمصطلح "متواصل".

عطفا على التقديم المرتبط بالاستخدام المصطلحي في نص القانون للدلالة على خصائص التقييم نجد أنها متميزة بين المرسوم التنفيذي 19-165 والأمر 03-06، مما يثير التساؤل بشأن تطابقها من حيث الدلالة القانونية، إذ كان الأجدر الحفاظ على نفس السياق المصطلحي في الأمر 03-06 وبذلك نجنب النص القانوني، لبس المرادف اللغوي⁽⁴³⁾، وما قد يترتب على ذلك من اختلالات في فهم خصائص التقييم والتأثير على التلازم النصي بين الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والرسوم التنفيذية 19-165 المحدد لكيفيات التقييم.

ب- المصطلح بين الإغفال والاعتماد: من مقتضيات التقييم متابعة نشاط الموظف العمومي ضمن آجال محددة، باعتبار أن تقييد التقييم بمدة زمنية يضمن نسبيا منطقية التقييم، وتكيفه مع التقلبات المرتبطة بظروف العمل، كما يسهل على الإدارة التحكم في آلياته ومناهجه، وهو ما اعتمده المرسوم التنفيذي 19-165 في المادة الثالثة عشرة منه بتأكيده على سنوية التقييم⁽⁴⁴⁾.

وفي سياق تناولنا لمسألة التوافق التشريعي من حيث الاعتماد والإغفال المصطلحي بين الأمر 03-06 والرسوم التنفيذية 165-19 ننوه إلى أن الأستاذ حامدي نور الدين قد أشار إلى غياب تحديد سنوية التقييم ضمن الأمر 03-06⁽⁴⁵⁾.

وهو ما يوصلنا لنتيجة تتعلق بكون الإغفال التشريعي لتحديد سنوية التقييم ضمن الأمر 03-06 وهو الأصل التشريعي للتقييم، مع تأكيد سنويته ضمن المرسوم التنفيذي 165-19 يبعدها عن تبريرات مرونة النص، لإيضاح إرادة المشرع في مقتضيات النص التنفيذي للتقييم، باعتبار أن مصطلح السنوية لا يمكن أن يثقل النص اتساعا، فكان الأولى تحديده نصيا في الأمر 03-06 باعتباره الأصل التشريعي للتقييم.

ثانيا- دلالات الاستقرار ومدلول الخدمة الفعلية ومقتضيات التوقع المشروع:

طبيعة الأمن القانوني وإن كانت ترتكز على جملة من المبادئ والقواعد التي تحدد تركيبته فإن جوهره يرتبط بانعكاسه على طبيعة النص.

1- الأمن القانوني بمنظور معيار الاستقرار في مرسوم التقييم: تتميز الأنظمة الجزائرية بوضعية إستثنائية، كما هو الشأن باستمرار سريان النصوص التنفيذية المرتبطة بالتقييم ما أشرنا له تفصيلا أعلاه، وفي قراءة موازية يُظهر هذا النمط التشريعي استقرار من حيث القواعد القانونية ما يُترجم استقرار في وضعية الموظف المُقيم؛ وإن كان الاستقرار ميزة من أهم ميزات القانون ذلك أنه: "كلما تحصن القانون بميزة الثبات والاستقرار، كلما انعكس ذلك على حماية المراكز القانونية التي يحكمها.. دون إغفال ضرورات تكييفه"⁽⁴⁶⁾.

وإن كان الاستقرار عنصرا مهما من عناصر الأمن القانوني، باعتباره يعكس قيمة ترتبط بالمراكز القانونية، إلا أنه في ظل التجربة المرتبطة بالمراسيم التنفيذية للتقييم؛ ساهم في التأثير على جودة التقييم، بسبب عدم التوازن بين حركية التشريع الأساسي للوظيفة العمومية واستقراره تنفيذيا؛ بمعنى آخر ربط النصوص الجديدة في مجال الوظيفة العمومية أي الجزئية المتعلقة بالتقييم ضمن الأمر 03-06، بمجال تنفيذي صادر في سنة 1966 وينسحب لسنة 2019⁽⁴⁷⁾. تاريخ إصدار المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات التقييم. وهو نمط تشريعي لا يتماشى مع طبيعة التطورات الوظيفية، كما يترجم مضمونا حقيقيا لانعدام الأمن التنظيمي في ميدان التقييم، وي طرح مدى



جدية الرؤية التجديدية المرتبطة بإعادة إنتاج مراسيم تنفيذية تترجم السياسة التشريعية في القوانين الأساسية ما يطرح من زاوية أخرى مدى جدية التحديتات التشريعية المرتبطة بالتقييم.

أ- تأثير المعيار المرتبط بتنفيذ المهام الوظيفية على إستقرار الموظف: يتم تقييم الموظف العمومي من خلال ملاحظة مدى استجابته وتفاعله مع المهام المكلف بها تنظيميا وسلميا، وتكريس هذا العنصر كمكون من مكونات التقييم يتوافق مع المسلمات التنظيمية التي تبناها الأمر 03-06، وهو ما عبرت عنه المادة الخامسة في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي 165-19 بـ "... تنفيذ المهام الموكلة له ..."⁽⁴⁸⁾.

لكن ما يلاحظ على النص أنه جاء بعبارات عامة ومطلقة وغير منضبطة، لا تدعم مدلول الاستقرار الوظيفي: وهو ما يُعيد النقاش لمسألة تنفيذ الأوامر السلمية، وإشكالية إطاعة أوامر الرئيس غير المشروعة، وقد خاض الكثير من باحثي القانون في هذه النقطة تحديدا⁽⁴⁹⁾.

وعليه كان الأولى تقييد تنفيذ الأعمال الموكلة للموظف العمومي بفكرة المشروعية، حتى يُتجنب أي تفسير يمكن أن يُؤثر على المركز القانوني للموظف المقيم، بناء على أوامر رؤسائه السلميين، تحت ضغط امتيازات المناصب السلمية. وهو ما يحيلنا إلى جزئية بالغة الأهمية تتعلق بالتقييم السلمي، باعتبار تأثير رأي المسؤول السلمي في التقييم وارتباطه به⁽⁵⁰⁾ ما يعني ضرورة إعادة بناء مفهوم المعيار المرتبط بالمهام الوظيفية، لارتباطه بعناصر إجرائية تمس بضمانات الموظف، وتؤثر على عامل الإبداع عنده، مع الالتزام بالمجال القانوني في تحديد المهام المرتبطة بالوظيفة العمومية المعتمد في مختلف القوانين الأساسية الخاصة.

2- مؤشرات اعتماد الخدمة الفعلية في التقييم ضمن المرسوم التنفيذي 165-19:

لم ينص المشرع صراحة على مسألة الخدمة الفعلية كشرط في تقييم الموظف العمومي ضمن الأمر 03-06 والرسوم التنفيذية 165-19 غير أنها تُستتَبط من المعنى الكلي في الفقرة الثانية المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 165-19 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، كما يرجحها منطق التقييم. فحسب رأي أحد المختصين في الوظيفة العمومية حول ما ورد في المادة الثالثة أن: تقييم الموظف عملية إجرائية ترتبط بطبيعة



الوظيفة وضرورة فعالية النشاط، فالنشاط الفعلي هو مدار التقييم. وعليه فمن المنطقي احتساب آخر تقييم للموظف قبل إحالته على أحد الوضعيات القانونية المرتبطة بأداء الخدمة الوطنية أو العطلة المرضية أو الاستبعاد في حالة استئناف هذا الأخير عمله⁽⁵¹⁾. ومن المنطقي اعتماد الخدمة الفعلية في التقييم، كونه يرتكز على ملاحظة ومراقبة الأداء وكيفياته، من خلال تحديد سمات البصمة الشخصية للموظف، فتركيبة عملية التقييم تتميز بالسمة التنفيذية وترتبط بإجراءات وآليات تنظيمية ومدد زمنية والتزامات إدارية.

وعلى العكس من ظنية اعتماد الخدمة الفعلية في المرسوم التنفيذي الذي يحدد كفايات التقييم، تبنى المنظم صراحة مبدأ الخدمة الفعلية في المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 02 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المترص⁽⁵²⁾.

وبتتبع النصوص القانونية، نجد أن فترة أداء الخدمة الوطنية تأخذ حُكمَ وضعية الخدمة ولا تحرم الموظف حقوقه الوظيفية المرتبطة بالحق في تحسين المسار المهني بالترقية أو التقاعد والاحتساب في الأقدمية وفق ما يضبطه القانون⁽⁵³⁾. والمراد هنا حكمية الخدمة لا فعليتها، وهو ما يؤسس لعدم إخضاع الموظف في فترة الخدمة الوطنية للتقييم، ولذلك فهو مشمول برجعية احتساب التقييم.

وعليه نرى أنه تم اعتماد الخدمة الفعلية ضمناً في إجراء التقييم للعناصر المحددة في نص المادة الثالثة ما فصله تالياً باعتبارها من أهم المبادئ الضامنة لعدالة التقييم وموضوعيته، لذا كان الأولى النص صراحة عليها.

3- أثر المادة الثالثة على التقييم في ظل فكرة التوقع المشروع: أشارت تعليمة مرتبطة بالأمر 06-03 والمتعلقة بتقييم الموظف، لضرورة احتساب التقييم الذي يرجع لوقت العمل الفعلي للموظف في حالة كونه في عطلة مرضية أو حادث أو كون الموظفة في عطلة أمومة، لاعتبارات تتعلق بمراعاة عدم الإضرار به، وترجيحاً لمصلحته⁽⁵⁴⁾. وهو نفس المنطق التشريعي المعتمد في المرسوم التنفيذي 19-165 ضمن المادة الثالثة منه في حالة كون الموظف محال على الإستبعاد، أو كونه محال على الخدمة الوطنية أو في عطلة مرضية طويلة المدى⁽⁵⁵⁾.

و بالرغم من أن الهدف هنا يتعلق بضمان سيرورة المسار المهني للموظف، إلا أن له آثار تتجاوز الموظف المعني بهذه الحالة، كون القاعدة التشريعية التي أسست لها المادة الثالثة خلقت وضع قانوني مركب .

وتأسيسا على فكرة السريان المباشر للمرسوم التنفيذي 19-165 باعتبار أن: "...القانون الجديد يسري بأثر فوري مباشر على المراكز الجارية سواء كانت في طور التكوين أو الانقضاء أو في سبيل إنتاج أثارها..."⁽⁵⁶⁾. وهو ما يجعلنا أمام أحد أوجه الحماية القانونية للموظف المحال على الوضعيات القانونية السابقة الذكر المرتبطة بسيرورة المسار المهني، غير أنه وبسبب ازدواجية احتساب نتيجة التقييم للسنة السابقة على الإحالة على أحد الوضعيات في المادة 3 أعلاه، والسنة المعنية باستئناف العمل؛ يجعلنا هذا الأمر أمام وضع امتيازي لنفس الموظف بسبب نفس نتيجة التقييم.

وبالاستناد إلى أهم مكون من مكونات الأمن القانوني وهو فكرة التوقع المشروع يثار تساؤل إن كان الموظف يتوقع المساس بمبدأ الاستحقاق والمساواة في الوظيفة، وعلى اعتبار أن التوقع المشروع يقتضي إمكانية التنبؤ بنص القانون وتخمين الآثار التي يترتبها، بحيث ينتفي فيه عنصر المفاجئة⁽⁵⁷⁾.

والإشكال هنا في رأينا يتعدى التأثير في المركز القانوني للموظف المقيم رغم أنه وارد إلى الموظفين الذين يوجدون في حالة تنافسية معه؛ فالتقييم السابق خضع في إعداد وإجراءاته ومعاييره لنصوص تنظيمية، لا تتفق مع التصور الإجرائي في المرسوم التنفيذي 19-165 على الأقل في السنوات الأولى من تطبيق هذا الأخير وهنا وفي تصور احتمالي فإن احتساب التقييم السابق للموظف قد يضر بمركزه القانوني مقارنة بزملائه، مع الأخذ بعين الاعتبار جملة العوامل المرتبطة بتقييمه ما يضعف ثقته في عدالة التقييم، بالإضافة إلى أن الموظف الذي يكون في حالة نشاط، يترتب على الاحتساب السابق للتقييم لزملائه خلق وضع غير متكافئ بالنسبة له لما فيه من خرق لمبدأ المساواة والاستحقاق، فكيف يحسب أو يقارن تقييم موظف مودع على الاستيداع لمدة 5 سنوات بموظف كان في حالة نشاط لنفس المدة.

وعليه يتعين دراسة جدية لما قد ترتبه المادة الثالثة من آثار على مختلف الوضعيات القانونية.



خاتمة:

بناء على ما تقدم يتضح أن نظام التقييم في الوظيفة العمومية نظام له خصوصيته التي تميزه خاصة في ظل المرسوم التنفيذي 19-165، وبموازنته بالأمن القانوني يتضح أن الغاية ليست وجود نظام تقييم جيد فقط، بل عكس جوهر الأمن القانوني في نص التقييم في مجال الوظيفة العمومية، وبلورة جوهر التقييم في تثمين حقيقي للكفاءات، ما يسمح بفهم مآلات الإصدارات النصية وضبط طبيعتها، وفي الاتجاه المعاكس لنرح جدية عدم التحكم في التشريع التنفيذي.

وإجابة على الإشكالية المطروحة في المقدمة، نشير إلى أنه، رغم تضمن المرسوم التنفيذي 19-165 لجملة من المبادئ والأصول التشريعية المهمة في ضبط التقييم، غير أن التأسيس النصي له لفه الكثير من الضبابية بسبب شبهة الغموض، ومسألة الارتباط التشريعي مع الأمر 06-03، واعتماده على نظام الإحالة، وطبيعة ضماناته ونوعية أحكامه وتأثيرها على استقرار وتوقعات الموظف العمومي، ما يناقض جزئياً محددات الأمن القانوني في النص، غير أن هذا لا ينفي أهميته على المستوى التشريعي والتنفيذي على حد سواء، إنما يتعين معالجة شوائبه بما يحقق مبدأ الأمن القانوني في أحكامه كونه يشكل أساساً متيناً لتحقيق جودته.

أولاً- النتائج:

- 1- المرسوم التنفيذي 19-165 ترجم الإستراتيجية العامة للتقييم ضمن الأمر 06-03 في صورتها التنفيذية، وهو ما يعكس أهميته وضرورته التشريعية.
- 2- تضمن المرسوم التنفيذي 19-165 جملة من النقائص، تناقض محددات الأمن القانوني فيه ما أثر على جودته في البعض من جزئياته خاصة تلك المتعلقة بغموض كفاءات إصدار قرار مناهج التقييم، لغته القانونية، نظام الإحالة، انعكاس فكرة الاستقرار على الموظف، ومسألة التوقعات المشروعة وهو ما انعكس على موازنة تأسيسه للأمن الوظيفي للموظف المقيم.
- 3- التقييم في مفهوم المرسوم التنفيذي 19-165، وخاصة في المادة الرابعة عشرة منه له تأثير تشريعي مهم يمس المسار المهني للموظف بتقريره لاستحقاقات وظيفية، ما يشير



تحفظنا بشأن اللامكانية النصية لتوطين الثقة في ضماناته في ظل ضبابية بعض أحكامه وانقطاع مرجعيتها للأمر 06-03.

ثانيا- المقترحات:

1- تدعيم وضوح أحكام وقواعد المرسوم التنفيذي 165-19 بتضمينه تفاصيل الأحكام المتعلقة بتوضيح طبيعة معايير التقييم، ورفع اللبس عن الطبيعة الظنية للأحكام المرتبطة بمناهجه، واعتماد مبدأ الشفافية والوضوح في إجراءاته، والأهم إعادة النظر في أهداف التقييم.

2- ضبط الخطاب القانوني ضمن المرسوم التنفيذي 165-19 أحكاما ولغة ومراعاة احترام الاختصاص التشريعي، ومعايير الجودة.

الهوامش والمراجع:

- (1)- انظر المادة (5) والمادة (14)، من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف ج.ر عدد 37 المؤرخة في 9 جوان 2019م.
- (2)- نقلا عن: بلخير محمد آيت عودية: الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، دار الخلدونية، الجزائر، (د.ط)، السنة 1439هـ- 2018 م، ص 22 و23
- (3)- مازن ليو راضي: اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول إلى القانون، Legal Certainty Through Clarity And Easy Access to The Law، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد (34)، الإصدار 1، السنة 2019 م، ص8.
- (4)- "Cherneva Boyka I vaylova" Legal Security as Principle in Lawmaking "globalization of the state and the individual". No 2 (14) 2017, p 27.
- (5)- سيد محمد جاد الرب: إدارة الموارد البشرية مدخل إستراتيجي لتعظيم القدرات التنافسية، د.د.ن، د.ب.ن، (د.ط)، 2008-2009 م، ص 509.
- (6)- زاهد محمد ديربي: الرقابة الإدارية -Administrative Control، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان. الأردن، (ط1)، 1432 هـ- 2011م، ص 56.
- (7)- سري محمود صيام: صناعة التشريع الكتاب الأول المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية والمواءمة الوطنية مع المعايير الدولية للقانون الدولي الإنساني ومكافحة الفساد والاتجار بالبشر وحماية البيئة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، د.ط، السنة 2015 م، ص 192.
- (8)- انظر عادل ذبيح، إصلاح نظام تقييم الموظف العمومي في الجزائر من منظور الأمر 06-03 ونصوصه التطبيقية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلة فصلية دولية محكمة، تصدر عن جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 4

العدد 2 سنة 2019، ص 485 إذ أشار إلى غياب مفهوم التقييم في نصوصه القانونية؛ وبتتبع نص المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف نجد مفهوم التقييم غائب في هيكله نص التقييم.

(9) - انظر المادة (2)، من المرسوم التنفيذي رقم 19-165، المصدر نفسه.

(10) - محمد حلمي عبد التواب، صناعة التشريعات القانونية الضوابط الدستورية واللغوية، دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، مدينة نصر. القاهرة، (د.ط)، 1432 هـ- 2019م، ص 78.

(11) - هاشمي خريفي: الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، (ط.4)، د.س.ن، 210، 209، 207.

(12) - انظر المادة (148) من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج. ر. عدد 13 المؤرخة في 24 مارس 1985م خاصة في الفقرتين الأخيرتين.

(13) - لمزيد من التفاصيل أنظر بلخير محمد آيت عودية: الأمن القانوني ومقوماته في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 100 و102، إذ أشار إلى أن النقص قد يرتبط بكون "... الاستيعاب الكامل لمقتضيات الأحكام معلق على صدور تنظيم جديد..." وقياسا على الفكرة فإن المشرع أغفل تحديد الإطار القانوني لإصدار مرسوم التقييم، وترتب عن ذلك تراخي السلطة التنفيذية في إصداره.

(14) - لم تتضمن المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات التقييم إشارة لخاصية موضوعية معايير التقييم عكس ما تضمنته المادة 99 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006.

(15) - غني دحام تناي الزبيدي، حسين وليد حسين عباس، إدارة المهوبة مدخل معاصر لإدارة الموارد البشرية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن (ط1) 1436هـ- 2015م، ص 197، إذ أشار للمعايير الذاتية بأنها المرتبطة بإجادة العمل، والكفاءة المعلوماتية، والتحكم في تقنيات العمل والالتزام بمواقفه، والدينامكية والحركية والقدرة على الإبداع والتواصل وقياس الاستعدادات الوظيفية لمواجهة تغيرات العمل والكفاءة القيادية.

(16) - أنظر المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.

(17) - Herman- Aguinis، ترجمة سامح عبد المطلب عامر: إدارة الأداء - Performance- Manageme Men، دار الفكر ناشرون وموزعون، عمان الأردن، (ط1) 1432-2011م، ص 113.

(18) - التعليم رقم 1 الصادرة عن رئاسة الحكومة المؤرخة في 06 جانفي 2007، المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الجديدة تطبيقا لأحكام الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

- (19) - انظر: المادة (99) من الأمر 06-03، المصدر السابق والمادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (20) - للتوسع أكثر أنظر التعليم رقم 45، المؤرخة في 1 ديسمبر 2008، تحدد كيفيات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية.
- (21) - عمار بوضياف: الوظيفة العامة في التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، (ط1)، 2015، ص 110.
- (22) - في ذات السياق وللتوسع أكثر أنظر: حامدي نور الدين، تقييم الموظف العمومي في التشريع الجزائري بين قصور الممارسات وضرورة التحديث، مجلة القانون والمجتمع، جامعة أدرار، المجلد 1، العدد 2، 2013م، ص 87.
- (23) - غازي ابراهيم الجنابي: دليل الصياغة التشريعية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية الإصدار 18، المجلد (4)، السنة 2012، ص 18.
- (24) - انظر المادة (38) والمادة (107) من الأمر 06-03 المصدر السابق، إذ أشارت المادة 38 إلى حق الموظف في الترقية في الرتبة.
- (25) - انظر المادة (16) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (26) - انظر المادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المصدر نفسه.
- (27) - انظر: المادة (9) من القرار المؤرخ في 5 ديسمبر سنة 2019 المحدد لإطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، للإلتحاق ببعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر 13، المؤرخة في 01 مارس 2020م.
- (28) - للإطلاع على الزيادات أنظر المادة (7) والمادة (14) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (29) - سعد جبار حسن- السوداني، القصور في الصياغة التشريعية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد 4، لإصدار 18، 2012، ص 5.
- (30) - المادة (4) الفقرة الأولى، من المرسوم التنفيذي 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (31) - انظر المادة (12) من المرسوم التنفيذي رقم 20-199 المؤرخ في 25 جويلية 2020 المتعلق باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ولجان الطعن واللجان التقنية في المؤسسات والإدارات العمومية. ج ر عدد 44 المؤرخة في 30 جويلية 2020 م.



- (32) - انظر المادة (100) من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.
- (33) - عمار بوضياف، المرجع في كتابة البحوث القانونية، أطروحة دكتوراه مذكرة ماجستير مذكرة ماستر المقالات القانونية، جسور للنشر والتوزيع المحمدية الجزائر، (ط.3)، 2018م، ص40، إذ أشار إلى أن "... المقرر عادة ما يفوض الوزير أمر إصداره لأحد المدراء المركزيين..."
- (34) - عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات الكتاب الثاني صياغة وتفسير التشريعات، دار الكتب القانونية مصر، دار شملت للنشر والبرمجيات مصر، (دط)، 2012م، ص 157.
- (35) - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، (ط1)، 2015م، ص 110.
- (36) - سميحة لعقابي، نظام تقييم أداء الموظف العمومي في التشريع الجزائري بين الفعلية والقصور، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثامن، جانفي 2016م، ص 503.
- (37) - انظر المادة (11) من المرسوم التنفيذي 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (38) - انظر المادة (15) من المرسوم التنفيذي 12-194 المؤرخ في 25 أفريل 2012 المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والإمتحانات المهنية والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها ج.ر عدد 26 المؤرخة في 3 ماي 2012.
- (39) - إيمان بن محمد: خصوصيات المصطلح التشريعي في الجزائر وضعا وترجمة، Revue Algérienne des Scinces du Langage ,univ Alger2 ,Volume1.Numéro 2016, p146
- (40) - محمود محمود علي صبرة، الاتجاهات الحديثة في إعداد وصياغة مشروعات القوانين، مكتب صبرة للتأليف والترجمة، مصر (دط)، 2009 م، ص 351 .
- (41) - أنظر المادة (97) من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.
- (42) - انظر المادة (2) من المرسوم التنفيذي 19-165 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (43) - عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات الكتاب الثاني صياغة وتفسير التشريعات، المرجع السابق، ص 175 و176.

- (44) - انظر المادة (13) من المرسوم التنفيذي 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (45) - حامدي نور الدين، تقييم الموظف العمومي في التشريع الجزائري بين قصور الممارسات وضرورة التحديث، المرجع السابق، ص 78 .
- (46) - صبرينة بوزيد، الأمن القانوني لأحكام قانون المناقصة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، (ط1)، السنة 2018م، ص 45 و49.
- (47) - أنظر المادة (221) من الأمر 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق، وقد شرحنا هذه النقطة في العنصر المتعلق برجعية تشريع التقييم، وأنظر المادة (148) من المرسوم رقم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي، النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية إذ تم تناول هذه الجزئية بالتفصيل.
- (48) - المادة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (49) - للتوسع انظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، (ط3)، السنة 1434هـ- 2013م، ص 163، 164؛ إذ ذهب في سياق تحليله لنص المادة (129) ق م إلى " ...أن الموظف فقط ملزم بإطاعة الأوامر المشروعة...".
- (50) - المادة (2) من المرسوم التنفيذي رقم 165-19 المؤرخ في 27 ماي 2019 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق، فالتقييم وفق نص المادة يعتبر أحد أهم الاختصاصات التي تتعقد للرئيس السلمي.
- (51) - بتصريح من السيد: خليف محمد، متصرف رئيسي، رئيس مفتشية مساعد للوظيفة العمومية ولاية باتنة، خلال المقابلة التي أجريت معه يوم 27-02-2020 من الساعة 9.30 إلى 10.15.
- (52) - انظر المادة (17) من المرسوم التنفيذي رقم 17-322 المؤرخ في 2 نوفمبر 2017 المحدد للأحكام المطبقة على المتربص في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 66 المؤرخة في 12 نوفمبر 2017 م، وفي نفس السياق للتوسع حول هذا الموضوع أنظر جلول بن سديرة، سليمة مسراتي، المركز القانوني للمتربص في المؤسسات والإدارات العمومية دراسة على ضوء المرسوم التنفيذي رقم 17-322، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 09 العدد 03، ديسمبر 2018 (45.44).
- (53) - انظر المادة (2) و(3) من المرسوم التنفيذي رقم 17-109 المؤرخ في 14 مارس 2017 المحدد لكيفيات تنفيذ الأحكام التشريعية في مجال تثبيت فترات الخدمة والاستبقاء وإعادة الاستدعاء بعنوان التوظيف والترقية والتقاعد، ج ر عدد 17 المؤرخة في 15 مارس 2017 م.
- (54) - التعليم رقم 1076 المؤرخة في 27 نوفمبر 2013 الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، المتعلقة بتقييم الموظف.

- (55) - انظر الفقرة الأخيرة من المادة (3) من المرسوم التنفيذي 19-165 المحدد لكيفيات تقييم الموظف، المصدر السابق.
- (56) - عمار بوضياف: المدخل إلى العلوم القانونية، النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، القاهرة، (ط3)، 1428هـ، 2007م، ص209.
- (57) - رفعت عيد سيد: مبدأ الأمن القانوني دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، (د.ط)، (د.س.ن)، ص109.

