

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : الحقوق
رقم :

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب: لطرش السعيد

تحت عنوان

مبادئ و أسس الوظيفة العمومية في الجزائر

لجنة المناقشة :

رئيسا

جامعة المسيلة

اسم ولقب الأستاذ(ة) : د. والي عبد اللطيف

مشرفا ومقررا

جامعة المسيلة

اسم ولقب الأستاذ(ة) : د. لجلط فواز

مناقشا

جامعة المسيلة

اسم ولقب الأستاذ(ة) : د. مهدي رضا

السنة الجامعية : 2018 / 2019



شكرنا وأعزينا
بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى: " اللَّهُمَّ صَلِّ عَلَى الْإِنْبِيَاءِ "

واعتزنا بالفضل لأهلنا وعملا بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " من صنع إليكم معروفا فكافنوه فإن لم تجدوا ما تكافنونه به فادعوا له حتى تروا أن قد كافنتموه . "

وبعد :

نتقدم باسمي الآيات و العرفان إلى كل الذين كانوا عوناً لي ، وعلى رأسهم

الأستاذ ، لجلط هوار

الذي كان سندا لي في هذا العمل وعونا لي فيه ، فلم يبخل عليا بجسده ولا بوقته ، أبقاه
الله

طخرا للقسم والطلبة .

كما أتقدم بخالص الشكر والعرفان إلى كل من : مدير مؤسسة إعادة التربية بالمسيلة

وأطال الله في عمره

وكما أتقدم بخالص الشكر لطلبة الماستر بجامعة المسيلة

كما لا أنسى أن نشكر جميع أساتذة معهد الحقوق

والتي كل من كان له ذكري طيبة معنا .



إلى أمي

إلى التي لوجانم السجود لغير الله لسجدت لها إلى نبع الحبة والود والوفاء والكلمة الصادقة

والإحساس الطاهر .

إلى التي تعلمت منها كيف يجب أن أكون إلى مروي وقلبي أمي المحونة حفظها الله وأمد في عمرها

إلى من تتبع أولى خطواتي وعلمني معنى الحياة ونازل من اجلي وكان أبا من احن الآباء في العالم ولم يخل علينا بما

جادت عليه إلى الذي علمني مبادئ الرجولة والشهامة والاحترام والتظال والصبر وضحي بزهرة شبابه ليراني

واحدا من طلاب العلم والمعرفة أبي حفظه الله ومرعاه وأمد في عمره .

إلى الذين لم يكفوا عن تشجيعي كلما ضعفت همتي ولم يخلوا علي بشيء إلى ذخري وسندي في الحياة


أصدقائي المقربين إلى وجداني : عمر ، فؤاد ، ياسين

إلى أخواتي وأخوتي خالد ، والحضر ، حجيلة ، فطيمة

كما أهدي عملي هذا أيضا إلى أولادي : المعتز بالله - اشرف ونروحي حفظهما الله ومرعاهم من فضله

لطرش السعيد

وأهدي ثمرة جهدي هذا إلى كل من يحبني من قرب أو من بعيد .



تتتت ت ت ت ت ت
مق ك م ق
تتتت ت ت ت ت ت

لم يعد نشاط الدولة الحديثة يقتصر على المجالات التقليدية كالمدافعة والأمن والعدالة حيث أصبح هذا من الماضي، الأمر الذي جعل منه تأثيرا مباشرا في حاجيات الأفراد المتزايدة والمتنوعة بمختلف المجالات، اجتماعيا وثقافيا وعلميا، وكل هذا يدخل في إطار إيديولوجيات الدولة، والمساهمة في مواجهة الأعداد الكبيرة للموظفين، وإشباع حاجات الأفراد، والنهوض بالدولة، وضبط علاقة الإدارة بالمواطن، وكذا الموظف بالدرجة الأولى.

وكل هذا يصب في صالح قانون الوظيفة العمومية، الذي يلعب دورا هاما في تنظيم الإدارة ويعتبر الوجه الحقيقي لصحة وسلامة الإدارة والتنظيم المحكم للعلاقة بين الموظف والإدارة.

كما يعتبر المورد البشري في الإدارة عنصرا حساسا في التنظيم الإداري وإدارة الأعمال على حد سواء، لأن الدولة مبنية على تسيير شؤونها، وإنجاز وظائفها الأساسية، والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية على العنصر البشري، الذي يمثل مئات الآلاف من الموظفين، أو ما يعرف بفكرة الوظيفة العمومية والخدمة المدنية.

ولكي تتحكم الدولة وإداراتها العامة في ضبط وتسيير شؤون موظفيها، عليها باستخدام نظم الوظيفة العمومية ومقارنة فكرة القانون الأساسي العام، والذي بدوره يفسح المجال للموظف وتسيير الوظيفة وضمان حقوق وواجبات الموظفين العاملين وتحديد المسؤوليات الإدارية.

وكذا ربط العلاقة بين الإدارة والموظف العام في حالة ارتكاب الأخطاء، لأن القانون هو من يتكفل بتنظيم المسار المهني لموظف الإدارة العامة بشكل شفاف.

وتعد الجزائر من الدول المعاصرة التي تعمل بفكرة القانون الأساسي للوظيفة العمومية ولهذا تم إصدار الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وكذا القانون الأساسي العام للعمال الجزائريين رقم 78-12، والمرسوم رقم 89-59 الخاص بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، حيث أنه بعد اجتماع البرلمان في شهر نوفمبر سنة 2006، على الأمر رقم 06-03، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكيفية تطوير الآليات القانونية وتطويره للمعطيات الجديدة الخاصة بدور الدولة وحقوق وواجبات وكذا ضمانات الموظف العام وتوزيع المسؤوليات على الإدارة العامة

والموظف، كما تعد الوظيفة العمومية أمرا هاما في حياة المواطن في الوقت الحالي عكس الوقت الماضي، إذ أنها تدخل في حياته في شهادة ميلاد وتخرج بشهادة وفاة، وكلاهما يقوم بتحريرهما موظف عام بصفة رسمية، حتى تترتب عليها الآثار القانونية، وقد أعلنت أغلب الدول في مضمون دساتيرها أن الوظيفة العمومية حق المواطنين، وذلك بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1791 الذي نص على المساواة في تولي المناصب والوظائف العمومية، مثل ما هو الحال في دستور الجزائر الصادر سنة 1996¹، نص في المادة 63 الفقرة الأولى على هذا المبدأ:

'يتساوى جميع الموظفين في تقليد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط حسب ما ينص عنه القانون.'

ونظام الوظيفة العامة في الجزائر مر بمرحلتين :

مرحلة الاستعمار ومرحلة ما بعد الاستقلال، أما الأولى: فكانت الجزائر تعتمد على النظام الفرنسي للوظيفة العمومية الصادر في : 1946/10/19، والذي كان حكرا على الفرنسيين، وفي عام 1956 وضعت بعض النصوص في نظام التوظيف تعديلات تسمح للجزائريين الدخول إلى الوظيفة العمومية، ودام هذا الوضع حتى عام 1959، حيث صدر نظام جديد للوظيفة العمومية في فرنسا يوم : 04 / 02 / 1959، وقد امتد تطبيقه إلى الجزائر أيضا إلى حين صدور المرسوم في : 02 / 08 / 1960 واستمر به العمل إلى غاية الاستقلال.

أما عن مرحلة الاستقلال: فقد بدأت الجزائر مهامها والتي لم تكن بالأمر الهين، بل واجهه عدة صعوبات، لأنها لم تكن مهياً لتحقيق هذا الإصلاح، وذلك لندرة الموظفين العموميين الجزائريين، وقلة الخبرة والكفاءة، وكانوا مكلفين بتطبيق التشريعات الفرنسية المعقدة بالنسبة لهم، مما أدى إلى تفتي ظاهرة البيروقراطية لأعمال الوظيفة العمومية .

¹ دستور 1996، معدل بالقانون رقم: 16 / 01 المؤرخ في: 06 / 03 / 2016، ج ر عدد: 14 الصادرة بتاريخ: 07 / 03 / 2016.

ومن ثم بدأ التفكير في تنظيم جديد للوظيفة العمومية، فتشكلت لجنة وزارية تتكون من وزارتي المالية والداخلية، لوضع أول قانون أساسي للوظيفة العمومية، التي أعدت مشروع قانون عرض في: جانفي 1965 على مختلف الوزارات، وحزب جبهة التحرير الوطني وال نقابات المهنية، لإبداء رأيها في المشروع الذي عرض على مجلس الوزراء للمناقشة في أفريل 1966 وناقشه مجلس قيادة الثورة في ماي 1966، وصدر في 02 جوان 1966، وهو الأمر رقم : 66 / 133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، هذا القانون تضمن الأسس والمبادئ العامة للوظيفة العمومية، تاركا مهمة تحديد نماذج التطبيق للقطاعات المعنية .

يعتبر أول تشريع للوظيفة العمومية في فترة الاستقلال كان في سنة 1966، وهو الأمر رقم : 66 / 133، بتاريخ : 02 / 06 / 1966 إلى غاية سنة 1985، حيث صدرت قوانين وتشريعات تحكم عالم الشغل وميدان الوظيفة العمومية، من خلال مرسوم : 85 / 59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، أيضا إلى غاية صدور أمر 06 / 03 المتضمن قانون الوظيفة العمومية، والذي ألغى مبدئيا العمل بكل النصوص السابقة المنظمة للوظيفة العمومية .

إن تغير دور الإدارة الحديثة يستوجب إعداد الموظفين بوصفهم الأداة التي تستعملها في تأدية مهامها، وأهمية الوظيفة العمومية على هذا الأساس، وإعداد وتسيير المسار المهني للموظفين يعد محورا أساسيا لأغلب الدول في العالم عموما والجزائر خصوصا، حيث عرفت هذه الدول تزايدا في عدد الموظفين العموميين، باعتبارهم المؤتمنين بالخدمة العامة، إذ بات هؤلاء الموظفون العموميون يمثلون شريحة واسعة في معظم الدول التي لها مكانتها وثقلها باعتبارها متمركزة في جميع الأصعدة المركزية والجهوية والمحلية والمرفقية .

حيث نجد أن الجزائر بلغت نهاية سنة 2012 عددا من الأعوان العاملين في قطاع الوظيفة العمومية 1.913.958 موظفا وعونا عموميا، منهم 1.951.078 موظفا دائما و 380.852 عونا متعاقدا. وارتفع عدد الموظفين في: 31 / 12 / 2013 إلى 1.951.078 موظفا وعونا عموميا منهم 1.552.097 موظفا دائما و : 398.981 عونا متعاقدا، ما أثار مشاكل وتعقيدات للموظف والوظيفة العمومية، إذ بات من الضروري التمعن في هذه المشاكل،

الفصل الأول
الأول

ملائكة الوظيفه العموميه

والموظف العام

تمهيد :

نظرا لتطور المجتمعات والتنظيمات، أدى إلى تطور دور الدولة ووظائفها، فأحيانا نجد الدولة تؤدي عملا إداريا رسميا وفي المقابل نجدها تتشط في مجالات مختلفة، وعلى هذا الأساس برزت العديد من الاتجاهات والأنظمة التي لكل منها مفهومه الخاص حول الوظيفة العمومية .

انطلاقا من هذا سنتطرق للفصل الاول بعنوان : ماهية الوظيفة العمومية و الموظف العام من بحثنا متناولين في المبحث الاول : الوظيفة العامة وأهميتها من خلال مفهوم الوظيفة العامة والمقاربات النظرية في تحديد طبيعة الوظيفة العامة و كذا التمييز بين الوظيفة العمومية والعمل في القطاع الخاص .

وكما سنتطرق إلى المفاهيم الأساسية حول التوظيف العمومي والموظف العام من خلال مفهوم التوظيف وأهميته وأسبابه ، ومفهوم الموظف واستقطابه وطبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة في الجزائر .

المبحث الأول: الوظيفة العامة وأهميتها.

تعتبر الوظيفة العامة أساس قيام الجهاز الإداري ذات الطابع العمومي، والتي تقتضي مجموعة من الالتزامات والمسؤوليات المحددة، والتي توكل إلى شخص يتصف أو يتميز بمجموعة من المؤهلات، والتي على أساسها يتم توظيفه، وعليه فإن المعنى الحقيقي للوظيفة العامة التي سوف نتطرق لها من خلال هذا المبحث

المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة

لتحديد مفهوم الوظيفة العامة من حيث إطارها النظري أو الفكري، لا بد من الوقوف على أغلب الاتجاهات الفكرية التي عالجت هذا الطرح والذي سنتطرق إليه وفق النقاط الآتية:

* تعريف الوظيفة العامة:

تتعدد الرؤى والتعريفات التي تحدد مفهوم الوظيفة العامة، والتي تتبنى توجهات ومرتكزات مختلفة، فلكل توجه مدخل نظري يركز عليه كما سنرى في النقاط الآتية:

* المعنى الاصطلاحي للوظيفة العامة

الوظيفة العامة مصطلح حديث نشأه الأدبيات العربية، وباللغة الانجليزية " .

" civil Service وباللغة الفرنسية " fonction publique "، أما من حيث المفهوم فقد أعطيت عدة تعاريف للوظيفة العامة نذكر منها :

_ أ _ تعريف الوظيفة العامة وفقا للمدخل القانوني على أنها:

1 - " الوظيفة العامة عبارة عن مركز قانوني يشغله الموظف، وهي موجودة قبل أن تشغل، وبالتالي فهي تستقل في وجودها بحقوقها وواجباتها عن يشغلها، إذا لا تنتهي بوفاء أو إقالة أو استقالة من يشغلها وإنما تبقى قائمة لأن وجودها متعلق بنص قانوني حدده المشرع¹."

¹ أبو زيد قيس، وسائل الإدارة العامة (الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1994)، ص 35.

2 - * الوظيفة العامة عبارة عن اختصاصات قانونية، أو أنشطة يمارسها الفرد بصفة دائمة تحت مظلة الإدارة العامة، بهدف تحقيق الصالح العام، وبالتالي هي ليست حقا ماليا لشاغلها يستطيع التنازل عنها متى شاء *¹.

اعتمد أصحاب المدخل القانوني في تعريفهم للوظيفة العامة على النصوص القانونية المنظمة والمحددة للوظيفة العامة، أي أنهم اعتبروا الوظيفة العامة مجرد اختصاصات وأنشطة محددة قانونا، أو هي عبارة عن مركز قانوني لكنهم أغفلوا في هذا المدخل عدة عوامل محددة للوظيفة العمومية .

ب - تعريف الوظيفة العامة وفق المنظور الضيق والواسع على أنها:

1 - بالاعتماد على المنظور الواسع فإن كل المنطوقين تحت الإدارة العامة، أي الذين يدخلون دائرة الوظيفة العامة وهذا لتوسيع دائرتها، بالمقابل فقد حدد المنظور الضيق الوظيفة العامة وحصرها في تلك الهيئات التي يحكمها قانون الوظيفة العمومية.

2 - الوظيفة العامة بالمفهوم الواسع تشمل مجموع الموظفين العاملين بالإدارة العامة، الهادفين إلى تقديم خدمات عمومية، وبهذا المعنى يدخل في مفهوم الوظيفة العامة كل أشخاص الإدارة العامة التي تربطهم بها شروط قانونية، في حين يركز المفهوم الضيق على مجموع الأشخاص الخاضعين لقانون الوظيفة العمومية².

ج _ تعريف الوظيفة العامة من حيث المدلول الشكلي والموضوعي:

01) المدلول الشكلي : هي مجموع الموظفين الذين يقومون بأداء وظائف إدارية في مرافق الدولة، بحيث يؤدون وظائفهم باسم الإدارة ولصالحها.

¹ محمد نس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989)، ص 06.

² essaidtaib . droit de la fonction publique (Alger M édition distribution Houma . 2003 p .11 .

أ - مفهوم الوظيفة العامة في النظام الإسلامي: ينظر النظام الإسلامي إلى الوظيفة العامة على أنها تكليف وليست تشريفاً وأنها أمانات لا مغانم وعبادة السيادة، بل هي واجب ديني، ومن ثم فإن دوام شغل الوظيفة مرهون بقدرة شاغلها على أداءها، فمن تزول أو تنتحي عليه الصلاحية ينتحي عنها¹.

مما سبق يتضح لنا أن الوظيفة العامة في النظام الإسلامي ينظر لها على أنها واجب مقدس، وأمانة وعبادة وخدمة عمومية، بمعنى أن الموظف في خدمة الناس مهما كانت رتبته أو مركزه، وأنه على أساس تكليف وليس تشريف، هذا من ناحية، وأن النظام الإسلامي اشترط الكفاءة والصلاحية لشغل الوظيفة وبانقضائها يزول الموظف عن وظيفته من جهة أخرى.

ب - الوظائف في النظام الإسلامي: عرف النظام الإسلامي الوظيفة العامة وشاغلها، على أنها لقب إما بالخليفة أو الوالي أو العامل أو المحتسب وغيرهم، فكل هؤلاء موظفون عموميون يطلق عليهم هذا المصطلح، إذ لم يكن له إطار منظم للوظائف كما هو الحال عليه في الوظيفة العامة وفق النظم الحديثة، حيث لم يكن هناك نظام للترقية واضح المعالم، بل كان يتم نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى، على أنها مرتبة يأخذ حكم التعيين الجديد².

وجدت الوظيفة العامة مع وجود الدولة وإن غاب المصطلح الذي أخذ بحكم التعيين الجديد وليس الترقية، هذا ما يعطينا فكرة على أن الموظف شاغل للوظيفة في النظام الإسلامي، حيث يكون الأمر الواقع ما يدعو إلى الاجتهاد والتفاني من أجل المحافظة على تعيينه و استدعائه إلى وظيفة أعلى، التي قد يكون قدم لها المسؤولية اللازمة.

ج - الصلاحية لشغل الوظيفة في الإسلام: الصلاحية في النظام الإسلامي تختلف من وظيفة إلى أخرى، يقول ابن تيمية: " أنه يتعين على ولي الأمر أن يعرف الأصلح في كل منصب، فإن الولاية لها ركنان: القوة والأمانة، لقوله تعالى: (إن خير من استأجرت القوي الأمين) الآية 26 سورة القصص، والصلاحية في كل ولاية (أي في كل وظيفة) بحسبها ففي

¹ رباح ياسين، طبيعة الوظيفة العامة في الإسلام، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح (الجزائر)، العدد 19 جوان 2015، ص 4.

² رباح ياسين، طبيعة الوظيفة العامة في الإسلام، مرجع سابق، ص 5.

إمارة الحرب ترجع إلى الخبرة بها وإلى شجاعة القلب، وفي ولاية القضاء (وظيفة القضاء) ترجع إلى العلم والعدل الذي يدل عليه الكتاب والسنة "، ويقول ابن تيمية أن اجتماع القوة والأمانة في الناس قليل لذا يجب النظر إلى نوعية الولاية (الوظيفة) واختيار الأصلح لها " ¹.

مما سبق يتضح لنا أن الوظيفة العامة في الإسلام تأخذ ذاك الطابع المقدس والمميز، وهي على هذا الأساس ذات مكانة، تكليفا أكثر منها تشريفا، وأن الموظف مهما بلغ من ترقية في سؤدد الحكم يبقى في خدمة المجتمع والأفراد، فالوظيفة العامة ليس لها نظام محدد، فهي تقتضي الترقية الآلية كما هو الحال في النظم الحديثة، فالترقية تقتضي التعيين الجديد وقد عرف السلم الوظيفي في النظام الإسلامي عدة وظائف ابتداء من الخليفة والوالي والعامل والمحاسب ... الخ، وهي كلها وظائف عرفها النظام الإسلامي، ولأجل شغل هذه المناصب يستوجب عدة شروط أهمها الأمانة والقوة أو ما يصطلح عليه (الصلاحية) وهي أساس التعيين في شغل الوظائف في الإسلام.

02) المقاربة الأوروبية للوظيفة العامة (نظام مغلق) : " ينظر هذا الاتجاه للوظيفة العامة على أنها مهنة أو سلك يلتحق به الموظف، يستمر فيه حتى نهاية خدمته، سواء بالحالة العادية أو غير العادية ²، وحسب هذا الاتجاه فإن الموظف العام لا يرتبط بمصير معين، وإنما يمكن للإدارة العمومية الاستفادة منه في وظائف أخرى .

ويمكن أن نميز خاصيتين في هذه المقاربة:

أ - **الخاصية الأولى :** اعتبار الوظيفة العامة ذات طبيعة خاصة، تخضع لقانون متميز ومستقل كلية عن القانون الخاص، يطلق عليه " القانون الأساسي للوظيفة العامة "، ويعرف على أنه " مجموعة من القواعد المتميزة المحددة من قبل السلطة التشريعية أو التنظيمية، التي يخضع لها مختلف الأعوان العموميين بدءا من التحاقهم بالخدمة وإلى غاية انتهاء الخدمة وفق

¹ ريوح ياسين، المرجع نفسه، ص 05 .

² أنس جعفر، الوظيفة العامة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007، ص 37.

الطرق المحددة سابقا، فهذه القواعد هي التي تحدد كافة النظام القانوني الذي يجري على الموظفين، وهو المحدد لمسارهم المهني المكرس لخدمة الشأن العام أو الدولة¹.

ومن خلال ما سبق يتضح لنا أن الموظفين العموميين يكونون في وضع مختلف وتميز تماما عن غيرهم من الموظفين العاديين، إذ لهم حقوق وواجبات تميزهم، وبالحدوث عن الواجبات فهي من نوع خاص، حيث تقع على عاتقهم أهمية أكثر من تلك الملقاة على غيرهم من عمال قطاع الأعمال، وبالمقابل يتمتعون بحقوق وامتيازات وضمانات وحماية من قبل الدولة التي يسهرون على خدمتها دون انقطاع، وذلك لضمان السير الحسن للإدارات والمرافق العامة.

ب- الخاصة الثانية: تتميز الوظيفة العامة بخاصية النظام التدرجي، إذ يلتحق بها الموظف منذ تاريخ تعيينه، ويتدرج في السلم الوظيفي حتى تاريخ إحالته على التقاعد، وفقا لقواعد الترقية، وعليه يمكن الخروج بتقييم عام لهذا النظام كما يلي:

إن هذا النظام وما يبعثه من الرضا والاطمئنان في نفس الموظف، يؤدي إلى حسن سير الإدارة العامة، كما أنه يدفع إلى حياد الإدارة واستقلال الموظفين من مواجهة الأحزاب السياسية وضغوطاتها، كما أنه يخلق نوعا من الولاء من قبل الموظف نحو إدارته، وذلك نتيجة ارتباطه بوظيفته طوال حياته المهنية، ولكن رغم ما يتميز به هذا النظام من مزايا لا يخلو من العيوب فهذا النظام يتميز بإجراءات قانونية معقدة، التي تحدد حقوق وواجبات الموظف ناحية الإدارة من جهة، كما أنه يلقي بمهمة تنمية وتطوير مهارات الموظفين على عاتق الإدارة العمومية من جهة أخرى، وهذا عبء يضاف إلى مهمة تقديم الخدمة العمومية كما يعاب على هذا النظام في مسألة نقل الموظف من وظيفة لأخرى أنه لا يراعي التخصص الذي شأنه التأثير على سرعة ودقة العمل، إضافة إلى ذلك الضمانات التي يحاط بها الموظف من شأنها التحول إلى عقبة في حركة الإدارة وفعاليتها، وكذا مدى خضوع الموظف للسلطة السياسية وكثيرا ما كانت الإدارة ممثلة في موظفيها عائقا للإصلاحات الإدارية.

¹ طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية والإصلاح الإداري، والوظيفة العامة) (بيروت: لدار الجامعية للطباعة والنشر، 2000)، ص 287 .

03 - المقاربة الأمريكية للوظيفة العامة (النظام المفتوح) : لا تتظر هذه المقاربة إلى الوظيفة العامة على أنها وظيفة خاصة ومتميزة على عكس النظام الأوربي، بل هي مهنة عادية مثلها مثل باقي المهن، تقوم على أساس العمل الفني المتخصص ¹.

وقد مر هذا الاتجاه في الوظيفة العامة بمرحلتين:

أ- المفهوم السياسي للوظيفة العامة:

" بمقتضى هذا التشريع الموظفون لا يبقون . في غالبهم . أكثر من أربع سنوات في شغل الوظيفة، وفي نهاية هذه المدة يقدمون كشف حساب عن المدة التي تعهدوا فيها بالوظائف العامة، ونتائج الادعاءات هي التي تحدد بقاءهم من عدمه، شأنها شأن تقلد الوظائف السياسية بالطرق الديمقراطية، مع حق الحزب الفائز في تقلد الوظائف العامة، حتى سمي هذا النظام بنظام الغنائم أو المحسوبية السياسية " ².

" لما ساد في الولايات المتحدة الأمريكية التوجه نحو روح الديمقراطية وتقديسها للحرية والحكم بواسطة الشعب، كان له أثر بالغ في صبغ الوظائف العامة بالصبغة السياسية ذاتها، فلم يكن النظام الأمريكي يعرف فكرة وجود هيئة من الناس يتولون الوظائف العامة على نحو من الاستقرار والدوام حتى بلوغ التقاعد، وإنما كانت القاعدة هي تغيير الموظفين كل أربع سنوات وذلك منذ صدور تشريع في عهد الرئيس (جيفرسون) عام 1825 " ³.

ومن خلال ما تقدم ترتب قيام الوظيفة العامة تحت المفهوم السياسي على أساس تعاقبي، حيث يعمل الموظف في الإدارة العامة بشكل تعاقدى دون امتيازات مؤكدة مثل الترقيّة، أو حق البقاء في الوظيفة، وبمجرد إلغاء الوظيفة لأي سبب كان تنهى خدمة الموظف لأن وجوده مقترن بالوظيفة، وبالمقابل يحق للموظف ترك الوظيفة متى أراد، وهنا يصبح القانون المنظم لعمال الإدارة غير موحد، وإنما بناء على العقد المبرم بين الطرفين، إلا أنه سرعان ما

¹ سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990، ص 66 (بتصرف).

² نفس المرجع، ص 67 .

³ سامي جمال الدين، نفس المرجع، نفس الصفحة.

بدا هذا المفهوم يتراجع تاركا المجال لنظرة أخرى للوظيفة العامة والتي نعالجها في النقطة الموالية.

- ب - المفهوم الفني للوظيفة العامة :

" علاوة عن فقدان أغلب الموظفين لفاعليتهم نتج عن تطبيق المفهوم السياسي للوظيفة العامة فساد إداري، وانهارت مكانتهم نتيجة لما فرض عليهم من التزامات حزبية وسياسية، ضف إلى ذلك تقلد من لا خبرة له الوظائف، هذا ما دفع إلى التحول عن النظرة السياسية إلى النظرة الفنية، من خلال إصدار تشريع سنة 1883، تعدلت بمقتضاه أساليب التعيين في الوظيفة العامة، بطريقة تكفل توفر عنصر الكفاءة لدى من يعينون في هذه الوظيفة، وبذلك أصبح التعيين في الوظيفة على أساس الجدارة وليس على أساس التبعية السياسية"¹.

مما سبق يلاحظ على هذا المفهوم أنه أعطى صفة التخصص الدقيق عند اختيار الموظف العام، وأصبغ الوظيفة العامة بالصبغة الفنية القائمة على الكفاءات والجدارة والمؤهلات التنافسية.

وللمفهوم الأمريكي مزايا لا يمكن إنكارها، حيث اعتمد مبدأ التخصص من أجل سرعة إنجاز العمل وإتقانه، وكذلك يجنب آثار الترقية والنقل من وظيفة لأخرى، وما ينجم عنها من مشاكل وصعوبات، وكذا مسألة الإجازات الخاصة بشتى أنواعها مثل: الإجازات الدراسية المقترنة بمرتب، أو بدونه مثل تربية الأطفال ... الخ .

ويعاب على هذا النظام انه مكلف يستلزم تطبيقه جهدا فنيا كبيرا، وكذلك مسألة عدم سماح النظام باستقرار الموظفين في وظائفهم (دوران العمالة).

04 (المقاربة الاشتراكية في تحديد طبيعة الوظيفة العامة :

¹ سامي جمال الدين المرجع السابق ص 69.

" تقوم فلسفة العمل الاشتراكية على اعتبار خضوع جميع العاملين لقانون عام موحد، وبالتالي لا وجود لامتيازات، أو مزايا، أو ضمانات، أو حقوق خاصة بالموظفين العاملين في القطاع العمومي دون غيرهم، وهذا راجع إلى التوجه العام للنهج الاشتراكي المناهض للملكية الخاصة، والذي قد يبرر عدم التفرقة بين الوظائف والحاقتها بقانون عام موحد¹، ولعل هذا ما يلقي نوعا من التشابه بين النظرة أو المقاربة الأمريكية والمقاربة الاشتراكية، من حيث عدم التمييز بين عمال الإدارة العامة والخاصة من حيث القانون المنظم.

قد يؤخذ مبدأ المساواة على النهج الاشتراكي أنه أداة عادلة في عدم تمييزه بين أفراد المجتمع، إلا أنه قد يصبح مبدأ المساواة بين الفئات المختلفة إجحافا في البعض منها، وهذا ما يظهر عند الحديث عن الوظيفة العمومية والعمل في القطاع الخاص، ونظرة المقاربة الاشتراكية إليها، إذ لا يمكن منطقيا أن نجمع بين القطاع العام والقطاع الخاص تحت إطار قانوني واحد، مع العلم أن الظروف والالتزامات والمسؤوليات والامتيازات وطبيعة النشاط تختلف تماما، إلا إذا ألغينا أحد الطرفين، وهذا من حيث الواقع أمر مستحيل، مادام شيء يسمى الدولة والأفراد وكذا النشاط الإداري والنشاط الاقتصادي .

المطلب الثالث: التمييز بين الوظيفة العمومية والعمل في القطاع الخاص

¹ سامي جمال الدين مرجع سابق ص 72

يمكن التمييز بين الوظيفة العمومية والعمل في القطاع الخاص على أساس معايير مبيّنة في الجدول الآتي:

معيّار وأساس التفرقة	الوظيفة العمومية	الوظيفة الخاصة
شروط الالتحاق	جملة من الشروط	التخصص
التوظيف	بحسب القانون	بحسب احتياجات صاحب العمل
حالات الموظف الاستثنائية	مضمونة	غير مضمونة
ارتباط بقاء الموظف بالوظيفة	بقاء الموظف غير مرتبط بدوام الوظيفة	بقاء الموظف مرتبط بدوام الوظيفة
القانون المنظم	القانون العام	القانون الخاص
الرقابة	الهيئات العمومية	أصحاب العمل
الهدف	تقديم خدمة عمومية	تحقيق الربح
قياس العمل	رضا الجمهور	قيمة الربح

(جدول يوضح معايير التفرقة بين الوظيفة العامة والمعايير الخاصة)

للتمييز بين الوظيفة في القطاع العام والقطاع الخاص نستنتج جملة من المعايير والأسس كما في الجدول سابق الذكر والتي نشرحها كالآتي:

01/ شرط الالتحاق: فالوظيفة العامة تستلزم جملة من الشروط أما العمل في القطاع الخاص فيكفي فيه التخصص أو التأهيل.

- 02/ التوظيف:** في القطاع العمومي يخضع التوظيف لإجراءات ينظمها القانون ولا يصح إلا بها، أما التوظيف في القطاع الخاص فيكون باختيار صاحب العمل وبأكثر ليونة وسرعة.
- 03/ حالات الموظف الاستثنائية:** تكون كلها مضمونة بقوة القانون في القطاع العام، أما في القطاع الخاص فليست كلها مضمونة، ونقصد بالحالات الاستثنائية مثل: الانتداب الاستيداع خارج الإطار.....الخ.
- 04/ ارتباط الموظف بالوظيفة:** لا يرتبط بقاء الوظيفة لإبقاء الموظف في القطاع العام، بل إن الموظف يبقى ولو زالت الوظيفة التي كان يشغلها لسبب من الأسباب، أما القطاع الخاص فبقاء العامل مرهون ببقاء الوظيفة التي يشغلها.
- 05/ القانون المنظم:** يحكم الوظيفة العامة القانون العام، وهو المنظم للإدارات العمومية وتكون الدولة بامتيازات السلطة العمومية حاضرة بأعمالها فيه، في حين أن الوظيفة الخاصة تنظم بواسطة القانون الخاص الذي تظهر فيه الدولة بمظهر الشخص الطبيعي في أعماله، وكذا الأشخاص الطبيعيين.
- 06/ الرقابة:** يخضع الموظف العام لهيئات ومؤسسات رقابية مخولة من طرف الدولة، أما العامل في القطاع الخاص يكون تحت رقابة أصحاب العمل.
- 07/ الهدف:** تهدف الوظيفة العامة إلى تقديم خدمة عمومية للمجتمع، تكون في غالب الأحيان دون مقابل، في حين أن الوظيفة الخاصة تهدف إلى تحقيق الربح لصاحب العمل وبمقابل، وعليه يمكن اعتبار كل من الهدف والمقابل أساس للفصل بين الوظيفة العامة والقطاع الخاص.
- 08/ قياس العمل:** يكون بحسب رضا الجمهور عن تلك الخدمة العمومية، أما في القطاع الخاص تكون بقدر الربح المحصل.
- بعد أن تطرقنا إلى مفهوم الوظيفة العامة حسب كل اتجاهات نتطرق إلى مفاهيم أساسية حول التوظيف العمومي والموظف العام من خلال المبحث الآتي.
- المبحث الثاني: مفاهيم أساسية حول التوظيف العمومي والموظف العام**

يعتبر التوظيف العمومي والموظف العام من أهم العناصر الأساسية في قطاع الوظيفة العمومية، وهما عاملان مميزان لهذا القطاع عن غيرها من القطاعات الأخرى، وعليه فإننا سنتطرق وفق هذا المبحث إلى مفهوم التوظيف العمومي والموظف العام وكل ما يتعلق بهما من خلال المطالب الثلاثة الآتية :

* **المطلب الأول: مفهوم التوظيف وأهميته وأسبابه**

* **المطلب الثاني: الموظف العام: مفهومه، استقطابه**

* **المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف بين الموظف العام والإدارة العمومية**

المطلب الأول: مفهوم التوظيف وأهميته وأسبابه

نظرا لتعدد المفكرين الذين قدموا بحوثا لعملية التوظيف، تعددت التعاريف التي تناولت هذا الموضوع حيث نذكر منها مايلي:

01 (مفهوم التوظيف :

التعريف اللغوي: " التوظيف اسم من فعل وظف، يوظف، توظيفا، ويراد استخدام أو تشغيل شيء قصد إنشاء قيمة منه"¹.

أما التعريف الاصطلاحي فهناك عدة تعاريف نذكر منها :

- " التوظيف هو توفير الكوادر البشرية التي تحتاجها المنظمة، واللجوء إلى المصادر التي توفر هذه الموارد، بمختلف الوسائل لتتمكن من اختيار وتعيين الأشخاص للعمل"².

- " التوظيف عبارة عن سلسلة زمنية من العمليات هدفها البحث عن الأفراد واختيارهم"¹.

¹ بنون مؤلف، المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة، 24 (لبنان: دار الشرق، 1973)، ص، 265.

² رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي (القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005)، ص

- " التوظيف هو مجموعة الأعمال الضرورية لاختيار مرشح لمنصب معين " ² .

- " هو النشاط الذي يقتضي الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وترغيب الأفراد المؤهلين للعمل في المنظمة، وذلك لتحقيق الأهداف الموضوعية " ³ .

- " يعتبر التوظيف الوظيفة الشاملة لكل وظائف المستخدمين فهي البحث عن مصادر الأفراد، ثم تعيين المناصب المتميزة واستقطابها للالتحاق بالمنظمة، وكيفية ترغيبها للبقاء فيها " ⁴ .

مما سبق ذكره من تعاريف للتوظيف يتضح لنا التوظيف في كل من (الاستقطاب، الاختيار والتعيين) وهذا على سبيل الحصر، في حين أن هناك من وسعه ليشمل جميع الوظائف التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية، وعليه يمكن إعطاء تعريف للتوظيف :

التوظيف : هو عبارة عن آليات وإجراءات يتم من خلالها توفير استقطاب وترغيب الموارد البشرية الملائمة وذات الكفاءات لشغل الوظائف الشاغرة، ومن ثم المفاضلة بين أولئك المترشحين واختيار الأنسب بينهم لشغل الوظيفة المعروضة، ليتم بعد ذلك تعيينه في ذلك المنصب تحت فترة التجريب، التي تنتهي أما بتثبيته إذا اثبت جدارته وأهليته أو ليسرح إذا فشل في القيام بتلك الوظيفة على أكمل وجه .

02) أهمية التوظيف :

يعتبر التوظيف السبب المباشر في توفير الأفراد للمنظمات، إذ أنه ذو أهمية بالغة، سواء بالنسبة لفحوى عمل الإدارة أو المنظمة أو بالنسبة لما تفرزه عملية التوظيف من نوعية الأفراد ومدى كفاءتهم وفاعليتهم، وهذا وفق النقاط التالية في أهمية التوظيف:

¹Dimitrieweisse . pierre morin .pratique de la fonction personnelle. (paris entreprise moderne . 1979)، p. 17 .

²بوراس شافية، " سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال فترة (20052007) (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008)، ص 10 .

³ريحي مصطفى علمان، أمنس الإدارة المعاصرة (عمان : دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2007)، ص 241 .

⁴Jean guyot . le recrutement methodique du personnel paris : entreprise moderne . 1979، p.17.

- تسعى عملية التوظيف إلى التوفيق بين متطلبات الوظيفة والشخص المناسب لها، أي بمعنى جعل الفرد المناسب في المكان المناسب، وذلك من خلال حصر جملة من المواصفات للموظف ومواصفات للوظيفة المعروضة نذكر منها :

▪ متطلبات خاصة بالوظيفة والموظف¹ :

- * أداء التزامات معينة، تحمل مسؤوليات معينة، ممارسة سلطات معينة .
- * يعتبر التوظيف أساس عمل إدارة الموارد البشرية من خلال إدارتها لشؤون الموظفين وتسيير حياتهم المهنية، والتي تتشكل من عدة وظائف من أجل توفير المورد البشري تتمثل في : توصيف الوظائف، توظيف الموارد، تقييم الأداء، التدريب والتكوين، ... الخ² .
- * كما يهدف التوظيف أيضا إلى الاقتصاد في النفقات التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية، من خلال استقطاب أشخاص ذوي كفاءة ومهارة لا يتطلب تدريبهم إنفاقا كبيرا .
- * التأهيل العلمي من حيث المستوى والتخصص المطلوبين.
- * خبرة عملية في التخصص والمستوى المطلوبين.
- * المؤهلات الشخصية (السن، الجنس، القامة،) .

* التركيبة النفسية والاجتماعية للفرد(الاتزان، التأقلم، الإدراك، العادات والتقاليد والثقافة)³.

مما تقدم ذكره فإن أهمية التوظيف تتضح جليا أنها ذات أثر بالغ ومباشر على المنظمة أو الإدارة، فإذا كانت عملية التوظيف مبنية على أسس علمية تواكب التحديات، فإنها بالضرورة سوف تفرز لنا موظفا يولي لوظيفته دفعا جديدا، وتنتج أيضا فريق عمل متكامل وذو كفاءة عالية، وهنا نستنتج أن التوظيف الجيد يخلق إدارة جيدة من جهة، والإدارة الجيدة تخلق عملية

¹ اسماعيل هيرة وآخرون، تنمية الموارد البشرية (القاهرة : دار الفجر للنشر والتوزيع⁴ 2007) ص 88.87 .

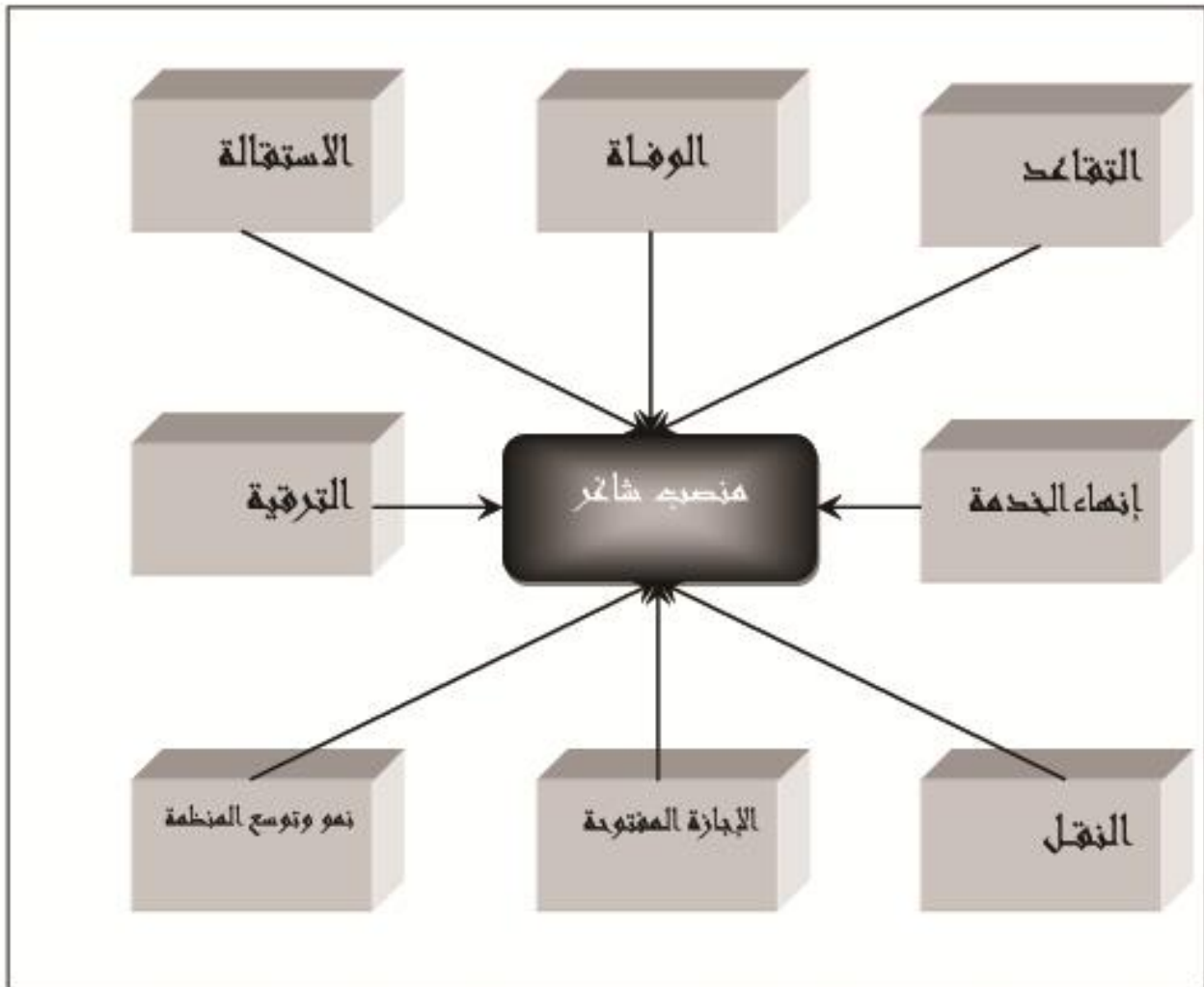
² صر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة،(بعد استراتيجي) الطبعة الأولى، (عمان : دار وائل للنشر والتوزيع، 2005)، ص 311 .

³ علي سلمي، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، 1998)، ص 217.

03-08 - الإجازة المفتوحة: وهي دخول الموظف في حالة إجازة مفتوحة لسبب من الأسباب، قد تؤدي إلى عدم قدرته على العودة إلى وظيفته، مثل حالة المرض، مما يؤدي إلى شغور المنصب وضرورة شغله .

والمخطط التالي يوضح أسباب شغور المناصب :

شكل رقم (01-01) أسباب المناصب الشاغرة لدى الإدارة أو المنظمة:



المرجع : تيشات سلوى، " أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية " (رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية جامعة بومرداس، 2010/2009) .

المطلب الثاني: الموظف العام، مفهومه واستقطابه

يعتبر كل من تحقق فيه شرط الانتماء إلى الوظيفة العامة مكتسبا لصفاتها، ويلقب بالموظف العام إحقاقا بها، وهذا الموظف العام له عدة تعاريف تختلف نظرة كل تعريف بحسب وسائل متنوعة لاستطابه كما سنرى في النقاط الآتية :

أولاً: مفهوم الموظف العام

لقد أعطيت عدة تعاريف للموظف العمومي باختلاف مصادرها، وكذا اختلاف المرجعية التي تنطلق منها، وسنعرض عدة تعاريف توضح ذلك :

01) التعريف الفقهي للموظف العام:

لقد قدم الفقه جملة من الشروط التي يجب أن تتوفر حتى تنطبق صفة الموظف العام على الشخص أو يكتى بها، وقبل التحدث عن هذه الشروط سنعرض جملة من التعاريف الفقهية للموظف العام:

* أ * **تعريف الفقه:** " الموظف العام هو كل شخص يعمل في السلطة الوطنية، ويساهم بصورة اعتيادية في تسيير مرفق عام يدار بطريقة الإدارة المباشرة، ويشغل وظيفة دائمة مدرجة في الكادر الإداري " ¹.

* ب * **تعريف الدكتور محمد فؤاد مهنا للموظف:** " على أنه الشخص الذي يعهد إليه عمل في مرفق عمومي، يدار بواسطة السلطات الإدارية المركزية، أو المحلية بصفة دائمة، ويعتلي مركز ترتيب السلم الإداري " ².

* ج * **تعريف العميد دوجي:** " الموظف العام هو عامل المرافق العامة الذي يساهم بطريقة عادية ودائمة في تسييرها " ³.

¹ طي خطر شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري (دار وائل للنشر، 2003)، ص 414 .

² شريف يوسف حنمي خاطر، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة (القاهرة: دار النهضة العربية للنشر، 2006)، ص 11 .

³ محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988)، ص 32 .

بحسب التعاريف التي عرّفت الموظف العام فإنها ألحقت بالمرافق العامة، غير أن هذا المعيار فيه توسعة لا يحمل في طياته إلحاق عمال المرافق العامة الصناعية والتجارية، واللذين يخضعون لقواعد القانون الخاص، وعليه فإن الفقه إعتد على معايير للتعريف بالموظف العمومي كما يلي:

- معايير تعريف بالموظف العمومي:

- معيار الخدمة في مرفق عام ذو طابع إداري : المرفق العام الإداري هو ذلك المرفق الذي تديره الدولة، أو أحد الأشخاص المعنويين العامين، سواء كانت محلية أو مرفقية، وحتى يطلق على العامل صفة موظف عمومي يشترط حسب هذا المعيار أن يكون الموظف يعمل في مرفق عمومي ذو طابع إداري، أي يكون يقدم خدمة عمومية ذات طابع إداري خاضع لقواعد القانون العام.

- معيار التعيين من قبل السلطة المختصة: لا يكتسب الموظف العمومي صفته إلا إذ عين بقرار من قبل السلطة المعنية، والذي تتوافر فيه شروط التعيين في الوظيفة العمومية بغض النظر عن الطريق التي اختير فيها لتقلد المنصب.

- معيار شغل الوظيفة بصفة دائمة : لا يعتبر الشخص موظفا عموميا إلا إذا شغل وظيفة بصفة دائمة، ومعنى وظيفة دائمة أن الموظف يتفرغ لخدمة الدولة أو أحد مرافقها العمومية ذات الطابع الإداري، ويحتل مركزا في ترتيب السلم الإداري للمرفق الذي يعمل فيه، ويستثنى من هذه القاعدة كل شخص يقوم بتقديم خدمة للدولة بصفة عرضية أو عهدت إليه لمدة محدودة مثل : مجندو الخدمة الوطنية الخ

02 (التعريف التشريعي للموظف العام: عرّف التشريع الموظف العام من خلال إصدار القوانين التي تعرف وتحدد الفئات التي تدخل تحت هذا المفهوم، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر مفهوم الموظف العام في التشريعات الآتية:

أ - التشريع الفرنسي: " نذكر القانون رقم: 2294 الصادر في 19 أكتوبر 1946 الخاص بالوظيفة العامة، والذي نصت مادته الأولى على أن تسري أحكامه على الأشخاص الذين

يعينون في وظيفة دائمة، ويشغلون درجة من درجات ترتيب السلم الإداري في إحدى الإدارات المركزية للدولة، أو إحدى المرافق العامة التابعة لها أو المؤسسات العامة القومية

1.

من خلال نص القانون سالف الذكر أعطى التشريع الفرنسي مفهوما للموظف العام عندما حدد الشروط اللازمة للشخص حتى يكون موظفا عاما وهي: التعيين بصفة دائمة، واحتلال رتبة في السلم الإداري، العمل في هيئة عامة.

- ب - التشريع الجزائري:

تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 133/66 المتضمن قانون الوظيفة العمومية على أنه : " يعتبر موظفين عموميين الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية، وفي الجماعات المحلية، و كذلك في المؤسسات والهيئات العامة حسب كفاءات تحدد بمرسوم، ويستثنى من ذلك القضاة والقائمين بشعائر الدين، وأفراد الجيش الشعبي الوطني، بحيث لا تسري عليهم أحكام هذا المرسوم ".²

ومن خلال المادة المذكورة أعلاه يتضح أنه من أجل اكتساب صفة الموظف العام، لابد من توافر العناصر الآتية : ديمومة الوظيفة، العمل في إحدى مصالح الدولة، صدور قرار تعيين وترسيم في إحدى درجات السلم الوظيفي، وعلى هذا يمكن القول أن الموظف العام هو الشخص الذي يعين ويثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية، فيكون حينئذ في وضعية قانونية و تنظيمية تجاه المؤسسة التي يعمل بها .

ثانيا : طرق استقطاب الموظف العام:

لكي تقوم الإدارة بتوفير احتياجاتها من الأفراد أو الموارد البشرية تعتمد على مصدرين أساسيين هما: المصدر الداخلي والمصدر الخارجي، كما يلي:

¹ تومي الزهرة، مسؤولية الإدارة من أخطاء موظفيها (مذكورة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة (2011 - 2010) ص 16 .

² الأمر رقم 66133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي لعام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للعدد 16، الصادر في 8 جوان 1966، ص، 547.

- أ - المصدر الداخلي: وهو عبارة عن ملء المناصب الشاغرة عن طريق الموظفين التي تتوفر عليها الإدارة أو المنظمة، وذلك من خلال عمليتي النقل والترقية كما يلي:
- * النقل: وهو عبارة عن عملية إدارية تقوم بها الإدارة المعنية من أجل ملء المناصب الشاغرة بموظفيها الموجودين سواء في أقسام وفروع أخرى، أو مناطق تابعة للإدارة، وذلك عملاً بقاعدة أولوية تشغيل، أو استعمال المورد الداخلي للإدارة¹.
- * الترقية: تلجأ الإدارة إلى ملء المناصب الشاغرة عن طريق ترقية موظفيها، وهي عبارة عن رفع درجة الموظف إلى درجة أعلى منها.
- إن لجوء المنظمة إلى المصدر الداخلي لتغطية المناصب الشاغرة، له عدة مزايا وفوائد نذكر منها:
- دفع الموظفين إلى زيادة الجهد والإتقان والولاء للإدارة.
 - قلة تكاليف الأفراد لهذه السياسة احتمالات الاختيار الجيد بسبب توفر المعلومات الوافية عن الأفراد.
 - معرفة الأفراد لضوابط وإجراءات الإدارة جيداً.
- كما للمصدر الداخلي من إيجابيات إلا أن عليه بعض الملاحظات يمكن حصرها في النقاط الآتية:²
- الصعوبة في ممارسة الموظف لعمله الجديد، واستعمال جميع صلاحيات المنصب الجديد على من هم تحت مسؤوليته، لأن لهم نظرة الزميل وليس المسئول في العمل.
 - بقاء سير الإدارة بنفس المستوى الذي كانت تسير عليه، لأن نفس الأفراد يمارسون نفس الوظائف، ولا يملكون حس التغيير أو النظرة إلى الوظيفة على أنها أمر جديد.

¹ تومي الزهرة، نفس المرجع، نفس الصفحة.

² سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، الطبعة الأولى (دار وائل للنشر والتوزيع . 2003)، ص

- ب- المصدر الخارجي: تلجأ الإدارة إلى المصدر الخارجي لجذب الموظفين واستقطابهم، وذلك لأن المصدر الداخلي غير كاف لتغطية احتياجات المنظمة كما ونوعا، ضف إلى ذلك تقاديا منهم الوقوع في سلبيات المصدر الداخلي، ولغرض الحصول على الموارد البشرية من الوسط الخارجي تلجأ الإدارة إلى عدة وسائل منها¹:

الإعلانات: حيث تقوم بإنزال إعلان عن التوظيف في كل المقرات العمومية ذات الصلة بعملية التوظيف .

وكالات التشغيل: تعتبر مصدرا للمورد البشري حيث يقدم إليها طلبات التوظيف.

المدارس والمعاهد المهنية والجامعات: حيث تلجأ الإدارة إلى هذا المصدر سواء إثر ارتباطها بعقد توظيف إطارات هذه المصادر، أو الحاجة إلى نوعية المورد المتوفر لدى هذه المصادر.

ومن خلال ذكر المصادر الخارجية للتوظيف نستخلص عدة مزايا لهذا الاستقطاب منها:

- اكتساب الإدارة لموظفين جدد ذوي كفاءة ومستوى علمي عالٍ من خلال الاعتماد على المنافسة بين المترشحين الجدد .

- إعطاء دفعة قوية للإدارة من خلال الاستفادة من فنيات وقدرات الموظفين الجدد.

- الاقتصاد في التكاليف بواسطة المصدر الخارجي وما يحمله من مهارات وكفاءات، على عكس الاعتماد على المصدر الداخلي بواسطة الترقية وما تتطلبه من إعادة تكوين وتدريب للمنصب الجديد.

المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة

عندما نتحدث أو نتساءل عن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة، فإننا نجد أنفسنا أمام اتجاهين: الأول يعتبرها علاقة تعاقدية يحكمها القانون الخاص، لأنها ناشئة بموجب عقد يربط بين الطرفين، بينما الاتجاه الثاني اعتبر العلاقة هي علاقة لائحية تنظيمية، وبالتالي أصبح يميز بين نظريتين، الأولى تعرف " بالنظرية التعاقدية"، والثانية " النظرية التنظيمية اللائحية"

¹ سهيلة محمد عباس، نفس المرجع، ص 110 .

وعليه نتعرض إلى فحوى كلا النظريتين وتفسيرهما لطبيعة العلاقة بين الإدارة والموظف كما يلي : إن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة نجدتها تتبنى اتجاهين الأول يعتبرها عقلا يربط بين الطرفين يحكمه القانون الخاص، وهي علاقة تعاقدية، أما الاتجاه الثاني فيعتبرها علاقة لائحية تنظيمية، وبالتالي أصبح يميز بين طريقتين الأولى تعرف بالنظرية التعاقدية والثانية النظرية التنظيمية اللائحية وهكذا .

01) النظرية التعاقدية: ظهرت النظرية التعاقدية بداية القرن التاسع عشر، وسادت حتى بداية القرن العشرين، حيث تعتبر العلاقة الموجودة بين الموظف والإدارة علاقة تعاقدية يترتب عن العلاقة التعاقدية بين الموظف والإدارة عدة آثار منها: أنه لا يجوز تغيير العقد إلا برضا الطرفين، كما ينتج عدم التشابه في العقود من شخص لآخر عملا بالقاعدة في العقود المدنية "العقد شريعة المتعاقدين" ¹.

" إذ يرتبط الموظف بالإدارة عن طريق عقد، والذي يتم من خلال الإيجاب بالعقد وقبول الإدارة بهذا العقد " ².

الانتقادات الموجهة للنظرية التعاقدية :

يترتب على العلاقة التعاقدية بين الموظف والإدارة العديد من الشوائب والعيوب التي طرأت على هذه النظرية التعاقدية والتي نذكر منها :

المعروف عند إبرام أي عقد لا بد من توافر شروط موضوعية، وأخرى شكلية، وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى الانتقادات الموجهة لهذه النظرية التعاقدية من خلال هذين الشرطين:

أ - من حيث الشكل : المعلوم على العقود المدنية أو المبرمة وفق القانون المدني أنها تتم من ناحية الشكل بعد عدة مراحل ومفاوضات التي يتم من خلالها اتفاق على موضوع وشرط العقد، في حين مثل هذه الإجراءات لا نجدتها عند توظيف الموظف، كما أنه ليس بوسع مناقشة شروط العمل، إضافة إلى علاقته التي تحكمه بالإدارة .

¹ المادة 106 من الأمر 5875 المؤرخ في 1975/06/26، للمعدل والمتمم، المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78 .

² شريف يوسف حلمي، مرجع سابق، ص 17.

لا يعتبر توافق الإرادتين كما هو الحال بالنسبة للنظرية التعاقدية وأن تعيين الموظف بالإدارة يكون بصدور قرار وليس بموافقة الموظف .

- ' ضف إلى ذلك أن النظرية التعاقدية ليست في تحقيق الصالح العام، لأن استبعاد النظرية التعاقدية من شأنه حماية الوظيفة العمومية من الاستغلال والمساومة " ¹.

- ب - من حيث الموضوع : أما من ناحية الموضوع، وفق القانون الخاص فإن العقد هو شريعة للمتعاقدين، ولا يجوز تغييره إلا بموافقة الطرفين، في حين نجد أن الإدارة تقوم بإدخال تعديلات أحادية الطرف على مركز الموظف دون الرجوع إليه، وهذا مراعاة لسير الحسن للإدارة والمرفق العام ².

02) النظرية اللاتحوية: تخضع هذه النظرية طبيعة العلاقة الموجودة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة لاتحوية تنظيمية، حيث أصبح الموظف العمومي يخضع علاقته بالإدارة لإحكام الوظيفة العمومية وما تحمله من حقوق وواجبات مستمدة من القوانين واللوائح المكونة لها " ³.

وينتج عن هذه العلاقة اللاتحوية عدة آثار منها: ⁴

- أ - يتمّ التعيين في الوظيفة مباشرة بعد صدور قرار التعيين بغض النظر عن قبول الموظف لقرار التعيين، إلا أن قبوله لقرار التعيين مهم، ويترتب عنه بداية الوضع القانوني لموظف اتجاه الإدارة، ويصبح له حقوق والتزامات.

- ب - يستمد الموظف حقوقه وواجباته من النصوص القانونية والتنظيمية، وبالتالي كل تغيير لهذه اللوائح والقوانين يعود عليه بالإيجاب أو السلب دون العودة إليه .

¹ كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، (عمان . دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007)، ص 37 .

² سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، (الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 2010)، ص 79 .

³ سعيد مقدم، نفس المرجع، ص، 79 .

⁴ محمد يوسف المعداوي، مرجع سابق، ص 39، 40 .

- ج - لا يحق للإدارة الاتفاق مع الموظف على أحكام تختلف وفحوى القانون المنظم للوظيفة العمومية، وإن حدث ذلك فإنه يعتبر باطلا بطلانا مطلقا، فالاتفاق التعاقدى لا يمكن أن يؤثر على المركز التنظيمي، وعلى هذا الأساس فإن قبول الموظف لدرجة أقل من مؤهله أو لراتب أقل من الراتب الموازي لصنفه ودرجته قانونا لا يعتد به .

- د - لا تنقطع صلة الموظف بالإدارة بمجرد تقديم الاستقالة، ولكن حتى تقبل من الجهة المعنية، وذلك لضمان ديمومة عمل المرافق العامة وكذا السير الحسن لها .

خلاصة الفصل الأول:

تمحورت دراستنا في الفصل الأول للإطار النظري لكل من:

الوظيفة العامة من خلال تحديد مفهومها، بمختلف الجوانب التي عالجتها، وأيضاً وفق المقاربات النظرية للوظيفة العامة، التي نذكر منها : المقاربة الإسلامية ونظرتها للوظيفة العامة، وكذا المقاربة الأوروبية، أو ما يعرف بالنظام المغلق، والمقاربة الأمريكية أو ما يسمى: النظام المفتوح، ثم إلى المقاربة أو النظرة الاشتراكية للوظيفة العامة، لنعرج إلى معايير التمييز بين الوظيفة العامة، والعمل في القطاع الخاص.

كما تطرقنا إلى التوظيف العمومي من خلال المفهوم والأهمية، وكذا الأسباب، ومن حيث توافر المناصب الشاغرة للقيام بعملية التوظيف

أيضاً تناولنا مفهوم الموظف العام، وكيف عرفه الفقهاء والمشرعون، والمعايير التي وضعت لتعريفه، لنعرج إلى طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة، فتطرقنا إلى النظرية التي تؤسس إلى نوع الرابطة إما على أساس التعاقد، والرابطة المبنية على أساس لائحي، ثم مصادر الحصول على الموظفين، فتطرقنا إلى المصدر الداخلي المتمثل في النقل و الترقية، والمصدر الخارجي المتمثل في نتائج عملية التوظيف.

الفصل الثاني

تكريس مباحث وأساليب

الوظيفة العمومية

تمهيد:

ينظم القانون السياسي للتوظيف العمومية المبادئ والقواعد الأساسية لتنظيم العنصر البشري في الإدارة العمومية، من خلال إقراره لنظام الأسلاك (المسار المهني)، اختيار أساسي للتوظيف العمومية في الجزائر، وتنظيمه لمختلف مراحل المسار المهني للموظف بدءا من التوظيف، مروراً للترقية والتقييم، ونظام التأديب، وتحديد الحقوق والواجبات، وكذا النص على مشاركة الموظفين في تنظيم وتسيير حياتهم المهنية داخل الإدارة العمومية.

انطلاقاً من هذا سنتطرق للفصل الثاني بعنوان : **تكريس مبادئ وأسس الوظيفة العمومية** من بحثنا متناولين في المبحث الأول : إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها مثل : مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العمومية، ومنه خلق نظام توظيف يقوم على أساس مسابقات وامتحانات وعلى الشهادات ومبدأ الكفاءة والاستحقاق، وكذا تنظيمه لوضعيات الموظف ونظامه التأديبي، الذي يقوم على مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف وبين السير العادي للإدارة .

كما سنتطرق كيف أن المشرع الجزائري قد تبنى النظام المغلق للتوظيف العمومية كخيار أساسي من خلال معرفة أسباب الأخذ به، وكذا نتائج الأخذ به، كل هذه النقاط ستكون موضوع المبحث الثاني بعنوان: تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للتوظيف العمومية في الجزائر .

المبحث الأول: إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها

تعتمد كل دولة على مجموعة من المبادئ والأسس المنظمة للوظيفة العمومية، لتتماشى وتوجهات الدولة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، حيث اعتمدت الجزائر أول نظام للوظيفة العمومية وفق المبادئ التقليدية التي كرسها الأمر: 03/06 وبلورها في مفاهيم حديثة، من خلال تجسيد مبدأ المساواة، وتعزيزه من أجل تحقيق العدالة في قطاع الوظيفة العمومية كما اعتمدت الوظيفة العمومية في الجزائر على مبدأ الجدارة والاستحقاق وهذا من أجل الوصول إلى وظيفة عمومية عصرية، والاعتماد على العنصر البشري القادر على تحمل المسؤوليات والقيام بكل المهام للوصول إلى الأهداف المسطرة، وإشباع الحاجات بالقدر الكافي، وهو موضوع المطلب الأول: مبدأ المساواة والجدارة.

كما يعد مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف والسير العادي للإدارة وفق الأمر: 03/06 نظرا لما يكتسبه هذا المبدأ الذي يقوم على التوفيق بين حقوق الموظف وضمناناته من جهة، وبين واجباته الوظيفية من جهة أخرى، وهذا موضوع المطلب الثاني بعنوان: مبدأ التوفيق بين الإدارة والموظف .

كما اعتمدت الوظيفة العمومية على مبدأ المشاركة والحوار مبدأ أساسيا، لإشراك الموظف العمومي في تسيير شؤون الحياة المهنية، من أجل إيجاد فضاء تشاركي للحوار بين كل الأطراف للوظيفة العمومية، للوصول إلى فاعلية في الأداء، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الثالث بعنوان: مبدأ المشاركة والحوار .

المطلب الأول: مبدأ المساواة والجدارة

سنتطرق في هذا المطلب إلى نقطتين أساسيتين هما: مبدأ المساواة في الوظائف العامة، ومبدأ الجدارة وتطبيقهما في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أولا: مبدأ المساواة:

01 - مضمون مبدأ المساواة في الوظائف العامة: يعتبر مبدأ المساواة إطارا يحدد الوظيفة العمومية، إذا تعتبر " حجر الزاوية في كل تنظيم للحقوق والحريات العامة، فهو من

الديمقراطية بمثابة الروح من الجسد، بغيره ينتفي معنى الديمقراطية، وينهار كل مدلول للحرية¹، حيث وجد مبدأ المساواة جنوره في المادة السادسة (06) من وثيقة إعلان حقوق الإنسان، الصادر سنة 1789، ومبدأ المساواة في الدستور الجزائري هو: الاعتراف لجميع المواطنين بحق الالتحاق بشغل مهنة أو تقلد وظيفة عامة بالإدارة الجزائرية العمومية، فتطبيق مبدأ المساواة يساعد على طمأنة الباحث على وظيفة في إدارة ما من جهة، ومن جهة أخرى يحقق هذا المبدأ للإدارة فرصة من أجل اختيار عدد كبير من المترشحين والأحسن والأكفاء اقتداء لما ورد في إعلان حقوق الإنسان والمواطن، الصادر بعد الثورة الفرنسية عام : 1789² . والإعلان العالمي لحقوق الإنسان فيما بعد سنة 1948، كما تنص المادة 21 منه على أنه : " يحق لكل شخص الدخول على قدم المساواة في الوظائف العمومية التابعة لبلده " ³، كما تناولته موثيق وإعلانات المنظمات الدولية، كما نادت به جميع الأديان السماوية وبالخصوص الشريعة الإسلامية ⁴ .

استنبط قانون الوظيفة العمومية من إعلان حقوق الإنسان والمواطن عدة مبادئ مثل : " الناس يولدون وبيقون أحرارا ومتساوين في الحقوق، والفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبنى إلا على المنفعة العامة "، ومبادئ أخرى مثل: " القانون هو التعبير عن الإدارة العامة، ولأن المواطنين متساوين في نظر القانون فهم سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف العامة، تبعاً لإمكاناتهم ومن غير تفریق إلا بما يميزهم من فضائل ومواهب " ⁵ .

وضّح المشرع الجزائري مظاهر مبدأ المساواة أولاً من خلال التزام مختلف الدساتير بهذا المبدأ، إذ نص دستور 1963 في مادته العاشرة (10) على أن المهام الرئيسية للدولة الجزائرية " مقاومة كل نوع من أنواع التمييز "، كما جاءت المادة 12 التي نصت على مساواة كل الجزائريين في الحقوق والواجبات، أما دستور 1976 فتناول مجموعة من الحقوق الأساسية

¹ محمد يوسف المعداوي " دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص5

² Jean marie Auby droit de la fonction publique édition précis Dalloz 1991 .

³ هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب، دار هومة الجزائر، 2010، ص 130.

⁴ رضوان بوجمعة، الوظيفة العمومية على درب التحديث، المطبعة الجديدة، الدار البيضاء، مجلة العلوم الإدارية مصر، العدد 2، سنة 1973، ص 5.

⁵ لوران بلان، الوظيفة العامة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 48.

للمواطن، حيث نصت المادة 44 منه على أن: "وظائف الدولة والمؤسسات التابعة لها متاحة لكل المواطنين، وهي في متناولهم بالتساوي وبدون أي شروط ماعدا الشروط المتعلقة بالاستحقاق والأهلية"، أما دستور 1989 الذي عرفت فيه الجزائر التعددية السياسية وضمانات أكبر بالنسبة للحقوق الأساسية، فجاء في المادة 48 الفقرة الأولى ما يلي: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون، وأخيرا دستور 1996 المعدل سنة 2016، جاءت المادة 63 منه حيث تتيح الفرصة لجميع المواطنين بدون استثناء تقلد الوظائف العامة في الدولة دون أي شرط، عدا الشروط التي يحددها القانون الأساسي من شرط مثل الجنسية واللياقة البدنية، وإعفاء من الخدمة الوطنية والتمتع بالحقوق السياسية والمدنية¹ .

الهدف الأساسي الذي يحققه هذا المبدأ هو المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون، ويترتب عنه عدم التمييز بين الأفراد في تولي الوظائف العامة، حيث يرجع كل ذلك إلى الأصل أو اللغة أو اللون أو العقيدة أو الجنس، وتكون الأولوية لمن تتوافر فيه الشروط القانونية المحددة و الجدارة لشغل الوظيفة² .

02 ضمانات تطبيق مبدأ المساواة: إن الأسباب والدوافع التي كانت وراء ظهور وتطور

مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية، هي إمكانية كل شخص من الاستفادة من الحقوق والواجبات التي تتضمنها القواعد القانونية المقررة في الوظيفة العامة، متى توافرت فيه الشروط التي تتطلبها هذه الأخيرة³ .

¹ بوزيان مكلل، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر مجلة الإدارة، مجلد 19 العدد 1، 2009 عدد 37، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ص 10 .

² محمد أنس جعفر وأشرف أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 2013، مصر، ط3، ص 69 .

³ حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة . أصولها وأساليبها وإصلاحها ، ط3 دار الفكر العربي القاهرة سنة 1976، ص 47.

القوانين المنظمة للتوظيف العمومية وتكريس مبدأ المساواة:

02-01-الإعلان كضمانة لمبدأ المساواة: يتجسد مبدأ المساواة في التوظيف العمومية من الناحية العملية، وجب الإعلان والإعلام عن المسابقات من أجل الدول للتوظيف العمومية، وكي يتسنى للمترشحين الراغبين في الترشح للوظائف العمومية، وممارسة حقهم في عالم التوظيف العمومية، ومن أجل تكافؤ الفرص على الإدارة أن تعلن عن شعور أي وظيفة وقبل أن يجري التعيين أو النقل¹.

نصت المادة: 80 من القانون 03-06 التي تبين طرق الالتحاق بالوظائف العامة وتجعلها عن طريق المسابقات، وكما هو معروف فإن المسابقات يتم الإعلان عنها لعموم المواطنين في وسائل الإعلام والنشر والجرائد الوطنية، كما نصت المادة: 81 من الأمر 06-03:

"يعلن نجاح المترشحين في مسابقة على أساس الاختبارات أو مسابقة على أساس الشهادات أو اختيار من طرف لجنة تضع قائمة ترتيبية على أساس الاستحقاق، إذ تبين المادة المذكورة على ضمانة إعلان النتائج الخاصة بالناجحين في المسابقات، وذلك ليعطي ضمانة أكبر للأشخاص المترشحين وغير الناجحين .

02-02-المسابقات كضمانة لتحقيق مبدأ المساواة: لتجسيد مبدأ المساواة يجب أن يختار الموظف بألية المسابقة، والتي تكون في متناول جميع المواطنين الذين يستوفون الشروط المحددة في القانون الأساسي، وتكون المسابقة منظمة تنظيما محكما، بما يضم حقوق المترشحين للالتحاق بالوظائف العامة²، وكذا القيام بالمسابقات على أسس ومعايير علمية وموضوعية، هذا ما نص عليه القانون في المواد : 74 و75 و80 و81 من القانون الأساسي العام 03/06، كما نصت أيضا المادة : 26 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية لسنة 1966، على أن التوظيف يتم عن طريق إجراء المسابقة عن طريق المؤهلات العلمية أو

¹لوران بلان، مرجع سابق، ص 51 .

² صلية طي شريف، المبادئ العريضة التي تحكم التعيين في الوظيفة العمومية في فرنسا، مجلة الإدارة، المجلد 22، العدد 02، مصر، 1989، صفحة 93.

المسابقات الكتابية، بالإضافة إلى الترقية الداخلية في صفوف الموظفين الذين ليس لديهم مؤهلات علمية، وإنما يتمتعون بتجربة وكفاءة مكتسبة بحكم الأقدمية .

حيث نلاحظ أن مبدأ المساواة اتخذ أشكالا مختلفة، منها تعميم إجراء المسابقات عن طريق التوظيف، وإعطاء الفرص للجميع في التوظيف والمشاركة في المسابقة الداخلية والخارجية لتقلد الوظائف في نفس السلك¹.

02-03: تجسيد مبدأ المساواة في الترقية والتقييم: يمكن الاستفادة من الترقية للموظفين بواسطة تقارير رؤسائهم الإداريين، وكذا الخبرة المهنية المكتسبة من مختلف المناصب التي شغلها²، لإبراز معايير موضوعية وتقييم الموظف، كما يمكن للموظف تلقي تقييمه وتقديره نظير عمله وباسم المساواة في الحقوق، بأن تتفحص كل المترشحين لترقية بلا تمييز³.

تعود سلطة التقييم والتقدير للسلطة السلمية المؤهلة، وطبقا للمادة 101 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي هي السلطة صاحبة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التي تعود إلى الوزير فيما يخص الإدارة المركزية والوالي بالنسبة لمستخدمي الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص مستخدمي البلديات ومدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري فيما يخص مستخدمي المؤسسة⁴، وبعد التقييم يتم إعطاء تنقيط خاص لكل موظف مع إرفاقه بملاحظات عامة وتبليغه بعلامة التقييم، أي النقطة المتحصل عليها للموظف المعني الذي من حقه أن يعلم بها ويقدم تظلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المتخصصة، والتي يمكن اقتراح مراجعتها حسب المادة 102 .

¹بوزيان مكلل، النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين تشريع الجزائري والفرنسي، كلية الحقوق، جامعة الجبلي الواس سيدي بلعباس، أطروحة الدكتوراه، السنة الجامعية 20012002، ص 136 .

²Serge salon et jean – charlessavignac fonctions et fonctionnaires paris . 1997 p 10 .

³لوران بلان، مرجع سابق صفحة 54 .

⁴المرسوم التنفيذي رقم : 90/ 99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات ومؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، الصادرة بتاريخ 1990/03/28 .

02-04: المساواة في تطبيق النظام التأديبي : لا تختلف العقوبة التأديبية المطبقة على

الموظفين باختلاف وضعياتهم الاجتماعية والمسؤوليات التي يتقلدونها، متى كانت الأخطاء المرتكبة والظروف التي تمت فيها وأثارها موحدة¹، وفي الحقيقة فإن المشرع الجزائري أخذ بهذا المبدأ في القوانين السابقة، والمنظمة للوظيفة العمومية على غرار القانون 12 /78 المتعلق بالقانون الأساسي العام للعامل²، حيث نصت المادة 200 منه على أنه يتعرض العامل للعقوبات التأديبية وعند الاقتضاء للمتابعة الجزائية مهما كان المنصب الذي يشغله .

ثانيا : مبدأ الجدارة : يعني مبدأ الجدارة صفات ذاتية في شخص ما، وتتعدد عناصرها منها ما يتصل بدرجة المعرفة للمعلومات الإدارية والفنية، ومنها ما يتصل بالذكاء والنشاط وحسن السمعة وغير ذلك من المقومات التي تجمع ماضي الشخص وتاريخ حياته الوظيفية³، ومنه فمبدأ الجدارة هو اختيار أكفأ الأشخاص لتولي الوظيفة الشاغرة ذات المستوى الأعلى، من حيث المسؤوليات والسلطات الوظيفية من طرف سلطة الإدارة في اختيار الأكفأ، سواء كانت السلطة مقيدة أو مطلقة وبشروط وإجراءات معينة⁴ .

- **تطبيق مبدأ الجدارة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:** يظهر تطبيق مبدأ الجدارة والاستحقاق من خلال أسلوب التقييم والترقية الذي يعد معيارا ثابتا لتمييز بين الموظفين في الترقية والتقييم وذلك من خلال ما يلي:

01- تطبيق مبدأ الجدارة والتقييم: يعد غياب الحوار بين السلطة العليا وموظفي المرفق العام من بين المعوقات التي تواجه الإدارة في مجال تسيير الموارد البشرية، ولمعرفة تقييم الموظف من طرف السلطة السلمية في القطاع العام من خلال التقيط السنوي⁵، كما نرى أن تنصيب المشرع لمعايير التقييم في الأمر 03/06، جاء ليكرس عمومية النص حيث أنه نص في الفقرة

¹كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار النهضة، الطبعة الثالثة، 2006، الجزائر .

²قانون 12/78، يتعلق بقانون الأساسي العام، مرجع سابق.

³شريف يوسف حملي، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية 32، القاهرة، 2006/2007، ص 149.

⁴بلعرائي عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة الدراسات في الوظيفة العمومية، عدد 1 ديسمبر 2013 جامعة البيض، 49 .

⁵A.rahmanilevaluation du personnel dans la fonction publique de la notation a l'evaluation on potentiel dara revue semestrielle de lecol nationale dadministrationvoulem 3 h2 .1993 . p 05

الثانية من المادة الأولى على أنه: " يحدد هذا الأمر القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة" .

02-تطبيق مبدأ الجدارة في الترقية : تعتبر الترقية حقا من حقوق الموظف، ولا يمنح هذا الحق إلا إذا توافرت شروط معينة وفق ما نضمه الأمر 03/06 في المواد من 106 إلى 110 ليبين كيفية الترقية في الدرجة والرتبة الخاصة بالموظف، كما أن الترقية تعود بالنفع على الإدارة من خلال كفاءة الموظفين الذين تم ترقيتهم وجعلهم قادرين على الأداء. وتعود بالنفع على الموظف بزيادة في مرتبه وتحقيق الرفاهية المالية، زيادة على ما كان يتقاضاه وتحسين في أدائه الوظيفي.

ويقصد بالترقية بمعناها التنظيمي السليم نقل موظف من وظيفة معينة إلى وظيفة ذات مستوى أعلى، وهذا بطبيعة التنظيم الإداري الذي يقتضي أن ينشأ في كل جهاز مستويات إدارية متعددة، يختلف عددها تبعا لاختلاف ظروف العمل ونطاقه في كل جهاز إداري، وتكون الترقية هي إسناد درجة أو رتبة ذات مستوى أعلى في السلم الإداري¹ .

كما أن الترقية على أساس الأقدمية لها نقائص كونها تؤدي إلى عدم المساواة بين الموظف المجتهد في عمله، والمثابر لتحسين مستواه، والموظف الذي يهمل واجباته وأهم هذه النقائص نذكر ما يلي :

- تقييد الإدارة ومنعها من وضع قواعد عامة تعتمد على الترقية الموظف ذو الكفاءة والمجتهد
- يعمل هذا النوع من الترقية على إسناد الوظائف لمن لا يستحقونها وذلك لعدم وجود معيار واضح للكفاءة، كما أنه يستبعد الفروق والاستعدادات بين الموظفين، ويجعل الترقية شبه آلية وبدون روح وتحفيز² .

¹ عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 112.

² نفس المرجع، ص 117 .

- يركز أسلوب الترقية على أساس الكفاءة من خلال انتهاج الموضوعية في ترقية الموظف على أسس محددة ومعروفة تطبق على جميع المتنافسين دون تمييز بحيث يتم الاختيار على أساس ترتيب النتيجة النهائية للامتحان أو تقييم الأداء¹.

- أخذ المشرع الجزائري في نظام الترقية المادة 107 من الأمر 03/06 بنصها " تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني، وذلك بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلم، أو في نفس السلم الأعلى مباشرة حسب الكيفيات الآتية :

* على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.

* بعد تكوين متخصص وعن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.

* على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد الأخذ برأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة، ولا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين .

* تحدد القوانين الأساسية الخاصة بكيفيات تطبيق أحكام هذه المادة .

ويتحليل نص المادة نجد أن المشرع الجزائري وهو يحدد المبادئ التي تقوم عليها الترقية نص على معيار التأهيل الأقدمية.

المطلب الثاني: مبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة

يحدد مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة على أساس مبدأ الاستمرارية التي تقوم عليها الدولة، وهذا المبدأ يكمن في تمكين المرافق العمومية في إشباع حاجيات العامة من المواطنين دون انقطاع، فالاستمرارية هي التسيير والعمل المنتظم والمضطرد .

¹ نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العمومية، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، سنة 2009، صفحة 126 .

وهناك جملة من الأحكام المتضمنة في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي سعى من خلالها المشرع من أجل تشكيل التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العمومية، وذلك من خلال استقرائها من بعض المواد المذكورة في الأمر 03/06، هذه المواد التي تشكل مظاهر هذا المبدأ .

الفرع الأول:

مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة:

يمكن تحديد مفهوم مبدأ توفيق بين الموظف العام والإدارة على أنه: " العلاقة القانونية بين حقوق الموظف العام وضمائنه المكرسة في القانون الأساسي العام من جهة، وبين الواجبات المنصوص أيضا عليها ضمن القانون الأساسي العام من جهة أخرى "، هذا المفهوم تم استخلاصه لهذا المبدأ من خلال جملة من التطبيقات الموجودة في القانون الأساسي العام، لأن المشرع لم يتطرق لتحديد مفهوم مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العمومية في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

أعطى المشرع للموظف حقوق وضمائانات ألزمه بممارستها وفقا لشروط محددة، فمثلا: حق الإضراب والاستقالة المكفولان بنصوص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يعدان حقا للموظف يمارسه، لكن بشرط التقيد بما اشترطه القانون لممارسة هذه الحقوق، وهذا من أجل ضمان السير الحسن للمرفق العام بشكل عام، وتقديم الخدمة العمومية دون انقطاع، وذلك تحقيقا لمبدأ السير الحسن للوظيفة العمومية بانتظام وباضطراد للمرفق العام.

الفرع الثاني:

مظاهر مبدأ التوفيق بين الموظف والسير الحسن للإدارة العامة :

لمبدأ التوفيق بين الموظف والإدارة العامة والسير الحسن لها عدة مظاهر تتجلى في مجموعة من النقاط وهي:

161، 162 من الأمر 03/06 والتي تنص على أن اتخاذ الإجراءات التأديبية من صلاحية السلطة المختصة بالتعيين¹.

02/- من خلال تكريس العلاقة القانونية الأساسية والتنظيمية للموظف اتجاه الإدارة:

لتنظيم العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة تنظيمًا دائمًا، ولضمان استمرارية المرفق العام والعمل بانتظام واطراد، اتصفت الوظيفة العمومية بخاصية الديمومة والاستقرار، لذلك نجد المشرع الجزائري اتجه صوب العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة اتجاهًا واضحًا، وذلك بتبنيه العلاقة التنظيمية في كل القوانين المنظمة للوظيفة العمومية منذ الاستقلال، كما تطرق المشرع في المذكرة التفسيرية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم : 66.133 الصادر سنة 1966²، حيث أنه بعد صدور المرسوم رقم : 59-85 المؤرخ في 23-03-1985 الذي نص في المادة الخامسة منه التي تطلق على العامل الذي يثبت في منصب عمله بعد انتهاء المدة التجريبية سمة موظف، ويكون حينئذ في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة³.

كما نجد أيضًا ما جاء في نص المادة 07 من الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 06-03 حيث كَيْفَ العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة وجعلها أساسية وذلك من خلال خضوعها للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والتي تنظم أيضًا شؤون الموظف والإدارة، حيث نصت المادة على ما يلي : "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية".

¹قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 22052000 فهرس رقم 330، قضية بين (ي ك) ضد قضية الوكالة الوطنية للثأر (قرار غير منشور) انظر مرجع لحسن بن الشيخ أثم ملويا، المنقلى في قضاء مجلس الدولة، طبعة 2004 الجزء 02 دار هومة، ص 227.

²الأمر : 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في : 1966/06/02 ج عدد 46 دار هومة ص 227

³مرسوم رقم: 59 /85 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارة والمؤسسات العمومية مرجع سابق

03- في مجال الوضعيات القانونية المتعلقة بالموظف وحركات نقله :

يتم نقل الموظف عادة من أجل توزيع الموظفين في وحدة إدارية مختلفة، بما يكفل حسن سير المرافق العامة، لأنه ليس من المعقول أن يحقق الموظف رغبته في النقل والعمل في جبهة غير التي اختارته الدولة بانقطاعه على العمل¹.

وقد عالج المشرع الجزائري في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأحكام المتعلقة بالنقل كما يلي:

المادة 156 والتي تضمنت إمكانية أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام ودوري، أو ذات طابع محدود وظرفي، وهذا يكون في حدود ضرورات المصلحة أي الإدارة، ولم يهمل المشرع أيضا الأخذ باعتبارات خاصة بالموظف، وخاصة الظروف الاجتماعية في عملية النقل وكذلك الأقدمية والكفاءة المهنية كما أقر القانون الأساسي حق الموظف أن يطلب النقل من وظيفة إلى أخرى، وذلك في نص المادة 157، لكن مع اقترانها بشرط : أن يكون نقل الموظف الطالب للعمل يتوافق دائما مع ضرورة المصلحة وذلك بنصها : " يمكن نقل الموظف بطلب منه مع مراعاة ضرورة المصلحة ".

كما يمكننا القول أن القانون الأساسي يكرس حقيقة التوفيق بين الضمانات وحقوق الموظف، وبين السير العادي للإدارة، وهذا ما نجده في حالة النقل، وهو ما نصت عليه المادة 157 المذكورة سلفا، حيث يجيز المشرع للموظف حق طلب النقل، ولكن مع مراعاة المصلحة العامة للإدارة، وكذلك نجد في المادة 158 يعكس هذه القاعدة، وذلك بإمكانه نقل الموظف إجباريا عندما تستعدي ضرورة المصلحة لذلك، مع إعطاء ضمانات دائما للموظف، وذلك بأخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل، وكذلك نجد المشرع أعطى في المادة 159 وكرس حقوق الموظف المنقول إجباريا، بسبب ضرورة المصلحة في حقه في استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة.

¹نواف كنعان، مرجع سابق، ص 87 .

الإيجابية، والتي يلتزم الموظف القيام بها، والمحظورات التي على الموظف أن لا يقدم عليها¹، وهذا ما نصت عليه المواد 40-41-42، وهي تدور في مجملها حول احترام سلطة الدولة، وفرض احترامها، وممارسة المهام بكل أمانة، وتجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة المهام الموكلة إليه، و التفرغ للعمل ومراعاة آداب اللباقة في التعامل مع زملائه ورؤسائه ومرؤوسيه والجمهور وطاعة الرؤساء²، وعدم الاشتراك في أي نشاط قد يثير الشك في حياده، وعدم استغلال النفوذ أو إساءة استعمال السلطة، أو الجمع بين الوظائف وأعمال معينة، وهذا ما نصت عليه المادة 44، أما المادة 48 فتحدثت عن عدم إفشاء السر المهني الذي بحكم وظيفته قد اطلع عليه .

06- في مجال حق الإضراب : إن تعيين الموظف في وظيفة عمومية يعني قبوله بهذه الوظيفة محملة بالتزاماتها التي تفرضها عليه القوانين والتنظيمات، ومن هذه الالتزامات العمل على استمرارية المرافق العامة التي يعمل فيها، وعلى الموظف أن يتجنب كل ما من شأنه أن يعطل سير هذه المرافق، لأن تعطيل سير هذه الإدارة وكل المرافق العامة سيتعارض مع أحد القواعد الضابطة له، وهو ضرورة سير المرفق بانتظام واطراد³ .

يعرف الإضراب بأنه الامتناع عن العمل لمدة محددة، مع تمسك المضربين للوظيفة، وهو يستهدف إحداث الضغط والتأثير على السلطة التي تمتلك قدرة تحقيق المطالب التي قام الإضراب من أجلها، كما أن النداء للإضراب قليلا ما يخضع للأحكام القانونية، وقد يكون أيضا ناتجا عن موازين القوة المتواجدة⁴ .

وإذا كان حق الإضراب يعتبر واحدا من الحريات السياسية الأساسية، لأنه يمثل امتدادا طبيعيا لحرية الاجتماع، فضلا عن أهميته العملية في مجال تطوير علاقات العمل، ولكنه رغم ذلك يؤدي إلى نتائج بالغة الأهمية لمساسه المباشر بمصالح المجتمع الأساسية، لما يترتب

¹نواف كنعان، مرجع سابق، ص 143 .

²لجلط فواز، واجب طاعة الرئيس واثره على المسؤولية الجنائية للموظف، مجلة التراث، مجلة دولية دورية محكمة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 22 جوان 2016، ص 120 .

³عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 155 .

⁴محمد امين بوسماح- ترجمة رحال بن صر ورحال مولاي ادريس ، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 03 .

عليه إضراب العمال من تهديد خطير لعملية الإنتاج، ولما يترتب على إضراب الموظفين من تعريض المرافق العامة للتوقف¹.

لقد كرست الجزائر حق الإضراب في النصوص الدستورية بداية من دستور 1989، وكذا دستور 1996، من خلال المادة 71 التي تنص على أن: "الحق في الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون" وهو يمكن أن يمنح القانون هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع.

ونظم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الإضراب في المادة 36، وجعله حقا للموظف العام يمارسه مقيدا بشروط وجب إتباعها، منصوص عليها في تشريعات وتنظيمات مستقلة وذلك بنصه: "يمارس الموظف حق الإضراب في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

بالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم وتؤطر كليات ممارسة حق الإضراب، والمتمثلة في القانون رقم 02/90 المؤرخ في 06-02-1990 والمعدل والمتمم بالقانون رقم: 28/91 المؤرخ في 21-12-1991، والمتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، نجده يضع قيودا وشروطا لممارسة هذا الحق تصب كلها في ضمان ديمومة واستمرارية المرافق العامة.

يوجد بعض الشروط القانونية التي يجب إتباعها قبل اللجوء إلى الإضراب وهذا ما نجده في المادة 28 من القانون رقم 02/90 حيث تحدد شرطين أساسيين يتعلقان بالاقتراع، وبضرورة توفر النصاب القانوني للموافقة على اللجوء إلى الإضراب حيث تنص على ما يلي: "يوافق على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري، وتكون الموافقة لأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة، تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية

¹ طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987، ص 285.

على الأقل * وعليه يمكن ذكر أحكام وشروط شرعية الإضراب التي وضعها قانون 02/90 وهي مجموعة ضوابط إجرائية لحق الإضراب وهي كما يلي¹ :

- ألا يشرع في الإضراب إلا بعد استتفاذ كل وسائل التسوية الودية كما نصت عليه المادة 24 من قانون 02/90، وهي الوسائل القانونية المنصوص عليها في المادتين 4 و 5 من نفس القانون.

- أن يتم إقرار قرار الإضراب من أغلبية الموظفين العاملين، أي صدوره بطريقة ديمقراطية من مجموعة العمال بعيدا عن أي ضغط، وفي إطار جمعية عامة يحضرها على الأقل نصف العمال المعنيين، ويصدر قرار اللجوء إلى الإضراب بواسطة اقتراح سري مباشر بأغلبية العمال الحاضرين حسب المادة 28 من نفس القانون .

- أن يمنح صاحب العمل (الإدارة أو المؤسسة العمومية) مهلة يتم إخطاره فيها قبل الشروع في الإضراب، فلا يجوز اللجوء إلى الإضراب مباشرة دون إخطار مسؤول الإدارة أو المؤسسة العمومية بالقرار، مع منحه مهلة بين تاريخ القرار وتاريخ تنفيذ القرار بالإضراب، يحدد عن طريق الاتفاقيات الجماعية، وعند انعدام الاتفاق بين الطرفين فلا تقل المدة على 8 أيام من تاريخ الإشعار المسبق لصاحب العمل، حسب المادة 30 من قانون 02/90، وإلا اعتبر الإضراب غير شرعي، وتعتبر المدة الممنوحة فرصة لمسؤولية الإدارة أو المؤسسة العمومية لمراجعة مواقفهم وإيجاد الحلول .

- عدم عرقلة حرية العمل وضممان سلامة وسائل وأماكن العمل، فلا يمكن التعسف من طرف الموظفين في هذا الحق وتعطيل عمل الفئات غير المعنية بالإضراب، أو احتلال أماكن العمل بالقوة، وعرقلة السير العادي لمصالح الإدارة أو المؤسسة، حسب المادة 35 من القانون 02/90، وإلا اعتبر ذلك من قبيل الأخطاء المهنية الجسيمة عند الإضرار بالآلات أو الوسائل، إلى جانب المسؤولية التأديبية والمسؤولية المدنية والجزائية، كما حددت المادة 38 من قانون رقم 02/90 ستة عشر نشاطا أو مصلحة، ألزم الموظفين لتنظيم حد أدنى من الخدمة تذكر منها على سبيل المثال : المستشفيات، مصالح الكهرباء والغاز، ومصالح المياه ونقلها وتوزيعها،

¹ سمغوني زكرياء، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 167 .

وكتابات الضبط في المجالس والمحاكم القضائية، فهاته المصالح يلزم القانون موظفيه بتقديم الحد الأدنى من الخدمات، ولا يجوز المساس باستمرارية هذه المرافق العامة والمصالح الحيوية، حيث نلاحظ أن المشرع شدد في تنظيم حق الإضراب في هذه المصالح، فجنده نص على إمكانية الأمر بتسخير العمال المضربين، من أجل ضمان الخدمة العمومية واستمرارية المصالح العمومية الأساسية، ويعد عدم الامتثال لأمر التسخير خطأ مهنيا جسيما يعاقب عليه كل موظف أو عامل عقوبات تأديبية، دون المساس بالمتابعات الجزائية .

كما حددت المادة 43 من القانون 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، مجموعة من النشاطات على سبيل الحصر لبعض أسلاك الموظفين، وميادين الأنشطة الأساسية التي قد يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر، والتي يمنع عليها إطلاقا اللجوء إلى الإضراب وتتمثل في ¹ :

- سلك رجال القضاء .
- الموظفون المعينون بمرسوم، أو الموظفون الذين يشغلون مناصب بالخارج.
- أعوان مصالح الأمن.
- الأعوان الميدانيون للحماية المدنية.
- أعوان مصالح استغلال شبكات الإشارة الوطنية في وزارتي الداخلية والشؤون الخارجية.
- الأعوان الميدانيون لمصالح الجمارك.
- أعوان المصالح الخارجية لإدارة السجون.

هذه الميادين المحددة قانونا يمنع فيها اللجوء إلى الإضراب، لما لها من تأثير على حياة وأمن وصحة المواطنين، وكذا الاقتصاد الوطني الذي قد يجره إلى الخطر ويؤدي إلى نتائج قد

¹ رشيد حباتي، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة لأحكام الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي لعام للوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012، ص 101.

لا تحمد عقباها، وبالتالي يمنع اللجوء فيها للإضراب بتاتا¹، وبتنظيم المشرع للإضراب بوصفه حقا من حقوق الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية من جهة، وتقييده بشروط وجب إتباعها من جهة أخرى، يكون بذلك المشرع يطبق الأحكام الدستورية لاسيما الفقرة الثانية من المادة 71 من دستور 1996، التي تنص على إمكانية المنع القانوني لممارسة حق الإضراب، وجعل قيود وشروط لممارسته في ميادين حيوية كالدفاع والأمن الوطني، وجميع الخدمات ذات المنفعة العمومية للمجتمع، وعليه يكون المشرع قد كرس مبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف من جهة، للسماح والاعتراف للموظف بحق الإضراب وإمكانية ممارسته، ومن جهة أخرى لتحقيق مبدأ استمرارية المرافق العمومية، وتحقيق الخدمات العمومية التي هي من واجبات الموظف العام قيد ممارسة هذا الحق بجملة من الشروط والقيود المذكورة سابقا.

المطلب الثالث: مبدأ المشاركة والحوار

يعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تقدم عليها الوظيفة العمومية، فقد ظهر وتطور في كل نظمها، ونظرا لأهميته فقد اعتمده المشرع من خلال الأمر 03-06 مرتبط بتفعيل أداء الإدارة العمومية .

ظهور وتطور مبدأ المشاركة : لقد تطور مفهوم هذا المبدأ ليصبح للموظف دورا هاما

بصفة فردية، ثم تطور ليصبح تنظيمات استشارية كانت تقتصر مهمتها على التدخل في المسائل المتعلقة بالسلك الوظيفي للوظيفة، وليس فيما يتعلق بتنظيم المرفق العام، كما أنه ولتحقيق إشباع الحاجات العامة من الخدمات تقدم جميع الدول الديمقراطية على مبدأ مشاركة المواطنين في الحكم والأخذ بأرائهم، من أجل تنفيذ السياسة العامة في إطار حوار بناء² .

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الدور الجديد للموظفين عهد به إلى التنظيمات النقابية التي تعد أكثر قوة وفعالية في الدفاع عن حقوقهم، فنجد أن القانون الجزائري أخذ بديمقراطية الإدارة وحق الموظفين في المشاركة، وفي تنظيم أمورهم وما يصدر بشأنهم من قرارات، فقد جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 66-133: (أن الموظف ليس له

¹ بوزيان مكلل، النظام القانوني للوظيفة العامة، مرجع سابق، ص 210 .

² رضوان جمعة مرجع سابق ص 83

إمكانية ليقطع من جانب واحد الصلة التي تربطه بالإدارة، ولاسيما أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تنصبه في مهامه، فتظهر أنه من اللازم إقامة موازنة بين هذه القواعد، وذلك بالاعتراف بالحق النقابي وبحماية مصالحهم المهنية في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، واللجان متساوية الأعضاء واللجان التقنية متساوية الأعضاء¹ كما نجد أن المشرع التمهيدي للقانون الصادر في 2006 كان أكثر صراحة وأكثر تكريسا لهذا المبدأ.

أهمية مبدأ المشاركة والحوار: إن مبدأ المشاركة دفع بالمشرع إلى إنشاء مجموعة من المجالس والأجهزة واللجان التي تعمل وتتباحث مع الإدارة في كافة المشاكل والقضايا الوظيفية، وتكمن أهميتها في المكانة التي تعطىها للأفراد من حيث إشراكهم في تدارس الأهداف المشتركة، وفي حل كافة المشاكل الوظيفية، واقتراح الحلول المناسبة لها والحوار المتبادل بين المسيرين والموظفين للوصول إلى أوجه الاتفاق، التي تضمن حسن سير المرفق العام الذي يشتغلون فيه. ورغبة من المشرع في إشراك الموظف في كافة القضايا التي لها علاقة بحقوقه وواجباته أصبح له الحق في إبداء آرائه على شكل هيئات استشارية، إما مركزية كالمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، أو لا مركزية كاللجان الإدارية متساوية الأعضاء، ولجان الطعن، واللجان التقنية.

ارتباط عنصر المشاركة بتحقيق فعالية أداء الإدارة: إن وجود حواجز بين صانعي القرار والموظفين أدى لخلق مشاكل تعانيها عملية التنمية الإدارية، تقف هذه الحواجز حجر عثرة أمام كل المحاولات الهادفة لبث التواصل والانسجام والتلاؤم، والذي يعود على الإدارة بالإيجاب لنتمكن من قيامها بالدور الملقى على عاتقها، لهذا فينبغي عليها اتخاذ الفعالية في الأداء هدفا أساسيا، وتتخذ المردودية الاقتصادية والاجتماعية كمقياس لعملها، وتنتهج مبدأ المشاركة والحوار مع شركائها في اتخاذ القرارات الرامية إلى تحقيق الأهداف المرسومة، إذ هو العامل المشترك والموحد لتفتح الإنسان ولفعالية الجماعة.

إن المشاركة في النظام الإداري الجزائري جد محدودة، وذلك لارتباطها بالمجال القانوني ومجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية هذا من جهة، ومن جهة ثانية لكون

¹ محمد اس قاسم، منكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ط2 1989 ص180

تسيير شؤون الوظيفة مرتكزا على تفوق ورجحان كفة السلطة الرئاسية التسلسلية صاحبة سلطة التعيين، والذي أبرز مشكلة أساسية تتمثل في التساؤل التالي : هل يعتبر تمثيل الموظفين والتعبير عن مصالحهم والمشاركة في كل مظاهر التسيير أم فقط ضمانه في مواجهة هذه السلطة الإدارية ؟ وللإجابة عن هذا التساؤل يجب الأخذ بعين الاعتبار الظروف والوسط الذي تعمل فيه الإدارة، ونوعية العلاقات والروابط المتواجدة بين الإدارة ومحيطها ومستوى تنظيم الموظفين والعاملين.

المبحث الثاني : تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر

يقصد بنظام الوظيفة العمومية المغلق، ذلك النظام الذي يعتبر الإدارة العامة كمجموعة مستقلة داخل الأمة، يقوم فيه الموظفون بأداء مهامهم باسمها ولحسابها، وعليهم أن يكرسوا نشاطهم المهني لخدمتها، ولهم حق التمتع بحقوقهم التي تضمن الترقية الاجتماعية بصفة تدريجية ومنظمة، هذه الحقوق تكوّن ما يسمى عادة بالمسار المهني.¹

وقد اتبعت الجزائر هذا النظام نتيجة تأثيرها بالنظرية الفرنسية للوظيفة العمومية، وذلك غداة الاستقلال، فقد كان نموها الاقتصادي والاجتماعي آنذاك مرتبطا بتطور ونمو الإدارة التي لا يمكن تحقيق أهدافها إلا من خلال الأخذ بهذا النوع من النظام في الوظيفة العامة.

المطلب الاول : تعريف النظام المغلق للوظيفة العمومية

إن النظام المغلق للوظيفة العمومية يعتبر الوظيفة مهنة تتميز بالدوام والاستقرار، حيث يتفرغ لها الموظف ويكرس لها حياته، ويتمتع بمزايا وحقوق وضمانات تختلف عما هو مقرر

¹المادة 01 من الأمر 03/06

في الوظيفة الخاصة¹، فالوظيفة العمومية في ظل هذا النظام تقوم على الرتبة الشخصية التي يملكها الموظف من يوم تعيينه وما يحمله من مؤهلات وأقدمية في الخدمة ومركزه في السلم الإداري، فتمتيز بالديمومة والاستقرار حتى يبلغ الموظف سن التقاعد الذي يختلف من دولة لأخرى².

فالوظيفة العمومية في النظام المغلق تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة، وتفرغ الموظف لخدمة الدولة وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية، ومنه فإن الدول التي تأخذ بهذا النظام تحاول قدر الإمكان توفير الطمأنينة للموظف من الناحية المادية والنفسية، حتى يقبل مواصلة عمله ويتمكن من الأداء الجيد لواجباته على النحو المطلوب، و تقوم الوظيفة العمومية في ظل هذا النظام على فكرتين أساسيتين:

أ فكرة القانون الأساسي للموظفين : ويقصد بهذه الفكرة أن الموظفين لا يخضعون لأحكام قانون العمل مثل بقية العمال الآخرين، وإنما يخضعون للقانون الأساسي الذي ينظم مسارهم وفق أحكام خاصة تلزمهم بواجبات وتضمن لهم حقوق تميزهم عن باقي الطوائف المهنية الأخرى³، وهو أيضا مجموعة من القواعد النوعية المحددة سلفا من قبل السلطة التشريعية أو السلطة التنظيمية، التي يخضع لها مختلف أصناف الأعوان بدءا من التحاقهم بالوظيفة العمومية حتى نهاية الخدمة، وبالطرق المحددة سلفا وهي القواعد التي تهدف بمجملها في تحديد كيفية تنظيم مسار حياتهم المهنية لخدمة المجموعة أو الدولة.

ب فكرة الحياة المهنية للموظفين : ومفادها أن الموظف له أن ينخرط في هيئة من هيئات الإدارة كما يمكنه شغل مناصب متنوعة، وله الحق في الترقية لتلبية حاجات الإدارة⁴، وذلك من خلال:

¹ محمد صالح فنينيش، محاضرات في قانون الوظيفة العامة محاضرات أقيمت على طلبة السنة الرابعة كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 2006 ص 11

² عبد الحميد متولي، أزمة القانون الإداري، ط 1955، مصر، ص 07

³ هاشمي خرفي، مرجع سابق ص 14

⁴ سعيد مقدم، أنظمة الوظيفة العمومية وأفاقها في الجزائر في ظل العولمة رسالة دكتوراه كلية الحقوق بن عكنون الجزائر 2004-2005، ص 09.

- الوضعية الممنوحة للأعوان بمجرد التحاقهم بالوظيفة.
 - التطور الدائم للامتيازات المادية التي هي حق للموظف.
 كما يخضع الموظف في ظل مساره المهني أو حياته المهنية للقانون الإداري، وفي المقابل فإنه يستفيد من امتيازات أهمها: الحماية التي يجب توفيرها في المنصب، ويأتي في مقدمتها الترسيم الذي يضمن له الأمان .

كما يتميز النظام المغلق بالحقائق الآتية:

- يتم اختيار الموظفين على أساس الانتقاء للأفراد المؤهلين تأهيلا علميا، بعد إجراء امتحان يكشف من خلاله على مؤهلاتهم.
 - في هذا النظام الموظف غير مرتبط بوظيفة معينة بذاتها، بل يمكن للإدارة أن تلحقه بأي وظيفة داخل الوظائف الموجودة في الكادر الإداري، وعليه فإن إلغاء وظيفة أو منصب ما لا يستلزم بالضرورة فصل الموظف الذي كان يشغلها.
 - دوام وعدم عرضية الوظيفة التي يشغلها الموظف، وعدم السماح له بممارسة أنشطة خاصة إلى جانب وظيفته.¹
 - تعتبر الترقية من رتبة إلى رتبة أعلى حقا من الحقوق عند توفر شروطها، فتتميز الترقية في هذا النظام بالوضوح.

فالوظيفة العمومية في النظام المغلق تهدف إلى إضفاء طابع الديمومة والوظيفة تقتضي أيضا بدورها تفرغ الموظف لخدمة الدولة وعدم السماح له بالانفتاح المهني على باقي النشاطات الأخرى، إلا في نطاق ضيق من خدمات المرافق العمومية² .
 فالنظام المغلق لا يفترض تعيين الموظف مدى الحياة في الوظيفة بقدر ما يعني الالتحاق بالوظيفة والخضوع التام من الموظف للدولة، حيث تكون خدمة المرفق التي عين الموظف من أجلها في الوظيفة دائمة أو غير عرضية لديمومة المرفق العام في حد ذاته.
المطلب الثاني: أسباب اختيار الجزائر للنظام المغلق

¹ محمد صالح فنيليش، مرجع سابق ص 11.

² سامي جمال الدين مرجع سابق ص 63.

تبنّت الجزائر عام 1966 نظام الوظيفة العمومية المغلق وفق النموذج الفرنسي¹، الذي أفرزته الأحكام القانونية السائدة آنذاك (قوانين الاستعمار 1946 أمر 1959) لتحقيق أهدافها في هذه الفترة، وذلك بتمكين الإدارة الجزائرية الفتية على تحقيق احتياجاتها من أعوان أكفاء، وخلق أسس قانونية وتنظيمية تستير بها لضمان استقرار الوظيفة العمومية²، والتي لم تكن متاحة قبل الاستقلال بصفة أساسية إلا للفرنسيين، غير أنه منذ عام 1956 وضعت بعض النصوص الرئيسية والتي تتعلق بنظام التوظيف من شأنها تيسير الالتحاق الجزائريين بالوظيفة العمومية، وكان من أهم النصوص التي صدرت في هذا الإطار:

- مرسوم 17 مارس 1956 الذي أدخل بعض المرونة في الشروط المطلوبة للدخول في الوظائف العمومية.

- مرسوم 27 أكتوبر 1958 ومرسوم 14 أوت 1960، الذي أقر العمل بأحكام أمر 04 فبراير 1959، المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، كما نصبت لجنة خاصة باسم لجنة دخول المسلمين الفرنسيين إلى الوظائف العمومية، ومجلس أعلى للوظيفة العمومية بالجزائر، كما أنشأت مؤسسات للتكوين على مستوى الجزائر وهران، و قسنطينة.³

وكان من بين الأسباب أيضا :

- تكريس مبدأ ديمقراطية الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل طبيعي من السلطة السياسية آنذاك، على حرمان الأهالي الجزائريين من تولي الوظائف العمومية طيلة الفترة الاستعمارية، وهو ما جعل الباب مفتوحا لكل الجزائريين الذين تتوفر فيهم شروط الجدارة وكان سلوكهم إبان الثورة منصبا لمصالح الثورة والوطن.⁴

¹ بلحاج صالح اسلام النولة - مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية - المجلة الجزائرية للسياسات العامة مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر جامعة الجزائر 3 العدد 01 سبتمبر 2011 ص 15.

² وهو ما أكدته بيان عرض الأسباب المرفق بالمشروع التمهيدي للقانون الأساسي للوظيفة العمومية المعروض على المجلس الشعبي الوطني عام 1999 بخصوص تبني النظام المغلق للوظيفة العمومية الجزائرية.

³ خرفي الهاشمي مرجع سابق ص 39.

⁴ خرفي الهاشمي، مرجع سابق، ص 39.

- تحقيق الإصلاح الإداري في الدولة، وهي مهمة لم تكن سهلة لعدم وجود العناصر الفنية اللازمة في هذا المجال، فلم يكن آنذاك من الموظفين العموميين في الجزائر سوى عدد محدود من الإطارات حديثي الخبرة، الذين جرى توظيفهم على وجه السرعة وكلفوا بتطبيق التشريعات الفرنسية.

ويوصف الوظيفة العمومية هي الأداة المفضلة لتنفيذ سياسة الحكومة، كان لا بد عليها أن تتصهر مع الجماعات العمومية الأخرى، لكي تساعد في بناء المجتمع وانطلاقاً من هذه الحقيقة ومن الطابع الإجمالي للثورة فإنه أصبح على عاتق الموظف أن يتخذ موقفاً لا غموض فيه تجاه الاختيارات والأهداف الأساسية للدولة، والقيام بواجباته التي هو ملزم بها، كل هذا لا يتأتى إلا باختيار النظام المغلق للوظيفة العمومية، لأنه يؤمن للموظف ضمانات الاستقرار في المسار الوظيفي، وفي المقابل يلتزم بالواجبات واحترامه لسلطة الدولة .

- ضمان تكوين وترشيد الوظائف العمومية والمحافظة على توازن واستقرار الخدمة العمومية وضمان استمراريتها¹.

المطلب الثالث: نتائج الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر

يمكن استخلاص مجموعة من النتائج الناجمة عن الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية نوردتها فيما يلي :

01 محاولة إعطاء تعريف والاحتفاظ بصفة الموظف بالأمر 03/06: لم تعتن قوانين الوظيفة العامة على تعددها وتعاقبها بوضع تعريف عام يتسم بالعمومية والشمول²، وترجع الصعوبة إلى الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة، حيث من الصعوبة الوصول إلى تعريف واحد

¹ نفس المرجع، ص 57.

² طعيمة الجرف القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية دراسة مقارنة ط 1978 دار النهضة العربية ص 231.

ينطبق على الموظفين في جميع الدول، كما أن قواعد القانون الإداري متطورة نتيجة لتطور فلسفة الإدارة والحكم.¹

أما الأمر 03/06 فنصت المادة 04 منه على أن: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة، ورسم في رتبة في السلم الإداري الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وبهذا نجد أن المشرع حدد صفة الموظف بربطها في التعيين في منصب قار وترسيم في إحدى رتب السلم الخاص بأسلاك الإدارة، ونلاحظ أن نص المادة أفاد أن للوظيفة صفة الاستمرار والاستقرار.²

02 - تنظيم المسار المهني للموظف : وذلك من خلال:

أ - التوظيف والترسيم: حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 04 على أن: "الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته"، وذلك بعد التحاق الفرد بالوظيفة وفقا لإجراءات قانونية محددة سلفا، تبدأ من الترشيح بعد توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في المواد 74 و 75، وهي على العموم الجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية، السلوك الحسن، الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية، والتمتع بشروط السن والقدرة البدنية.

ولا يتم إلا إذا وجد منصب شاغر، أو بمناسبة إنشاء منصب لضمان التغطية المالية للوظيفة التي يشغلها، كما توضحه المادة 09: "كل تعيين في وظيفة لدى المؤسسات والإدارات العمومية يجب أن يؤدي إلى شغل وظيفة شاغرة بصفة قانونية".

ب - التقييم والترقية: وفقا لنص المادة 97 من الأمر 03/06 يخضع الموظف أثناء مساره المهني للتقييم المستمر والدوري بهدف تقدير مؤهلاته المهنية على أساس مناهج ملائمة، تهدف إلى الترقية ومعناها انتقاله من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك، أو في السلك الأعلى مباشرة، كما نصت عليه المادة 107. وتكون حسب الكيفيات الآتية:

¹نواف كنعان مرجع سابق ص 29

² عبد الجليل مفتاح نظرة عامة على القانون الأساسي للوظيفة العمومية مجلة المنتدى لقانوني العدد 07 جامعة محمد خيضر بسكرة ص 10.

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة.
 - بعد تكوين متخصص.
 - عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني.
 - على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل.
- أما بالنسبة للتقييم الذي يهدف إلى منح أوسمة شرفية ومكافآت، فنجد الأمر 03/06 نص على نوع جديد من التحفيز، وبعض المكافآت التي لم يكن منصوصا عليها من قبل، فقد نصت المادة 113 على أنه: " يمكن للموظف الذي قام أثناء تأديته لمهامه بعمل شجاع مثبت قانونيا أو قام بمجهودات استثنائية، ساهمت في تحسين أداء المصلحة أن يستفيد من أوسمة شرفية أو مكافآت بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة."
- ج - الضمانات التأديبية الممنوحة للموظف : إن على الموظف مجموعة من الالتزامات مرتبطة بنظام تأديبي محدد وقائم على مجموعة من الأسس والمبادئ وهي " الإخلال بالواجبات المهنية، والمساس بالانضباط العام وتحديد العقوبة على درجة جسامه الخطأ"، واتخاذ الإجراءات التأديبية من صلاحيات السلطة المختصة بالتعيين، وهذا ما حددته المواد 160-161-162 من القانون الأساسي، كما تجدر الإشارة أن مرسوم 59/85 جاء خاليا من هذه المبادئ، واكتفى بتحديد العقوبات دون تحديد الأخطاء التأديبية¹.
- كما يعتبر الطعن القضائي في القرارات التأديبية ضمانه هامة للموظف²، وذلك بالنظر لما يتمتع به القضاء من صفتي الاستقلالية والحياد، كما يهدف إلى سلامة تطبيق القانون.
- د- تحديد الحقوق والواجبات : وقد نظمها المشرع ضمن الباب الثاني تحت عنوان الضمانات وحقوق الموظف وواجباته ومن هذه الحقوق كما ورد في المادة 26 : " حرية الرأي في حدود احترام واجب التحفظ المفروض عليه"، وهذا تجسيدا لمبدأ الديمقراطية و التعددية السياسية

¹ بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر ص 17.

² سليمان لطماوي القضاء الإداري (قضاء التأديب) مرجع سابق ص 641

التي صدر في إطارها هذا القانون الأساسي¹، وممارسة الموظف للحقوق والحريات بصفته مواطناً، وحماية الدولة للموظف أثناء تأدية مهامه².

هـ تنظيم العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة : لقد اتجه المشرع الجزائري للأخذ بالعلاقة

القانونية والتنظيمية الأساسية، حيث نصت المادة الخامسة الفقرة الثانية من المرسوم المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية بأن العامل بعد أن يرسم يكون في وضعية قانونية أساسية، وتنظيمية إزاء المؤسسة أو الإدارة.

كما نص الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: " يكون الموظف اتجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية وتنظيمية"³.

ومن نتائج الأخذ بهذه العلاقة :

- منح الموظف ضمانات الاستمرارية في الوظائف وهذا مقارنة مع العلاقة التعاقدية التي لم يأخذ بها المشرع إلا في نطاق ضيق جداً.
- خضوع الموظف لقواعد قانونية محددة سلفاً، فتستطيع الإدارة العامة تعديل مضمون مركز الموظف القانوني ، فلها الحق في تعديل هذا المركز دون أن تنتظر موافقة الموظف، لأن جميع عناصر الحياة المهنية تكون مقررة سلفاً ومعدة بإرادة الإدارة وحدها، ومقننة في قوانين تشريعية وتنظيمية⁴.
- اختصاص القضاء الإداري في النزاعات الوظيفية، وبإمكان الموظف العام رفع دعوى تجاوز السلطة ضد قرارات الإدارة، والطعن في أي قرار إداري تتخذه الإدارة، إذا كان يخالف القوانين والأنظمة المحددة لمركز الموظف العام.

¹المرجع نفسه، ص 14.

²شريف عبد الحميد حسن رمضان، حقوق وواجبات الموظف العام دار النهضة العربية، مصر القاهرة، 2011، ص 123.

³المادة 07 من الأمر 03/06.

⁴رضوان بوجمعة، مرجع سابق، ص 57.

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في أنها تمثل ضماناً مهماً للموظف تكمل الضمانات التأديبية الأخرى، فرقابة القاضي الإداري في النظام التأديبي تحقق مبدأ التوازن بين الفاعلية والضمان¹.

خلاصة الفصل الثاني:

¹ أماني زين بدر فراج، مرجع سابق، ص 688.

تمحورت دراستنا في الفصل الثاني إلى الإطار التطبيقي من خلال تكريس مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر التي تطرقنا إليها في مبحثين:

تناولنا في المبحث الأول: إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها كمبدأ المساواة، الذي يعتبر مبدأ تقليديا تقوم عليه الإدارة العمومية، وكيفية تنظيم مبدأ الجدارة والاستحقاق في تسيير المسار المهني للموظف، ومبدأ التوفيق بين الإدارة والموظف وممارسة هذا الأخير لحقوقه ووظائفه، وكذا مبدأ المشاركة للموظفين في تسيير شؤونهم الوظيفية، وكيفية مساهماتهم في تنظيم الإدارة والمصالح، وتفعيل هيئة لممارسة التشاور والحوار في الوظيفة العمومية الجزائرية .

تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر، وموقف المشرع الجزائري، وأسباب أخذه بالنظام المغلق، ومنه تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية، وهو النظام الذي يضمن استقرارا للنظام والموظف العام في الجزائر، وهو ما جاء به الأمر رقم : 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية وهذا ما اتضح لنا من خلال تنظيم المشرع الجزائري لشؤون الوظيفة العمومية، وهذا رغم اختلاف المراحل الزمنية، انعكاس هذه التأشيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن المشرع الجزائري ظل متشبثا بالمبادئ والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية .

إِلَهُنَا



ظلت الوظيفة العمومية في الجزائر وفيه لمبادئها وأسسها، إذ خطت خطوات هامة نتيجة للتغيرات والتطورات التي طرأت بصورة واضحة على المجتمع عموما وعلى الإدارات على وجه الخصوص، وانطلاقا من التجارب التي خاضتها الجزائر في ما يخص الوظيفة العمومية، حيث حاولت في كل مرة منذ فترة الاستقلال، وعبر مراحل مختلفة مرت بها للاستفادة من نقائص كل مرحلة، إلى أن وصلت إلى صياغة القانون الحالي، و المتمثل في الأمر رقم: 03/06، والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الذي يعتبر لبنة تجارب سابقة للجزائر من حيث التوظيف العمومي وتنظيم المسار المهني للموظف العام، أي تسيير المرفق العام بصفة عامة، وهي أيضا بمثابة إصلاحات مواكبة للتغيرات السياسية والاقتصادية على الصعيدين الداخلي والخارجي، حيث جاءت هذه الإصلاحات القانونية والتنظيمية بهدف الرفع والنهوض بأداء وفعالية المرفق العام، الذي يستوعبه مجال تطبيق قانون الوظيفة العمومية.

وللغوص أكثر في هذا البحث تم التعرض لمضمون الأمر 03/06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى المحددات المفاهيمية للوظيفة العامة ومقارباتها، وكذا التوظيف والموظف العام من منطلق فقهي وكذا تشريعي، وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة.

أما الفصل الثاني من هذا البحث فتناولنا فيه إصلاح الوظيفة من منظور الأمر رقم : 03/06، وكيفية تكريس الأمر 03/06، المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية للمبادئ والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية، وهذا من خلال تكريس مبدأ المساواة كمبدأ تقليدي تقوم عليه الإدارة العمومية، وكيفية تنظيم مبدأ الجدارة والاستحقاق في تسيير المسار المهني للموظف، وتنظيمه علاقة الإدارة العامة بالموظف، وذلك بتنظيم ووضع حدود لطريقة ممارسة هذا الموظف لحقوقه وضمائنه مع مبدأ السير العادي للإدارة، وذلك بتنظيمه لمبدأ التوفيق بين ضمانات الموظف العام والسير العادي للإدارة، ثم التعرض لمبدأ مشاركة الموظفين في تسيير شؤونهم الوظيفية، وكيفية مساهمتهم في تنظيم الإدارة والمصالح، وذلك بالتطرق للهيكل التي تضمن هذه المشاركة، متمثلة في اللجان الإدارية متساوية الأعضاء ولجان الطعن، واللجان التقنية، والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية، كهيئة لممارسة التشاور والحوار في الوظيفة العمومية والجزائرية.

تم التعرض إلى النظام المتبع للوظيفة العمومية في الجزائر، وهذا من خلال تفعيل أداء الموظف العمومي للنظام المغلق للوظيفة العمومية، وكذا الموقف المشرع الجزائري وأسباب أخذه بالنظام المغلق، ومنه المضي قدما دائما نحو تكريس النظام المغلق للوظيفة العمومية، وهو النظام الذي يضمن أكثر استقرارا للموظف العام في الجزائر، وهو تأكيد على التكريس الذي جاء به القانون الأساسي العام لسنة 2006، هذا كما تم التعرض إلى الطبيعة القانونية لعلاقة الموظف بالإدارة، في ظل الأمر رقم 03/06، وهذا من خلال دراسة النظريات المفسرة لهذه العلاقة، سواء تلك التي تعتبرها علاقة تعاقدية، أو التي تعتبرها علاقة قانونية تنظيمية، دائما بالتعرض إلى موقف المشرع الجزائري من العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالإدارة.

وقد اتضح جليا أن المشرع الجزائري في تنظيمه لشؤون الوظيفة العمومية، واختلاف المراحل الزمنية، وكذا انعكاس التأثيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن المشرع الجزائري ظل مرتبطا بالمبادئ والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العمومية.

نتائج البحث:

بعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع النظرية منها والتطبيقية، توصلنا إلى الإجابة على التساؤلات المطروحة في إشكالية البحث، حيث تمثلت أهم نتائج البحث فيما يلي:

- تعد الوظيفة العامة أداة فعالة في الجزائر، لتوفير الإطار والكوادر، من خلال الإجراءات والتنظيمات المطبقة على عملية التوظيف، هذا من خلال اعتمادها على مبدأ الجدارة و المساواة كأساس للانضمام إلى هذا القطاع، وهي كذلك عندما تكون الغاية من وراءها نتيج الكفاءات والرفع من مستواها المهني، وإعطاء ميزة تفاضلية للمنتميين إليها وهي أيضا عندما يكون همها البحث عن السبل، للرفع من جودة الخدمة العمومية المقدمة لكن عندما تصبح هذه الأداة وسيلة لتجسيد النهج الايديولوجي على حساب الكفاءة أو خصوصية الطابع الإداري، وهذا ما شهدته مرحلة توحيد عالم الشغل، لتصبح أيضا عاملا أو أداة لرفع الجانب الكمي من عملية التوظيف على حساب الشق النوعي، الذي بدوره يكون على حساب نوعية الخدمة التي يقدمها المرفق العام، وهذا ما لمسناه من خلال اعتماد التوظيف على أساس الشهادة بصفة إلزامية، إذا كانت الإدارة تشغل عن طريق التعاقد (عقود الإدماج المهني - عقود الإدماج الاجتماعي)، أي

بوجود هذه الفئات يصبح مبدأ الكفاءة والجدارة مؤخرًا، وأصبح جانب الأقدمية يغلب على الكفاءة .

- أدى الفصل بين القطاع العام الإداري، والمؤسسات الاقتصادية في القوانين الأساسية الآتية: القانون الأساسي: 133/66 والمرسوم رقم : 59/85 والقانون رقم 03/06، إلى إعطاء خصوصية لقطاع التوظيف العمومي تتناسب وطبيعة المهام المنوطة به.

- أدى تغليب الطابع السياسي والاقتصادي على معيار الكفاءة والجدارة في قطاع التوظيف العمومي، خاصة في جانب التوظيف عندما يكون لبعض الفئات السياسية الأولوية في التوظيف كجانب سياسي، أو عندما تلجأ الدولة إلى تضخيم القطاع العام لامتنصاص البطالة كجانب اقتصادي، وإلى انخفاض في قيمة الخدمة العمومية التي قدمها المرفق العام، لأن العوامل السياسية والاقتصادية غلبت على المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العمومية في التوظيف.

- الاقتراحات

مما سبق عرضه نستنتج أهم النتائج المقدمة في شقها النظري والتطبيقي، وبناء على مختلف نقاط القصور والضعف التي لمسناها، ارتأينا أن نقدم جملة من المقترحات:

* ضرورة إنشاء مراكز بحث تعنى بتطوير الوظيفة العمومية، على أساس علمي متحرر من كافة القيود السياسية والمهنية.

* إعادة النظر في التوظيف على أساس الشهادة، والعمل بالتوظيف على أساس الاختبار.

* تكليف هيئات مشرفة على الوظيفة العامة بتنظيم مختلف عمليات التوظيف، عوض إعطائها دور الرقابة.

* الحيادية في تنظيم المسابقات على أساس التعيين .

* تفعيل آليات مكافحة الفساد على مختلف المستويات، والعمل على إعادة الاهتمام الفعلي بالتكوين في مختلف مراحل حياة المورد البشري، والتركيز على مرحلة التعليم التي تعد الأساس العلمي والتقني للموظف العام في المستقبل.

* إعادة النظر في التوظيف المباشر لبعض خريجي المعاهد والمدارس العليا، كونه يتنافى ومبدأ المساواة في الفرص لاللتحاق بالوظائف.

قائمة المطالعة

والمراجع

1 الوثائق الرسمية:

أ- الدساتير :

دستور 1996، معدل بالقانون رقم: 16 / 01 المؤرخ في: 06 / 03 / 2016، ج ر عدد : 14 الصادرة بتاريخ : 07 / 03 / 2016 .

ب- الأوامر :

1. الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 16، الصادر في 8 جوان 1966 .
2. المادة 106 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26/06/1975، المعدل والمتمم، المتضمن القانون المنفي، ج ر، العدد. 78 .
3. المرسوم التنفيذي رقم: 90 / 99 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات ومؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج ر عدد 13، الصادرة بتاريخ 28/03/1990.
4. قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ : 22-05-2000 فهرس رقم 330، قضية بين (ي ك) ضد قضية الوكالة الوطنية للأثار (قرار غير منشور) انظر مرجع لحسن بن الشيخ آثم ملويا، المنقلى في قضاء مجلس الدولة، طبعة 2004 الجزء 02 دار هومة .
5. الأمر: 66/133 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في : 02/06/1966 ج عدد 46 دار هومة .
6. مرسوم رقم : 85 / 59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون النموذجي لعمال الإدارة والمؤسسات العمومية.

2 الكتب:

أ-عربية:

1. أبو زيد فهمي، وسائل الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1994.
2. اسماعيل قيرة وآخرون، تنمية الموارد البشرية (القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع 2007).
3. أماني زين بدر فراج، النظام القانوني لتأديب الموظف العام في بعض الدول العربية والأوربية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون ' المنصورة مصر، 2010.

4. أنس جعفر، الوظيفة العامة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2007.
5. بدون مؤلف، المنجد في اللغة والإعلام، الطبعة، 24 (لبنان: دار الشرق، 197) .
6. بوزيان مكلل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر.
7. حسين حمودة المهداوي، شرح أحكام الوظيفة العامة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلام، بنغازي ليبيا، الطبعة الثانية، 2002 .
8. حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة ، أصولها وأساليبها وإصلاحها ط3، دار الفكر العربي القاهرة سنة 1976.
9. ربحي مصطفى علمان، أسس الإدارة المعاصرة (عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2007) .
10. رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دراسة تحليلية مقارنة للأحكام الأمر 03/06 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012،
11. رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع التنظيمي (القاهرة : منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005) .
12. سامي جمال الدين، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1990.
13. سعيد مقدم، أنظمة الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر 2004-2005.
14. سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، (الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية) .
15. سليمان المطاوي، القضاء الإداري (قضاء التأديب)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979
16. سمغوني زكرياء، حرية ممارسة الحق النقابي، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013
17. سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي، الطبعة الاولى (دار وائل للنشر والتوزيع . 2003) .

18. شريف عبد الحميد حسن رمضان حقوق وواجبات الموظف العام دار النهضة العربية مصر القاهرة 2011.
19. شريف يوسف حلمي، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية 32، القاهرة، 2006-2007.
20. طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية والإصلاح الإداري، والوظيفة العامة) (بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، 2000) .
21. طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
22. عبد الحميد متولي أزمة القانون الإداري ط 1955 مصر .
23. عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري.
24. عبد الفتاح، حسن، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء، المنصورة، 1984.
25. علي خطار شنطاوي، الوجيز في القانون الإداري (دار وائل للنشر، 2003) .
26. علي سلمي، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الثانية (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، 1998).
27. عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة،(بعد استراتيجي) الطبعة الأولى، (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2005) .
28. كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار النهضة، الطبعة الثالثة، 2006، الجزائر .
29. كنعان نواف، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، الأموال العامة) الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، (عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2007).
30. لوران بلان، الوظيفة العامة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر .
31. مجدي مدحت النهري، قواعد وإجراءات التأديب الموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997 .

32. محمد أمين بوسماح - ترجمة رحال بن عمر ورحال مولاي ادريس -، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
33. محمد أنس جعفر وأشرف أنس جعفر، الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، 2013، مصر، ط3.
34. محمد انس قاسم، مذكرات في الوظيفة العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 1989.
35. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
36. محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية (الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، 1988).
37. ناصر لباد، القانون الإداري (الجزء الثاني) النشاط الإداري، مطبعة SARP، الجزائر، 2004 .
38. نواف كنعان، القانون الإداري، الوظيفة العمومية، الكتاب الثاني، دار الثقافة، الأردن، سنة 2009 .
39. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب، دار هومة الجزائر، 2010 .

ب- أجنبية

1. A.rahmani, levaluation du personnel dans la fonction publique de la notation a l levaluation on potentiel dara, revue semestrielle de lecol nationale dadmunistration, voulem 3 h2 , 1993 .
2. essaidtaib . droit de la fonction publique, (Alger M édition distribution Houma . 2003
3. Dimitrieweisse . pierre morin . pratique de la fonction personnelle. (parisentreprisemoderne . 1979) .
4. Jean guyot . le recrutement methodique du personnel paris : entreprise moderne .1979.
5. Jean marie Auby droit de la fonction publique édition précis Dalloz 1991
6. Serge salon et jean -charlessavignac fonctions et fonctionnaires paris. 1997.

3 -المذكرات والأطروحات:

1. بوراس شافية، " سياسة التوظيف في ظل إصلاح الوظيفة العامة في الجزائر خلال فترة (2005-2007) (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008).
2. بوزيان مكلل، النظام القانوني للوظيفة العمومية، دراسة مقارنة بين تشريع الجزائري والفرنسي، كلية الحقوق، جامعة الجيلاي اليابس سيدي بلعباس، أطروحة الدكتوراه، السنة الجامعية 2001-2002 .
3. تومي الزهرة، مسؤولية الإدارة من أخطاء موظفيها (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة (2011 - 2010).
4. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، 2011-2012 .

4 -الدوريات والمجلات:

1. بلحاج صالح اسلام الدولة - مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية - المجلة الجزائرية للسياسات العامة مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر جامعة الجزائر 3 العدد 01 سبتمبر 2011.
2. بلعراني عبد الكريم، نظام الترقية في الوظيفة العمومية، مجلة الدراسات في الوظيفة العمومية، عدد 1 ديسمبر 2013 جامعة البيض.
3. بوزيان مكلل، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر مجلة الإدارة، مجلد 19 العدد 1، 2009 عدد 37، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة.
4. ريوح ياسين، طبيعة الوظيفة العامة في الإسلام، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح (الجزائر)، العدد 19 جوان 2015 .
5. رضوان بوجمعة، الوظيفة العمومية على درب التحديث، المطبعة الجديدة، الدار البيضاء، مجلة العلوم الإدارية مصر، العدد 2، سنة 1973 .

6. عبد الجليل مفتاح نظرة عامة على القانون الأساسي للوظيفة العمومية مجلة المنتدى لقانوني العدد 07 جامعة محمد خيضر بسكرة.
7. عطية علي شريف، المبادئ العريضة التي تحكم التعيين في الوظيفة العمومية في فرنسا، مجلة الإدارة، المجلد 22، العدد 02، مصر، 1989.
8. لجلط فواز، واجب طاعة الرئيس وأثره على المسؤولية الجنائية للموظف، مجلة التراث، مجلة دولية دورية محكمة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 22 جوان 2016 .
9. محمد صالح فنينيش، محاضرات في قانون الوظيفة العامة، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الرابعة، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006.

فَلَا تَسْرِ
الْمَلَأْتِ
نَوَابِتِ

الفهرس

مقدمة

- 08 الفصل الأول: ماهية الوظيفة العمومية والموظف العام.
- 09 المبحث الأول: الوظيفة العامة وأهميتها
- 09 المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة
- 11 المطلب الثاني: المقاربات النظرية في تحديد طبيعة الوظيفة العامة
- 18 المطلب الثالث: التمييز بين الوظيفة العمومية والعمل في القطاع الخاص
- 20 المبحث الثاني: مفاهيم أساسية حول التوظيف العمومي والموظف العام
- 20 المطلب الأول: مفهوم التوظيف وأهميته وأسبابه
- 25 المطلب الثاني: الموظف العام مفهومه واستقطابه
- 29 المطلب الثالث: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة
- 33 خلاصة الفصل الأول:
- 35 الفصل الثاني: تكريس مبادئ وأسس الوظيفة العمومية
- 36 المبحث الأول: إصلاح الوظيفة العمومية من خلال المبادئ القائمة عليها
- 36 المطلب الأول: مبدأ المساواة والجدارة
- 43 المطلب الثاني: مبدأ التوفيق بين الإدارة والموظف

53	المطلب الثالث: مبدأ المشاركة والحوار.....
	المبحث الثاني: تفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق للوظيفة
55	العمومية في الجزائر.....
56	المطلب الأول: تعريف النظام المغلق للوظيفة العمومية في الجزائر.....
57	المطلب الثاني: أسباب اختيار الجزائر بالنظام المغلق.....
59	المطلب الثالث: نتائج الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العمومية.....
64	خلاصة الفصل الثاني:.....
65	الخاتمة:.....
70	قائمة المراجع:.....

ملخص

في خضم دراستنا لموضوع مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر تم التعرض في هذه الدراسة للفصل الأول كإطار نظري ، تناولنا فيه المحددات المفاهيمية للوظيفة العامة ومقارباتها، وكذا التوظيف والموظف العام من مفهوم إدارة الموارد البشرية ، ثم التعريف بالموظف العام من منطلق فقهي وكذا تشريعي، وطبيعة العلاقة التي تربطه بالإدارة المستخدمة .

أما الفصل الثاني كإطار تطبيقي، قمنا بدراسة تكريس مبادئ وأسس الوظيفة العمومية في الجزائر، بإصلاح الوظيفة وفق المبادئ القائمة عليها ،وتفعيل أداء الموظف العمومي من خلال تكريس النظام المغلق، وموقف المشرع الجزائري منه وأسباب الأخذ به ،وهذا ما تجلى لنا في الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ، مما أدى إلى الوصول لنتيجة مفادها: تكريس المبادئ الدستورية ،كمبدأ الفصل بين السلطات والاعتراف بخصوصية قطاع الوظيفة العمومية عن القطاع الخاص، وتضمينه لحقوق وضمانات الموظف العمومي ، يمارسها بصفته مواطنا بالإضافة للرجوع إلى هيئات المشاركة والحوار ، لاسيما المجلس الأعلى للوظيفة العمومية ، إلى أنه وبالرغم من كل هذا لم يصل الأمر 03/06 والنصوص التنظيمية المطبقة له إلى الإصلاح المرجو، لذلك لا بد من إعادة النظر في نظام الوظيفة العمومية ولو بشكل نسبي من أجل إحداث إصلاح أعمق .

Résumé

Dans cette exposé d'étude les principes et les bases de la fonction publique en Algérie .

Dans le premier chapitre qui est méthodique en essayant de reconnaître ce que est la fonction publique du point de vue de l'administration des ressources humaines et donne le sens de la fonction générale du point de vue juridique et législatif et sa relation avec l'administration fonctionnelle .

Et dans le deuxième chapitre étend le cadre pratique à étudier la consécration des bases et principes de la fonction publique en Algérie .

La remise en état de la fonction publique sur les principes basés sur elle .

La consécration d'un circuit fermé pour faire réagir le fonctionnaire public et le point de vue législateur algérien et les causes et ce qui se révèle dans l'ordre concernent la loi 03/06 principale de la fonction publique

Qui nous a conduit à un résultat qui consacre les principes constitutionnels comme un principe de répartition entre l'état et la reconnaissance de la légitimité du secteur de la fonction publique du secteur privé et garantir et ce porte-garant et le droit fonctionnaire public qui l'exerce autant que citoyen en plus les discussions avec la haute cour de la fonction publique

Malgré tout ce la l'ordre 03/06 . et les textes qui approuvent la réforme quand attendre .

Pour faire des restaurations profondes quand attendre

il faut une révision dans le système de la fonction publique .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ